



Commissaire
à l'information
du Canada

Information
Commissioner
of Canada

07-08
RAPPORT ANNUEL

UNE NOUVELLE DIRECTION



Le présent rapport est dédié, avec gratitude, à Sharon Nadeau, directrice générale par intérim des Enquêtes et des examens, qui a travaillé au Commissariat à l'information depuis sa création. Collègue dévouée et respectée, elle a joué un rôle déterminant dans la préparation du rapport annuel du Commissariat pendant de nombreuses années.

Le Commissariat à l'information du Canada
Place de Ville, Tour B, 7^e étage
112, rue Kent
Ottawa ON K1A 1H3

Tél. : 613-995-2410
Sans frais : 1-800-267-0441
ATME : 613-947-0388
Télec. : 613-947-7294
Courriel : general@infocom.gc.ca
Site Internet : www.infocom.gc.ca

©Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2008
N° cat. : IP1-2008
ISBN 978-0-662-05660-7



IMPRIMÉ SUR DU PAPIER CONTENANT PLUS DE 10 % DE FIBRES RECYCLÉES POSTCONSOMMATION.

**UNE
NOUVELLE
DIRECTION**

Mai 2008

L'honorable Noël A. Kinsella
Président du Sénat
Ottawa ON K1A 0A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de présenter au Parlement, conformément à l'article 38 de la *Loi sur l'accès à l'information*, le rapport annuel du commissaire à l'information pour la période du 1^{er} avril 2007 au 31 mars 2008.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Marleau', with a stylized, flowing script.

Robert Marleau

Mai 2008

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Ottawa ON K1A 0A6

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de présenter au Parlement, conformément à l'article 38 de la *Loi sur l'accès à l'information*, le rapport annuel du commissaire à l'information pour la période du 1^{er} avril 2007 au 31 mars 2008.

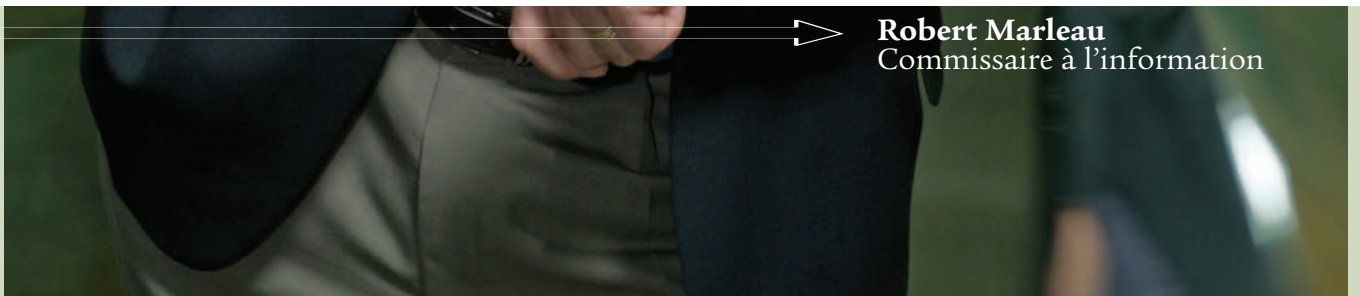
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Marleau', with a stylized, looped initial 'R'.

Robert Marleau



Message du commissaire



Robert Marleau
Commissaire à l'information

UNE NOUVELLE DIRECTION

À la veille du 25^e anniversaire de la *Loi sur l'accès à l'information*, l'accès à l'information suscite plus que jamais des discussions dans les médias, dans les couloirs du Parlement et de la fonction publique et même dans les salons.

Les problèmes que nous avons connus et qui justifient l'adoption de cette nouvelle direction étaient considérables. Le Commissariat à l'information a dû subir de profonds changements institutionnels afin d'aborder les faiblesses internes qui

7

J'ai commencé à engager le Commissariat dans une nouvelle direction, direction qui englobe une nouvelle approche à l'égard de nos activités et repose sur l'élaboration de politiques solides, des communications actives et un service aux clients de haut niveau.

Voilà qui me réjouit à titre de commissaire à l'information. Il est essentiel que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes reconnaissent qu'il est important de parler d'accès à l'information et de donner à la question une forte résonance. L'accès à l'information est un symbole de la démocratie qui nous est tous cher. Pendant ma première année au poste de commissaire à l'information, j'ai saisi toutes les occasions qui s'offraient à moi pour transmettre ce message.

La promotion d'une culture d'ouverture dans l'administration fédérale nécessite une approche faisant appel à toute la sphère d'influence qui s'offre à un ombudsman pour susciter des changements constructifs et accroître la transparence dans l'administration publique. Je prends mon rôle d'ombudsman au sérieux et je vois celui-ci comme la manifestation concrète de la fonction de commissaire à l'information. En particulier, je tiens à promouvoir vigoureusement l'obligation faite à toutes les institutions fédérales de prêter assistance par tous les moyens possibles aux particuliers et aux organisations qui leur demandent de l'information afin qu'ils l'obtiennent.

Au cours de la première année de mon mandat, j'ai commencé à engager le Commissariat dans une nouvelle direction, direction qui englobe une nouvelle approche à l'égard de nos activités et repose sur l'élaboration de politiques solides, de communications actives et d'un service aux clients de haut niveau.

limitaient considérablement sa capacité à mener ses fonctions et assumer de nouvelles obligations découlant de la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Les activités dont il est fait état dans le présent rapport annuel démontrent comment mes idées se sont concrétisées au cours de ma première année à ce poste.

Mes trois distingués prédécesseurs – Inger Hansen, John Grace et l'honorable John Reid – ont veillé à la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès à l'information* avec discernement, dévouement et professionnalisme. Le moment est venu, en ce 25^e anniversaire, d'évaluer le bien-fondé de la *Loi*. Étant donné que certains des problèmes qu'ont connus ces commissaires persistent, il est important d'évaluer la façon dont les dispositions législatives ont évolué au fil des ans pour envisager l'avenir et un régime d'accès à l'information renforcé au Canada.

Je recommande la lecture du présent rapport annuel à quiconque veut savoir ce que le quatrième commissaire à l'information du Canada a fait à ce jour pour remplir son objectif le plus important, qui est de veiller à ce que le régime d'accès à l'information fonctionne au mieux des intérêts des Canadiens et des Canadiennes. Le rapport jette les bases de ce que j'envisage réaliser au cours de mon mandat.

Nous avons réalisé au cours de ma première année des progrès considérables pour renforcer notre capacité à offrir nos services. Je sais que, à mesure que nous continuons de développer les fonctions de base du Commissariat, je pourrai compter sur l'appui d'employés dévoués et assidus.

À propos du Commissariat

Qui nous sommes

Le commissaire à l'information est un haut fonctionnaire du Parlement et un ombudsman, nommé par le Parlement en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, loi régissant l'accès à l'information au Canada. Le commissaire enquête sur les plaintes déposées par les particuliers et les organisations qui estiment que les institutions fédérales n'ont pas respecté leurs droits conférés par la *Loi*. Le commissaire fait aussi la promotion de l'accès à l'information au Canada de même que de la transparence gouvernementale.

Robert Marleau, quatrième commissaire à l'information du Canada, a commencé son mandat le 1^{er} février 2007. Avant d'accéder à ce poste, il a travaillé pendant 31 ans au Parlement, dont 13 à titre de greffier de la Chambre des communes. Il a aussi occupé le poste de commissaire à la protection de la vie privée par intérim en 2003.

M. Marleau est secondé dans ses fonctions par le Commissariat à l'information, organisme gouvernemental indépendant mis sur pied en 1983 en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* pour instruire les plaintes émanant du public concernant l'accès à l'information gouvernementale. Le Commissariat compte quatre directions :

- La Direction, Règlement des plaintes et respect de la *Loi*, qui mène des enquêtes et des activités de règlement des différends en vue de la résolution des plaintes.
- La Direction, Politique, communications et opérations, qui suit le rendement des institutions fédérales en vertu de la *Loi*, assure les orientations stratégiques au Commissariat, dirige les relations externes du Commissariat avec le public, le gouvernement et le Parlement et fournit un leadership stratégique et institutionnel dans les domaines de la gestion financière, de la vérification interne et de la gestion de l'information.

- La Direction des services juridiques, qui représente le commissaire dans les dossiers judiciaires et offre des conseils juridiques sur les enquêtes et les questions législatives et administratives.
- La Direction des ressources humaines, qui supervise tous les aspects de la gestion des ressources humaines et offre des conseils aux gestionnaires et aux employés sur les questions concernant les ressources humaines.

Ce que nous faisons

Nous **enquêtons** sur les plaintes concernant la façon dont les institutions fédérales traitent les demandes d'accès.

Nous enquêtons avec rigueur et équité sur les plaintes déposées contre les institutions fédérales et avons recours à la médiation et la persuasion pour les régler. Nous déferons à la Cour fédérale du Canada les affaires qui soulèvent d'importants principes de droit ou d'interprétation juridique.

Nous **faisons la promotion** du droit des Canadiens et des Canadiennes d'accéder à l'information gouvernementale et **préconisons** un plus grand accès à l'information et la transparence gouvernementale.

Nous encourageons les institutions fédérales à communiquer l'information couramment et à respecter les droits des Canadiens et des Canadiennes à demander et obtenir l'information, au nom de la transparence et de la reddition de comptes.

Nous favorisons activement un plus grand accès à l'information au Canada par des initiatives ciblées, comme la Semaine du droit de savoir et un dialogue constant avec les Canadiens et les Canadiennes, le Parlement et les institutions fédérales.

À propos des plaintes

En vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, toute personne qui fait une demande d'accès à une institution fédérale et qui n'est pas satisfaite de la réponse qu'elle a reçue a le droit de porter plainte auprès du Commissariat.

Le temps qu'il faut à une institution pour traiter une demande représente un motif fréquent de plainte. Les institutions fédérales ont 30 jours pour traiter une demande, mais peuvent proroger ce délai pour un certain nombre de raisons, par exemple, lorsqu'elles doivent chercher un grand nombre de documents, consulter d'autres institutions fédérales ou aviser des tiers, et elles doivent aviser les demandeurs des prorogations à l'intérieur du délai initial de 30 jours. Les demandeurs peuvent aussi porter plainte à l'égard de cet avis ou de la durée des prorogations ou encore parce qu'ils estiment que, de façon générale, le processus prend trop de temps.

Les plaintes portent aussi sur l'information que les institutions choisissent de communiquer ou de soustraire à la communication. Les institutions peuvent invoquer des exceptions spécifiques et limitées, après avoir mis soigneusement en équilibre, d'une part, le droit à l'information et, d'autre part, la nécessité de protéger des intérêts comme la vie privée des particuliers, le secret commercial, la sécurité nationale et les communications franches qui sont nécessaires à une bonne élaboration de politiques. Il existe aussi des types d'information, comme les documents confidentiels du Cabinet, qui sont exclus en vertu de la *Loi* et que, par conséquent, les institutions ne peuvent pas communiquer. Ces exceptions et exclusions permettent aux institutions de soustraire l'information à la communication, ce qui souvent donne lieu à des plaintes.

Les autres types de plaintes sont :

- les droits qui sont réclamés aux demandeurs pour l'information demandée en sus des frais de demande initiaux de 5 \$;

- les documents qui ne sont pas remis dans la langue officielle choisie par le demandeur ou les délais de traduction déraisonnables;
- les problèmes rencontrés avec le guide *InfoSource* ou les bulletins périodiques que le Secrétariat du Conseil du Trésor diffuse pour aider le public à se prévaloir de la *Loi*;
- les autres types de problèmes se rapportant au dépôt d'une demande ou à l'accès aux documents.

En vertu de la *Loi*, nous devons mener enquête à l'égard de toutes les plaintes que nous recevons, et les enquêtes doivent être approfondies, impartiales et menées en privé. Même si la *Loi* ne prévoit pas de délais pour le parachèvement des enquêtes, nous nous efforçons de mener celles-ci le plus rapidement possible. Habituellement, il nous faut de 6 à 12 mois pour la conduite d'une enquête d'une plainte administrative, tandis que l'enquête relative à une plainte concernant un refus de communication a tendance à être plus complexe ou à viser un plus grand nombre de documents et, par conséquent, à demander davantage de temps.

Le commissaire est investi de vastes pouvoirs d'enquête, ce qui représente pour les institutions un véritable incitatif à respecter la *Loi* et les droits des demandeurs. Cependant, il ne peut pas ordonner le règlement d'une plainte de telle ou telle façon et doit plutôt faire appel à la persuasion pour disposer des différends, ou avec le consentement du plaignant, déférer l'affaire à la Cour fédérale du Canada lorsqu'une institution n'a pas donné suite à sa recommandation de communiquer l'information.

Le Chapitre 3 contient davantage d'information sur les types de plaintes que nous recevons et les catégories de conclusions qui découlent de nos enquêtes.



Table des matières

10

Introduction : Une nouvelle direction	11
1. Faits saillants de la dernière année	13
2. Ouverture à l'accès à l'information	21
3. Faits et chiffres.....	25
4. Enquêtes dignes de mention	33
5. Décisions judiciaires.....	41
6. Modifications à la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>	49
7. Un regard sur l'avenir	53
 Annexe 1. Rapport du commissaire à l'information ad hoc.....	58
Annexe 2. Dossiers judiciaires en cours	59
Annexe 3. Modifications apportées et proposées à la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>	61

Introduction :

Une nouvelle direction

Le présent rapport annuel fait état des événements intervenus au cours d'une année très remplie au Commissariat à l'information.

Nos activités découlaient d'une volonté réelle de faire en sorte que le régime d'accès à l'information du Canada fonctionne le plus efficacement possible et d'instaurer une culture d'ouverture et de transparence dans l'administration fédérale, pour

L'entrée en vigueur de la *Loi fédérale sur la responsabilité* est venue compliquer la situation. En vertu de la nouvelle loi, quelque 70 institutions sont devenues assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information*. L'une de ces institutions est le Commissariat à l'information. Cette mesure a eu un certain nombre de conséquences pour nous, dont n'était pas la moindre, la nécessité de créer un bureau d'accès à l'information,

11

Nous avons très vite constaté que nous devons adopter une nouvelle direction et améliorer considérablement nos opérations.

les Canadiens et les Canadiennes, les parlementaires et les institutions fédérales.

Au cours du premier exercice complet sous la direction du nouveau commissaire, le Commissariat a fait le point sur l'état de l'accès à l'information au Canada. Nous avons cherché la meilleure façon pour le Commissariat de sensibiliser la population à l'importance de l'accès à l'information et de s'acquitter de sa mission, conférée par la loi, consistant à faire enquête à l'égard des plaintes relatives au traitement des demandes d'accès dans l'administration fédérale.

Nous avons très vite constaté que nous devons adopter une nouvelle direction et améliorer considérablement nos opérations. Particulièrement, nous avons jugé nécessaire d'apporter des changements à la structure du Commissariat, aux fonds qui nous sont attribués, aux processus que nous appliquons, à la technologie que nous utilisons et au complément d'employés nécessaires dans tous les secteurs de l'organisation (du point de vue du nombre et du rôle assumé) de sorte que nous respectons nos normes de service pour les Canadiens et les Canadiennes.

comme en ont la plupart des autres organisations fédérales depuis des années. C'était un territoire inconnu pour nous, mais qui nous amène à prendre davantage conscience des défis qui se posent aux institutions fédérales lorsqu'il s'agit de s'acquitter de leurs obligations en matière d'accès à l'information. Voilà qui nous aidera considérablement dans l'avenir.

En surplus, nous avons fait face aux défis occasionnés par les progrès technologiques, dont le nombre accru de données et de documents disponibles, l'utilisation et l'emmagasinement croissants des données électroniques et les difficultés inhérentes au traitement des demandes d'accès et à l'instruction des plaintes concernant des données électroniques.

Manifestement, ces défis nécessitaient l'adoption d'une nouvelle approche. Le présent rapport énonce en détail les efforts que nous avons déployés pour relever ces défis et nous engager dans notre nouvelle direction.



Le **Chapitre 1** décrit en détail un bon nombre des initiatives que nous avons menées pendant l'exercice.

Le **Chapitre 2** fait état du travail que nous avons accompli pour respecter la *Loi sur l'accès à l'information*. Particulièrement, en raison de nos nouvelles responsabilités, il nous a fallu trouver un commissaire ad hoc indépendant chargé de mener enquête à l'égard des plaintes déposées contre nous, étant donné que c'est là un rôle que le Commissariat ne pouvait et, manifestement, ne devait pas assumer lui-même. L'**Annexe A** contient le rapport de l'honorable Peter de C. Cory, juge à la retraite de la Cour suprême du Canada et commissaire ad hoc indépendant, qui décrit sa première année à ce poste.

Cette année, nous avons fermé 1 381 enquêtes sur la façon dont diverses institutions fédérales ont traité des demandes d'accès. Le **Chapitre 3** fait état de faits et de chiffres clés concernant notre charge de travail au cours de l'exercice.

Le **Chapitre 4** contient des analyses instructives de certaines de ces enquêtes. Les enquêtes choisies donnent des renseignements précieux sur le travail mené par le Commissariat et notre approche en matière de résolution des plaintes ainsi que les enseignements tirés par toutes les parties à une plainte.

Le **Chapitre 5** passe en revue des décisions judiciaires clés liées à l'accès à l'information en 2007-2008.

Le **Chapitre 6** souligne les activités législatives intervenues pendant l'année qui ont un effet sur nos opérations.

Le **Chapitre 7** présente certaines des tâches qui attendent le Commissariat au cours du prochain exercice, y compris l'examen de nos opérations et des fonds qui nous sont accordés, la célébration du 25^e anniversaire de la *Loi sur l'accès à l'information* et la Semaine du droit de savoir au Canada.

Trois annexes complètent le rapport, la première étant le rapport annuel du commissaire à l'information ad hoc, comme il est indiqué plus haut. L'**Annexe 2** fournit des détails sur les dossiers judiciaires en cours et l'**Annexe 3** fait état des modifications apportées et proposées à la *Loi* et à d'autres lois.

1

Faits saillants de
la dernière année

Faits saillants de la dernière année

La présence d'un nouveau commissaire à l'information et un engagement renouvelé à l'égard du rôle et des fonctions du Commissariat ont engendré une activité considérable en 2007-2008 afin d'engager le Commissariat dans une nouvelle direction.

Sans exagérer, on pourrait dire qu'il y a un an le Commissariat était dans une situation telle que sa capacité à fournir des services aux parlementaires, aux institutions fédérales et aux Canadiens et Canadiennes était grandement compromise. Un certain nombre de facteurs étaient en cause, dont des processus d'enquête lourds, des effectifs insuffisants, une technologie désuète, de même que des communications, une fonction d'élaboration des politiques et un soutien administratif limités.

L'incidence de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et des modifications à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en découlant a aussi été considérable et nécessité l'obtention de fonds supplémentaires.

En 2007-2008, quelque 70 institutions, dont des sociétés d'État comme la Société Radio Canada et la Société canadienne des postes, et leurs filiales en propriété exclusive et diverses fondations et organisations, comme la Commission canadienne du blé, sont devenues assujetties à la *Loi*. Cela représente une augmentation de 37 p. 100 du nombre d'institutions assujetties à la *Loi* et porte le nombre total à plus de 250.

Le Commissariat à l'information figurait parmi ce groupe d'institutions. Ce nouveau statut nous a obligé à instaurer un processus efficace d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (voir le Chapitre 2). Dans le cadre du processus, nous avons nommé un commissaire à l'information ad hoc chargé d'instruire les plaintes relatives à l'accès à l'information déposées contre nous (voir à l'Annexe 1 le rapport annuel du commissaire ad hoc).

L'augmentation du nombre d'institutions assujetties à la *Loi* a pour autre conséquence importante la gestion d'un plus grand nombre de plaintes. En fait, le nombre de plaintes a augmenté en 2007-2008 de plus de 80 p. 100 par rapport à l'an dernier (voir au Chapitre 3 les faits et chiffres se rapportant au nombre de plaintes reçues cette année). Nous apportons également une aide aux institutions qui font leurs premiers pas en ce qui concerne l'application de la *Loi* et le processus d'instruction des plaintes.

Pour commencer à aborder les grands défis qui se posaient à nous, nous avons obtenu des fonds supplémentaires afin de nous acquitter des obligations découlant de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et d'établir et de maintenir une fonction de vérification interne, conformément aux exigences du Conseil du Trésor. Cette dernière mesure comprend l'élaboration d'un plan de vérification interne axé sur le risque et la création d'un comité de vérification indépendant constitué de membres de l'extérieur du Commissariat et de la fonction publique.

Nous avons également reçu des fonds pour la conduite d'un examen approfondi de nos opérations et de notre budget (que l'on appelle « révision des services votés »). Pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir le Chapitre 7.

Au-delà ces tâches, nous avons consacré des efforts considérables à la mise en valeur de notre capacité organisationnelle et à l'élaboration de nos fonctions de base. Voici quelques exemples de ce qui a été fait à cet égard en 2007-2008 :

- Dotation : nous avons recruté de nouveaux employés pour nous aider dans nos enquêtes.
- Communications : nous avons adopté une approche proactive afin de communiquer plus clairement, plus ouvertement et plus efficacement avec tous nos intervenants et avons pris des mesures initiales en vue de la création d'un service des communications.



Andrea Neill
Commissaire adjointe

- Gestion et technologie de l'information : nous avons commencé à moderniser nos systèmes en fournissant à tous les employés des outils plus efficaces pour leur travail.
- Élaboration de politiques : nous avons commencé à renforcer nos capacités d'élaboration de politiques et de recherche internes afin de fournir notre point de vue au Parlement et aux institutions fédérales.

Stratégie d'élimination de l'arriéré

1. Restructurer la Direction, Règlement des plaintes et respect de la *Loi* afin de réduire les bouchons aux niveaux de l'examen et de l'approbation des dossiers.
2. Comblent les postes vacants et doter les nouveaux postes.
3. Déléguer certains pouvoirs d'approbation au directeur et aux chefs.

En 2007–2008, quelque 70 institutions sont devenues assujetties à la *Loi*. Cela représente une augmentation de 37 p. 100 du nombre d'institutions assujetties à la *Loi* et porte le nombre total à plus de 250.

Rationalisation de notre processus d'instruction des plaintes

Au cours des dernières années, nous avons rapporté un arriéré constant et persistant de dossiers en attente de traitement. La situation ne s'est pas améliorée en 2007–2008, malgré les efforts considérables que nous avons déployés pour réduire le nombre de plaintes en suspens. À la fin de l'exercice, presque 85 p. 100 de nos dossiers faisaient partie de l'arriéré selon nos normes de service.

Quoi qu'il en soit, le commissaire s'est publiquement engagé à éliminer l'arriéré de dossiers d'ici la fin de l'exercice 2009–2010 et la majorité des activités que nous avons menées à cet égard cette année nous donnent un très bon élan en vue de cet objectif. Particulièrement, nous avons dressé une liste de 11 mesures qui nous permettront de régler les plaintes plus efficacement et sans délai et de prendre des décisions plus rapidement et plus équitablement (voir l'encadré).

4. Traiter les dossiers les plus anciens en priorité.
5. Prêter main-forte aux enquêteurs en recourant à des employés occasionnels afin d'accélérer le parachèvement des enquêtes pour les dossiers les plus anciens.
6. Surveiller l'avancement des cas de plus près à l'interne et dans les institutions fédérales.
7. Revoir notre processus d'instruction des plaintes.
8. Évaluer les avantages d'une unité de réception et de règlements rapide des plaintes.
9. Revoir nos normes de service interne.
10. Donner des séances sur les pratiques exemplaires à l'interne et dans les milieux de l'accès à l'information.
11. Élaborer des outils et de l'information (p. ex., des formulaires, des listes de contrôle et des directives sur la procédure) afin d'aider les plaignants, les institutions fédérales et d'autres intervenants.

Nous avons recueilli des suggestions en vue du renforcement et de la rationalisation de nos processus d'instructions des plaintes auprès de nos employés, d'homologues provinciaux qui ont réglé des problèmes de même nature et d'une firme d'experts conseils spécialisée dans la gestion du rendement et l'évaluation des programmes. (Le rapport de la firme est affiché sur notre site Internet à l'adresse : http://www.infocom.gc.ca/publications/2008/pdf/final_report_Jan_29_08_f.pdf).

Nous prévoyons aussi de rencontrer des représentants de plusieurs institutions fédérales qui sont récemment devenues assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* afin de faire le point et d'obtenir leurs commentaires sur notre approche en matière de règlement des plaintes. Nous voulons aussi produire des outils et de l'information afin de guider les plaignants et les institutions dans le processus d'instruction des plaintes.

Notre nouvelle approche à l'égard des fiches de rendement est plus équilibrée que la méthode antérieure et nous aidera à dresser un portrait plus complet du rendement des institutions choisies.

Parmi les principales recommandations de la firme, mentionnons :

- la création d'une unité de réception et de règlement rapide des plaintes qui assigne un ordre de priorité aux plaintes en fonction de critères clairs;
- l'abandon des normes de service en vigueur parce qu'elles ne fonctionnent pas et l'élaboration d'objectifs de rendement interne pour la communication des échéanciers aux plaignants, en fonction de la nature et de la complexité de leur plainte;
- redéfinition des plaintes figurant dans l'arriéré comme « jugée recevable par l'Unité de réception et de règlement rapide, mais n'étant pas encore assignée à un enquêteur »;
- mise en œuvre d'une approche par portefeuille de sorte que les enquêteurs acquièrent l'expérience avec des institutions données.

Renouvellement du processus de fiches de rendement

Chaque année, les institutions fédérales attendent avec impatience la parution des fiches de rendement annuelles du Commissariat à l'information, lesquelles décrivent la mesure dans laquelle les institutions se sont acquittées de leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Les demandeurs et les institutions examinent les fiches de rendement pour obtenir un point de vue exhaustif sur le rendement global des institutions en matière d'application de la *Loi*, au lieu des résultats particuliers que donne chaque enquête individuelle.

L'honorable John Reid, ancien commissaire à l'information, a lancé les fiches de rendement il y a dix ans. L'introduction des fiches de rendement a entraîné une baisse considérable du nombre de plaintes relatives aux demandes d'accès déposées contre les institutions. Cependant, au cours des dernières années, le nombre de certains types de plaintes est de nouveau en hausse, ce qui nous a fait constater que nous devons améliorer les fiches de rendement afin d'aider davantage les institutions à respecter la *Loi*. À cette



fin, nous avons examiné le processus global des fiches de rendement et conclu que, si les fiches de rendement sont toujours une priorité pour le Commissariat et représentent un élément important de notre travail, nous devons apporter des améliorations considérables à la façon dont nous les établissons, aux facteurs évalués et à la communication des résultats aux institutions, au Parlement et au public.

En particulier, nous avons constaté que le processus en vigueur portait surtout sur les retards et, par conséquent, ne permettait pas de relever ni de faire connaître les efforts déployés ou que pourraient déployer les institutions pour améliorer leur rendement en matière de respect de la *Loi*. Le processus ne faisait pas état non plus des motifs derrière le rendement des institutions.

Nous souhaitons lier le processus des fiches de rendement au cadre de gestion du rendement gouvernemental, lequel repose sur l'exercice qui s'étale du 1^{er} avril au 31 mars. Par conséquent, nos fiches de rendement sauront davantage responsabiliser les dirigeants des institutions à l'égard du rendement de leur organisation en matière d'accès à l'information et coïncideront avec le cycle d'examen du rendement qui est commun au gouvernement et au Parlement.

Notre nouvelle approche à l'égard des fiches de rendement est plus équilibrée que la méthode antérieure et nous aidera à dresser un portrait plus complet du rendement des institutions choisies. Nous évaluerons les institutions en fonction d'un cadre visant à mettre les données davantage en perspective, ce qui contribuera à faire ressortir les points forts et les points faibles des institutions de même que les progrès réalisés au chapitre du respect de la *Loi*.

Nous avons intégré au processus du temps pour collaborer avec les institutions pendant la conduite des évaluations et nous permettrons à chaque institution de faire ses commentaires sur la version

préliminaire de notre rapport. De plus, nous publierons les fiches de rendement avec des plans d'action et les réponses des institutions afin de fournir davantage qu'une simple note correspondant au respect des délais prévus pour le traitement des demandes d'accès, y compris des données liées au contexte qui aideront les institutions à comprendre les motifs sous-jacents à leur rendement, bon ou mauvais.

Avec ce nouveau processus, nous avons l'intention d'aborder les questions qui soulèvent des problèmes à l'échelle du régime d'accès à l'information dans son ensemble et de contribuer à son amélioration en faisant des recommandations et en proposant des pratiques exemplaires à toutes les institutions.

Voici cinq éléments principaux du processus des fiches de rendement que nous mettrons en œuvre en 2008-2009 :

- Période d'examen : Nous mènerons notre évaluation en fonction de l'exercice financier et du cycle de planification fédéral.
- Choix des institutions : Nous choisirons les institutions évaluées en fonction de critères comme les résultats de l'exercice précédent, les tendances révélées par les plaintes que nous recevons et d'autres questions nous intéressant. Nous choisirons aussi au moins une institution ayant un bon rendement afin de relever les pratiques exemplaires.
- Évaluation : Au cours de cette année de transition, nous continuerons d'évaluer le rendement en fonction des présomptions de refus. Cependant, nous élargirons notre champ d'étude et examinerons les retards découlant de facteurs systémiques, comme le nombre croissant de consultations avec d'autres institutions et les niveaux supplémentaires d'approbation et leur incidence sur les retards.

- Rapport : Au lieu de faire état des résultats dans notre rapport annuel, que nous publions généralement en juin, nous déposerons à l'automne un rapport spécial comprenant une analyse et des recommandations. La diffusion du rapport coïncidera aussi avec le dépôt des rapports ministériels sur le rendement, ce qui donnera au Parlement une meilleure idée du rendement des institutions en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

- Santé Canada;
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Établissement de relations avec les partenaires et le Parlement

À un certain nombre d'occasions au cours de sa première année à ce poste, le commissaire à l'information a exprimé publiquement sa volonté de favoriser de bonnes relations avec tous les inter-

« ... le commissaire à l'information a exprimé publiquement sa volonté de favoriser de bonnes relations avec tous les intervenants du régime d'accès à l'information – des demandeurs, aux plaignants, aux institutions jusqu'au Parlement. »

- Méthode : Nous réunirons l'information auprès des institutions choisies et, pendant l'été, remettrons à celles-ci une analyse préliminaire pour fins de discussion, clarification et révision, au besoin. À la fin d'octobre, le commissaire déposera le rapport final au Parlement, et nous l'afficherons sur notre site Internet.

Nous évaluerons les institutions fédérales suivantes en 2008–2009 :

- Agence des services frontaliers du Canada;
- Bibliothèque et Archives Canada;
- Bureau du Conseil privé;
- Gendarmerie royale du Canada;
- Ministère de la Défense nationale;
- Ministère de la Justice du Canada;
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international;
- Ressources naturelles Canada;

venants du régime d'accès à l'information – des demandeurs, aux plaignants, aux institutions jusqu'au Parlement. Cette démarche contribuera à une meilleure gestion du régime et favorisera la transparence gouvernementale.

En 2007–2008, nous avons participé à un grand nombre de projets stratégiques menés avec d'autres hauts fonctionnaires du Parlement, des organismes de réglementation provinciaux et territoriaux et des institutions fédérales. Par exemple, avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, nous avons pris part activement au renouvellement des politiques sur l'accès à l'information.

Avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Groupe de travail des hauts fonctionnaires du Parlement, nous avons examiné diverses façons pour les hauts fonctionnaires du Parlement de mettre en œuvre les politiques du Conseil du Trésor tout en préservant leur indépendance.

Nous sommes les partenaires de Bibliothèque et Archives Canada dans le cadre d'un projet pilote visant l'élaboration de normes de documentation pour les



petites organisations, comme le Commissariat, ce qui nous aidera, nous et d'autres organisations de petite taille qui sont récemment devenues assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* dans l'élaboration de politiques sur la gestion de l'information.

Nous œuvrons également avec l'École de la fonction publique du Canada et le Commissariat à la protection de la vie privée en vue de l'élaboration d'un programme de formation des fonctionnaires dans les domaines de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

Nous continuons d'appuyer le Programme de certificat en accès à l'information et protection des renseignements personnels de l'Université de l'Alberta en tant que membre du comité consultatif du programme et en y inscrivant nos employés.

Dans le cadre de la Semaine du droit de savoir, à l'automne 2007, nous avons tenu un colloque d'une journée sur différents aspects du droit de savoir des citoyens et citoyennes comprenant des exposés par des spécialistes du domaine et du Commissariat sur les principes de base de l'accès à l'information au Canada et la façon d'améliorer le régime. Le commissaire a prononcé l'allocution principale, laquelle portait sur son approche à l'égard de la promotion de la transparence dans l'administration fédérale. Les deux commissaires adjointes ont participé à des activités de même nature organisées par certains de nos homologues provinciaux.

En 2007-2008, nous avons entrepris des initiatives législatives et administratives se rapportant à l'accès à l'information avec le ministère de la Justice et le Secrétariat du Conseil du Trésor. Dans le cadre des activités sur la réforme législative, nous avons établi un document de référence qui fait état des propositions contenues dans l'avant-projet de loi intitulé *Loi sur la transparence gouvernementale*, projet de révision de la *Loi sur l'accès à l'information*, avec ses sources. On peut trouver le document sur notre site Internet à l'adresse : www.infocom.gc.ca/publications/pdf_fr/OGA_notes.pdf.

En tant que haut fonctionnaire du Parlement, le commissaire a une relation spéciale avec le Parlement.

En effet, les parlementaires attendent du commissaire des conseils objectifs sur les conséquences, au plan de l'accès à l'information, de la législation, de la jurisprudence, des règlements et des politiques. Le commissaire tient à aider le Parlement à jouer son rôle essentiel consistant à demander des comptes aux institutions et aux responsables fédéraux au sujet de l'application de la *Loi*. Pour que le commissaire s'acquitte au mieux de ce rôle, nous avons mis sur pied une équipe chargée de répondre aux demandes de renseignements des parlementaires et de tenir les législateurs et les décideurs informés des développements dans le domaine de l'accès à l'information. Par exemple, le commissaire et d'autres responsables ont participé au colloque organisé par la Bibliothèque du Parlement en donnant un exposé, en février 2008, sur les droits, les objectifs et les défis associés à l'accès à l'information.

De plus, le commissaire, accompagné de représentants du Commissariat, a comparu plusieurs fois devant des comités parlementaires en 2007-2008 :

- La première comparution de M. Marleau à titre de commissaire à l'information devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique a eu lieu en avril 2007, au sujet des prévisions de dépenses du Commissariat pour l'exercice.
- Il a comparu à nouveau devant le Comité en mai 2007 au sujet du rapport publié par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, intitulé : « *Afghanistan 2006 : Bonne gouvernance, démocratie et droits de la personne* » (voir le Chapitre 4).
- Une autre comparution devant le Comité a eu lieu en novembre 2007, sur les activités à venir.
- Enfin, le commissaire a comparu devant le Groupe consultatif sur le financement et la surveillance des hauts fonctionnaires du Parlement, en décembre 2007, pour demander des fonds en prévision de la mise en œuvre de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et la nécessité, pour le Commissariat, de mettre sur pied une fonction de vérification interne.

2

Ouverture à l'accès
à l'information

Ouverture à l'accès à l'information

22

Comme il est indiqué dans le rapport annuel de l'an dernier et au Chapitre 1 du présent rapport, le Commissariat à l'information est assujéti à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* depuis le 1^{er} avril 2007. Par cette mesure, nous nous joignons aux nombreuses autres institutions fédérales qui ont l'expérience de la réception et du traitement des demandes pour l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

de la gestion de l'information du Commissariat, qui a pour mission d'appliquer les deux lois. Cela suppose le traitement des demandes faites en vertu des deux lois, ainsi que des demandes émanant d'autres institutions qui envisagent la communication d'information générée par le Commissariat (autrement dit, des « consultations »). Au besoin, le secrétariat est informé des plaintes relatives à l'accès à l'information qui sont déposées contre le Commissariat et transmises au commissaire à l'information ad hoc aux fins d'enquête (voir ci après).

« ... nous savons pertinemment que le public et d'autres intervenants s'intéresseront particulièrement à la façon dont nous gérons et communiquons l'information. »

Nous nous réjouissons de cette mesure, qui nous donne l'occasion de déployer encore davantage d'efforts pour assurer la transparence et l'accès à l'information gouvernementale, mais nous n'ignorons pas non plus que nos efforts à cet égard seront scrutés à la loupe, compte tenu de notre rôle premier. En tant qu'organisme chargé par le Parlement de faire enquête à l'égard des plaintes déposées contre les institutions fédérales, nous savons pertinemment que le public et d'autres intervenants s'intéresseront particulièrement à la façon dont nous gérons et communiquons l'information.

Cette nouvelle responsabilité représentera, certes, une occasion d'apprentissage, mais il va de soi que nous visons un degré élevé de respect des dispositions législatives. Le présent chapitre décrit en quelques mots les diverses activités que nous avons menées en 2007-2008 pour remplir nos nouvelles obligations. Nous espérons en faire davantage sur ce plan en 2008-2009.

Secrétariat

Nous avons mis sur pied un secrétariat – essentiellement un bureau d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels – à la Division

En 2007-2008, nous avons reçu 93 demandes d'accès et 3 demandes au titre de la protection des renseignements personnels. Nous avons pris part à 21 consultations et avons été informés du dépôt de 10 plaintes. Voir l'encadré pour des précisions sur les sept plaintes qui ont été traitées au cours de l'année. Les trois autres plaintes font encore l'objet d'une enquête.

Le secrétariat a mis en place les fondements de sorte que tous les employés au Commissariat soient en mesure de respecter les dispositions législatives. Par exemple, il est en train de produire un guide des politiques et des marches à suivre pour faciliter la gestion et l'administration des demandes d'accès. Il a également donné aux employés une formation de sensibilisation sur leurs responsabilités juridiques en vertu des deux lois et sur les exigences de la politique découlant des responsabilités en question.

Dans le contexte de notre prédilection pour la communication volontaire d'information gouvernementale, le secrétariat s'emploie à rendre l'information plus accessible au public. Soulignons à cet égard les « grids », qui sont en quelque sorte le guide pratique des enquêteurs. Les « grids » sont désormais



Suzanne Legault
Commissaire adjointe

affichés sur notre site Internet (www.infocom.gc.ca/grids/default-f.asp). Ces documents offrent de l'information importante sur les activités du Commissariat et la façon dont nous menons enquête à l'égard des plaintes. Le secrétariat prévoit de communiquer d'autres renseignements au public sur notre site Internet et d'améliorer les caractéristiques du site.

Commissaire à l'information ad hoc

Même si nous visons un rendement irréprochable en matière de traitement des demandes d'accès, les demandeurs ont quand même le droit de faire connaître leurs préoccupations et de porter plainte.

Les modifications apportées à la *Loi* qui découlent de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et qui assujettissent le Commissariat à la *Loi sur l'accès à l'information* ne prévoyaient rien quant à l'instruction des plaintes relatives à l'accès à l'information déposées contre nous. Le Commissaire a donc nommé un commissaire ad hoc chargé des enquêtes afin que des mécanismes de protection suffisants soient mis en place pour prévenir les conflits d'intérêts inévitables si le commissaire devait mener des enquêtes au sujet de ses propres décisions.

L'honorable Peter de C. Cory a accepté gracieusement d'accomplir ce mandat et a établi le fonctionnement de cette entité sur la base de solides principes opérationnels. Il reçoit les plaintes déposées contre le Commissariat et mène une enquête indépendante à leur sujet. Il est sujet aux mêmes obligations et dispose des mêmes pouvoirs que le commissaire pour mener des enquêtes et faire des recommandations.

Le premier rapport annuel du commissaire ad hoc figure à l'Annexe 1.

Résultats des plaintes déposées auprès du commissaire ad hoc en 2007-2008

Type de plaintes	Nombre de plaintes	Résultats
Refus (défaut de communiquer toute l'information demandée)	1	Réglée
Refus (défaut de communiquer toute l'information demandée)	2	Non fondée
Administrative (prorogation de 90 jours du délai pour consultation jugée déraisonnable)	2	Non fondée
Administrative (droits à acquitter)	2	Annulée

Technologie de l'information

Le Commissariat a obtenu des fonds que nous utiliserons en 2008-2009 pour l'achat de logiciels à l'appui du traitement des demandes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Les logiciels nous aideront également à respecter les conditions d'établissement de rapports énoncées dans les politiques du Conseil du Trésor sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, ainsi qu'à produire les rapports annuels sur l'application des deux lois que nous déposons au Parlement chaque année.

Biographie

L'honorable Peter de C. Cory, ancien juge à la Cour Suprême du Canada est un éminent juriste, de réputation internationale. De plus, il a occupé divers postes de commissaires, notamment celui de commissaire chargé d'étudier les compétences, la rémunération et la pension des juges militaires, et de commissaire chargé de mener une enquête sur les raisons qui ont entraîné la condamnation injustifiée pour meurtre de Thomas Sophonow et de fixer l'indemnité à lui verser à la suite de sa condamnation et de son emprisonnement injustifiés. M. Cory a également été nommé chancelier de l'Université York en juin 2004.

3

Faits et chiffres

Faits et chiffres

Les tableaux et figures fournis dans le présent chapitre font état de la charge de travail constituée de plaintes du Commissariat pour l'année 2007-2008 selon trois perspectives : les plaintes que nous avons reçues, le travail que nous avons effectué pour les traiter et les résultats de nos enquêtes.

Réception des plaintes

Les plaintes que nous recevons au cours d'un exercice donné ont tendance à correspondre à quelques grandes catégories. Celles que nous avons reçues en 2007-2008 ne font pas exception; en effet, nous avons reçu trois grands types de plaintes : les plaintes de nature administrative, les plaintes de refus et les plaintes se rapportant aux exclusions pour les documents confidentiels du Cabinet, tel qu'il est indiqué ci après :

Plaintes administratives

- Prorogations : L'institution a prolongé le temps dont elle a besoin pour traiter la demande.
- Retards : L'institution n'a pas communiqué l'information dans les délais prévus dans la *Loi*.
- Droits à acquitter : Les droits demandés par l'institution étaient déraisonnables.
- Diverses plaintes, dont les suivantes :
 - Accès aux documents : L'institution n'a pas donné au demandeur la possibilité d'examiner l'information.
 - Langue officielle : L'institution n'a pas fourni l'information dans la langue officielle demandée par le demandeur.
 - Support de substitution : L'institution n'a pas fourni l'information dans un média de substitution qu'une personne atteinte d'une déficience sensorielle peut utiliser.

- Autres motifs : Cela comprend les plaintes sur d'autres questions se rapportant à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la *Loi*.

Plaintes de refus

- Exceptions : L'institution a soustrait les documents demandés de la communication en vertu d'une disposition précise de la *Loi*, par exemple au motif que l'information a été reçue à titre confidentiel de gouvernements étrangers, que l'information est liée à la sécurité d'individus ou que les documents contiennent des renseignements personnels.
- Réponse incomplète : L'institution n'a pas fourni toute l'information qu'elle pouvait communiquer en réponse à la demande.
- Pas de document : L'institution n'a pas trouvé de document correspondant à la demande.
- Information publiée : L'information a déjà été publiée.

Plaintes relatives aux exclusions applicables aux documents confidentiels du Cabinet

- Accès aux documents refusé : Les documents contenaient de l'information confidentielle du Cabinet et, par conséquent, ont été soustraits à la communication.

La Figure 1 fait état des plaintes que nous avons reçues en 2007-2008 selon ces trois catégories. Les plaintes administratives représentaient 58 p. 100 de toutes les plaintes que nous avons reçues, soit une augmentation par rapport à 54 p. 100 l'an dernier. Ces plaintes concernant les retards comprennent les plaintes liées aux délais (29 p. 100) et aux prorogations (21 p. 100). La Figure 2 fait état des plaintes reçues par mois.

Figure 1.
Types de plaintes reçues, 2007–2008

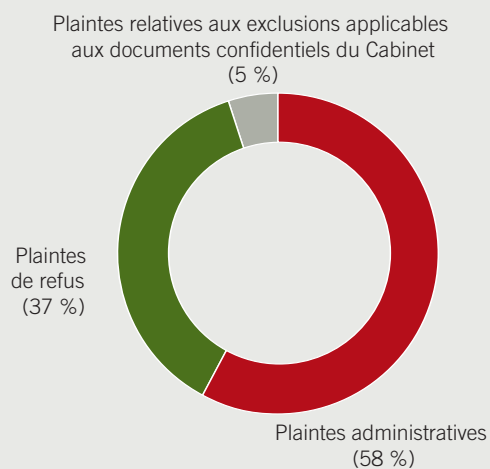


Figure 2.
Nombre de plaintes reçues par mois



Le Tableau 1 fait état des plaintes que nous avons reçues par institution.

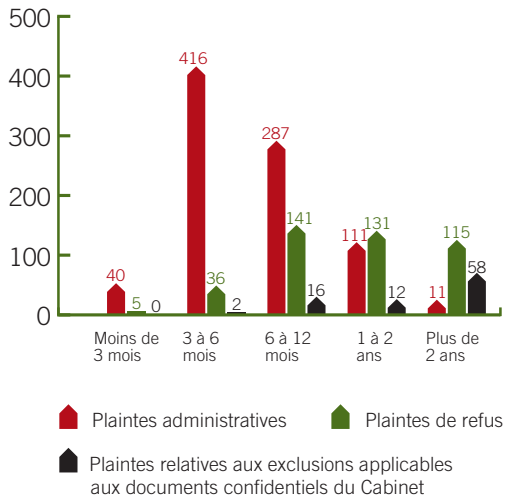
Tableau 1.
Plaintes reçues en 2007–2008 par institution

Institution	Nombre de plaintes
Société Radio-Canada	536
Ministère de la Défense nationale	256
Bureau du Conseil privé	239
Gendarmerie royale du Canada	134
Agence du revenu du Canada	123
Ministère des affaires étrangères et Commerce international	102
Agence des services frontaliers du Canada	71
Sécurité publique Canada	63
Citoyenneté et Immigration Canada	60
Santé Canada	56
Service correctionnel Canada	56
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	53
Ministère de la Justice	50
Ministère des Finances	47
Transports Canada	41
Autres (66 institutions)	500
Total	2 387

Traitement des plaintes

Il nous faut habituellement de six à douze mois pour mener à bien les enquêtes relatives aux plaintes administratives, mais l’instruction d’un bon nombre de plaintes de refus et de plaintes relatives aux exclusions applicables aux documents confidentiels du Cabinet prend plus d’un an. Une grande partie de ce délai est la conséquence de l’important arriéré, qui fait que les plaintes sont en attente d’un traitement pour une longue période. La Figure 3 fait état des délais de traitement pour le parachèvement des 1 381 enquêtes que nous avons menées cette année. Le temps d’enquête moyen pour l’exercice était de huit mois.

Figure 3.
Temps de traitement pour le parachèvement des enquêtes, 2007–2008



Parachèvement des enquêtes

Lorsqu'une enquête est terminée, la plainte est considérée comme réglée, non fondée ou non réglée :

- réglée : lorsque la plainte est jugée comme étant fondée et que l'institution l'a réglée à la satisfaction du commissaire;
- non fondée : lorsqu'une plainte n'est pas fondée, c'est-à-dire que l'institution a respecté la *Loi*;
- non réglée : lorsqu'une plainte est fondée, mais que l'institution n'a pas accepté les recommandations du commissaire. Pour régler la plainte, le commissaire ou le demandeur peut envisager de recourir aux tribunaux.

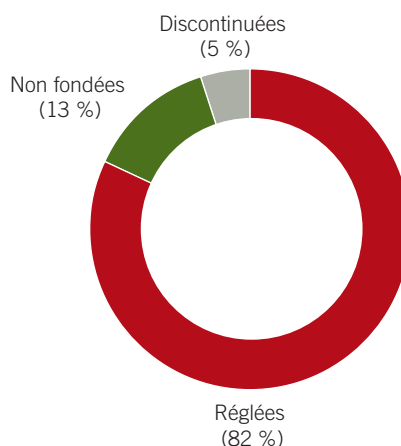
Une plainte peut être annulée parce que son auteur l'a abandonnée ou retirée *avant* le début de l'enquête. Voici quelques exemples de plaintes annulées : lorsqu'elle relève du Commissariat à la protection de la vie privée ou qu'elle a été déposée après le délai.

Une plainte peut être discontinuée parce que son auteur l'a retirée ou abandonnée *après* le début de l'enquête (par exemple, une plainte qui s'est réglée sans que nous ayons à intervenir).

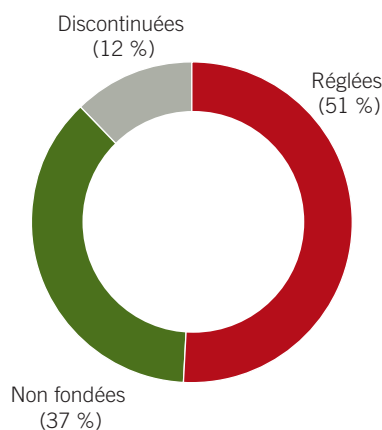
La Figure 4 fait état des conclusions relatives aux enquêtes terminées pendant l'exercice par type de plaintes. Nous avons constaté que les plaintes de refus et les plaintes relatives aux exclusions applicables aux documents confidentiels du Cabinet sont plus souvent non fondées que les plaintes de nature administrative. Nous avons pu régler toutes les plaintes de façon satisfaisante.

Figure 4.
Résultats par type de plaintes, 2007–2008

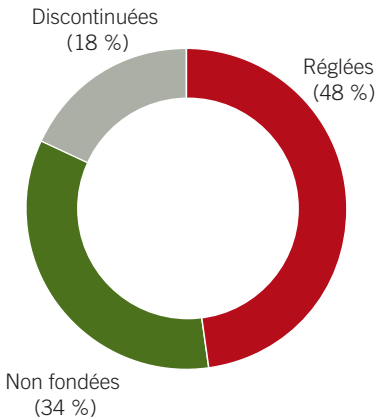
Résultat des plaintes administratives
(865 plaintes)



Résultat des plaintes de refus (428 plaintes)



Résultat des plaintes relatives aux exclusions applicables aux documents confidentiels du Cabinet (88 plaintes)



Le Tableau 2 indique le nombre total de plaintes dont nous avons terminé l’instruction en 2007–2008 par institution, et le nombre que nous avons jugé fondées et que nous avons réglées de manière satisfaisante. Nous avons fermé les autres dossiers parce que nous avons jugé que les plaintes n’étaient pas fondées ou que nous les avons annulées ou discontinuées.

Tableau 2.
Plaintes fermées en 2007–2008, par institution

Institution	Nombre de plaintes fermées	
	Total	Fondées
Société Radio Canada	385	355
Ministère de la Défense nationale	112	67
Bureau du Conseil privé	80	42
Bibliothèque et Archives Canada	66	50
Gendarmerie royale du Canada	66	39
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international	61	39
Pêches et océans Canada	52	33
Agence du revenu du Canada	50	25
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	49	27
Agence des services frontaliers du Canada	43	28
Santé Canada	43	38
Service correctionnel du Canada	37	17
Citoyenneté et Immigration Canada	36	17
Sécurité publique Canada	32	25
Transports Canada	32	24
Autres (48 institutions)	237	149
Total	1 381	975

Le Tableau 3 résume la charge de travail pour l'exercice en entier et la compare à celle de l'exercice 2006-2007. Nous avons reçu 2 387 nouvelles plaintes en 2007-2008, ce qui équivaut à 1 070 plaintes de plus (soit 81 p. 100) que l'an dernier. Nous avons terminé les enquêtes pour 1 381 plaintes; cependant, en raison de l'augmentation du nombre des nouvelles plaintes, 2 318 dossiers étaient en suspens à la fin de l'exercice.

Le Tableau 3 inclut aussi des données relatives aux enquêtes concernant des questions systémiques. En effet, le commissaire peut déposer des plaintes sur ce qui semble constituer des problèmes répandus. Il peut s'agir de réponses régulièrement en retard, d'une mauvaise gestion des prorogations, d'importants arriérés de demandes en attente de

traitement et de pratiques administratives pouvant donner lieu à des réponses aux demandes d'accès moins rapides ou moins étoffées qu'elles pourraient l'être. Les demandeurs peuvent aussi demander au Commissariat de lancer une enquête systémique en déposant une plainte concernant la même pratique dans plusieurs institutions fédérales.

En 2007-2008, le commissaire a commencé à aborder des problèmes systémiques, comme les retards, au moyen d'un processus de fiches de rendement plus équilibré et exhaustif (voir le Chapitre 1).

Tableau 3.
Sommaire de la charge de travail pour 2007-2008

	1 ^{er} avril 2006 au 31 mars 2007*	1 ^{er} avril 2007 au 31 mars 2008
Plaintes reçues		
Plaintes reportées de l'exercice précédent	1 453	1 420
Nouvelles plaintes reçues pendant l'exercice	1 317	2 387
Plaintes annulées pendant l'exercice	82	108
Plaintes fermées pendant l'exercice	1 268	1 381
Plaintes en suspens à la fin de l'exercice	1 420	2 318
Plaintes systémiques déposées par le commissaire		
Plaintes reportées de l'exercice précédent	423	237
Nouvelles plaintes lancées pendant l'exercice	393	0
Plaintes fermées pendant l'exercice	579	237
Plaintes en suspens à la fin de l'exercice	237	0
Fiches de rendement entreprises pendant l'exercice	17	10

* chiffres rajustés à la fin de l'exercice



4

Enquêtes dignes de mention

Enquêtes dignes de mention

Chaque année, un certain nombre de nos enquêtes se démarquent pour une raison ou pour une autre. C'est souvent leur complexité ou l'éclairage qu'elles jettent sur le régime d'accès à l'information qui leur donne un caractère particulier.

Cette année, trois des enquêtes dont les résumés se retrouvent ci-après mettent en lumière l'importance de l'obligation qu'ont les institutions d'aider les demandeurs dans la mesure du possible à obtenir accès aux renseignements. Cette obligation de prêter assistance, telle qu'on la définit, a toujours été implicite dans le travail des institutions, sauf qu'elle est maintenant inscrite dans la *Loi sur l'accès à l'information* à la suite des modifications apportées par la *Loi fédérale sur la responsabilité*.

Nous nous penchons également sur un cas qui met en cause la plus récente des technologies de communication, le *BlackBerry*, et l'une des plus récentes institutions à être assujettie à la *Loi*, soit la Société Radio Canada.

Aller jusqu'au bout

Ce cas met en lumière l'engagement d'une institution à trouver une façon novatrice de régler une plainte et le rôle du Commissariat à faire en sorte que le tout se concrétise. Le cas est particulièrement notable dans la mesure où l'institution devait trancher les intérêts contradictoires que représentaient la communication de l'information en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Contexte

Le demandeur voulait obtenir de Santé Canada une copie électronique de la base de données intégrale du Système canadien hospitalier d'information

et de recherche en prévention des traumatismes (SCHIRPT). Le SCHIRPT est un système de surveillance qui recueille des renseignements détaillés sur les circonstances des blessures traitées à l'urgence de 10 hôpitaux pédiatriques et quatre hôpitaux généraux au Canada.

Ce programme, lancé en 1990 par Santé Canada, est maintenant administré par l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC). Les responsables de l'Agence analysent les registres de blessures et transmettent leurs résultats à un vaste éventail d'intervenants à des fins d'élaboration et d'évaluation des politiques et des programmes, de même que dans un but de recherche en santé publique.

Au moment de la demande, la base de données comprenait environ 1,5 million de documents individuels, chacun comportant 82 champs de données.

Même si Santé Canada a prolongé le délai de communication de l'information, l'ASPC a été incapable de le respecter. Pendant que les responsables travaillaient activement à la demande, ce qui incluait plusieurs discussions avec le demandeur pour examiner des moyens de communiquer l'information sans compromettre la vie privée des patients, le demandeur s'est plaint auprès du Commissariat des retards continus.

Résolution de la plainte

Le défi pour Santé Canada était de trouver une manière d'évaluer une quantité énorme de documents sans avoir à les examiner à la pièce, et de communiquer le plus d'éléments d'information possible tout en veillant à ce qu'ils n'identifient pas un patient en particulier.

Avec l'aide d'un expert en méthode de contrôle de la divulgation statistique, les responsables ont élaboré des programmes informatiques capables de protéger l'information permettant d'identifier une personne en rendant cette information anonyme, en la supprimant ou en regroupant plusieurs éléments

de données pouvant être communiquées tout en protégeant la vie privée des patients. Ils ont également expliqué au demandeur qu'il était plus pratique pour eux de manipuler et de produire les données d'une seule année civile à la fois plutôt que de communiquer le tout en un seul bloc, en raison de

Cette année, trois des enquêtes dont nous offrons ci-après un résumé mettent en lumière l'importance de l'obligation qu'ont les institutions d'aider les demandeurs dans la mesure du possible à obtenir accès à leurs renseignements.

d'information en un seul. Au nombre des renseignements figuraient le numéro du dossier médical de la personne blessée, la date de naissance, le sexe, le code postal et son nom abrégé.

Les responsables de Santé Canada ont officiellement communiqué un échantillon des documents pour une année civile et invité le demandeur à formuler des commentaires avant de préparer les données des autres années. Les responsables préoyaient être en mesure de communiquer les données une année à la fois, ce qui exige dans chaque cas environ six semaines de préparation.

Le demandeur était insatisfait de l'échantillon, déclarant qu'un trop grand nombre de renseignements avaient été retenus ou groupés. Il a également remis en question la proposition de Santé Canada de communiquer les données d'une seule année à la fois.

À cette étape, nous avons eu plusieurs discussions avec Santé Canada sur la façon de répondre aux exigences du demandeur. Les responsables ont à nouveau examiné l'information et modifié les programmes informatiques afin de maximiser la quantité

l'intense programmation informatique que ce travail demande. Durant l'année suivante, Santé Canada a communiqué les données de plusieurs années.

Notre rôle dans cette affaire en était un de médiateur. Nous avons négocié une solution pratique qui répondait aux besoins et intérêts respectifs du demandeur et de Santé Canada. Nous avons également contrôlé les progrès que faisait Santé Canada par rapport à la demande pour s'assurer que le tout se déroulait avec le plus de célérité possible dans des circonstances difficiles.

Ce qu'il faut retenir

Il a fallu beaucoup de temps pour traiter cette demande en raison de la quantité de défis qu'elle comportait pour Santé Canada et qui s'expliquent par la taille de la base de données, la quantité de données à traiter et le caractère délicat de l'information. À cela s'ajoute la complexité de la préparation de l'information à communiquer d'une manière qui allait satisfaire le demandeur sans toutefois compromettre la vie privée des patients.



Ce cas illustre à merveille une situation où une institution fédérale offre toute l'aide possible à un demandeur avant même qu'ait été décrétée l'obligation légale d'agir ainsi. C'est un excellent exemple de l'obligation de prêter assistance qui est maintenant prévue dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Santé Canada a consacré beaucoup de temps, d'efforts et de ressources financières pour trouver une solution qui respecterait le droit d'accès du demandeur en vertu de la *Loi* tout en respectant ses propres obligations aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Bien que le demandeur ait accepté la solution avec certaines réserves, il s'est dit satisfait de la franche coopération de tous les intervenants, et de la tentative faite pour équilibrer de manière créative les intérêts contradictoires de la protection des renseignements personnels et de l'accès à l'information.

Après vous...non, après-vous!

Ce cas met en lumière l'importance pour les institutions de bien comprendre leurs obligations en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et de tout mettre en œuvre pour aider les particuliers dans leurs demandes d'accès à l'information.

Contexte

Un particulier a adressé quatre demandes d'accès à Industrie Canada pour de l'information sur des contributions financières faites à des personnes nommément désignées par le biais de l'organisme Entreprise autochtone Canada. Au moment des demandes, le programme faisait l'objet d'un transfert depuis Industrie Canada vers le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Dans un protocole d'entente énonçant les détails du transfert, il était expressément indiqué qu'Industrie Canada allait rediriger les demandes d'accès au MAINC, suite à quoi ce dernier allait gérer toutes les demandes.

Alors que le transfert était en cours, Industrie Canada a tenté d'aiguiller les quatre demandes vers le MAINC, puisqu'il ne pouvait plus légalement les traiter. Le MAINC a refusé les demandes, alléguant qu'il n'avait pas encore la pleine maîtrise des registres du programme. Les responsables d'Industrie Canada ont expliqué la situation au demandeur en lui suggérant de présenter ses demandes directement au MAINC. Le demandeur a procédé de cette manière, puis a porté plainte auprès du Commissariat.

Résolution de la plainte

Nous n'avons pas joué un rôle essentiel dans la résolution de la plainte. Néanmoins, nous en avons déduit que les deux institutions négligeaient de répondre au demandeur, l'abandonnant à son sort au milieu des deux camps parce que les responsables ne parvenaient pas à s'entendre sur leurs obligations respectives. Bien que le MAINC ait fini par traiter la deuxième série de demandes et ait communiqué au demandeur les renseignements qu'il voulait, les deux institutions lui ont nui en ne réglant pas leur différend la première fois qu'il a formulé ses demandes. Il n'avait pas d'autre choix que de tout reprendre à zéro.

Ce qu'il faut retenir

L'obligation de prêter assistance, qui est maintenant un élément important de la *Loi sur l'accès à l'information*, fait en sorte que les institutions doivent faire tous les efforts raisonnables, particulièrement dans des situations inhabituelles, comme dans le cas d'un transfert de programme d'une institution à l'autre, afin d'aider les demandeurs à obtenir l'information qu'ils recherchent.

Équilibrer les risques et les avantages

Comment une institution gouvernementale équilibre-t-elle le droit du public à l'information et la nécessité d'assurer la sécurité en temps de guerre? Les enquêtes menées sur des plaintes ayant trait à la mission militaire du Canada en Afghanistan jettent un éclairage sur cette importante question et sur la nécessité des institutions de communiquer clairement avec les demandeurs.

Contexte

Nous avons reçu plus de 100 plaintes en 2007-2008 de la part des médias, de parlementaires, de professeurs d'université et du public relatives à des demandes d'accès à l'information sur divers aspects de la mission en Afghanistan, comme les opérations, les événements et activités connexes, le traitement réservé aux détenus et les politiques.

Certaines de ces demandes ont suscité une attention considérable des médias et du public et ont entraîné quantité de plaintes à notre Commissariat. Ainsi, en avril 2007, la presse écrite faisait état d'allégations de renseignements dissimulés, d'une lourde censure et d'une ingérence politique au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI). Pourquoi? Parce que le MAECI, en réponse aux demandes d'accès à un rapport interne, n'avait pas révélé certains éléments d'information sur des atteintes aux droits de la personne commises envers les détenus afghans. Le rapport en question s'intitule « Afghanistan 2006, Bonne gouvernance, démocratie et droits de la personne ».

Nous avons également fait enquête sur des plaintes contre le ministère de la Défense nationale (MDN) qui avait refusé de communiquer de l'information sur les détenus afghans, y compris des listes, des photographies, des renseignements sur les troubles médicaux et d'autres renseignements personnels.

Résolution de la plainte

Les allégations contre le MAECI ont éveillé l'intérêt du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes, qui a décidé d'étudier le rapport de gouvernance pour déterminer si le MAECI avait violé d'une façon ou d'une autre la *Loi sur l'accès à l'information*. Le commissaire à l'information a comparu devant le Comité le 31 mai 2007, mais il ne pouvait en dire que très peu sur nos enquêtes puisque nous devons les mener en privé.

En fin de compte, nous avons déclaré aux plaignants et informé le Comité que nous n'avions trouvé aucune preuve que les responsables gouvernementaux avaient dissimulé l'existence du rapport et d'autres documents connexes, ni de preuve d'ingérence politique dans le but de supprimer l'information. Cependant, nous avons relevé des retards administratifs dans le traitement des demandes et de la confusion quant à l'existence du rapport. Le MAECI aurait pu éviter ce climat de confusion et le brouhaha public qui s'en est suivi s'il avait communiqué plus efficacement avec les demandeurs au moment de traiter leurs demandes.

Dans la foulée de notre intervention, le MAECI a fini par communiquer aux demandeurs davantage d'éléments d'information tirés du rapport de gouvernance, mais pas la totalité du rapport. Nous avons appuyé la position du MAECI, c'est à dire continuer de retenir certains détails, essentiellement pour éviter de nuire aux relations internationales.

Durant nos enquêtes sur les plaintes contre le MDN, ce dernier a accepté de communiquer le plus d'éléments d'information possible tout en continuant de protéger les renseignements personnels. Nous avons soutenu sa position consistant à retenir d'autres renseignements dont la communication risquait de mettre en péril la défense du Canada ou de ses alliés.



Ce qu'il faut retenir

Il y a une leçon importante à tirer de l'affaire du rapport du MAECI pour toutes les institutions en ce qui touche l'importance de communiquer avec les demandeurs et de leur offrir un service, particulièrement dans le contexte de l'obligation de prêter assistance, qui est maintenant prévue dans la *Loi sur l'accès à l'information*. En fait, dans son rapport diffusé au début d'avril 2008, le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes recommandait au gouvernement d'élaborer des lignes directrices sur la manière de mettre en œuvre l'obligation de prêter assistance (<http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=13184&Lang=2&SourceId=233921>).

L'attention entourant le MDN a mis en lumière un groupe spécial connu sous le nom de « Tiger Team » mis sur pied par le ministère pour étudier en détail toutes les demandes d'accès ayant trait à la mission en Afghanistan. Certains se sont inquiétés du fait que ce niveau d'examen supplémentaire allait retarder le temps de réponse aux demandeurs, que l'équipe avait pour tâche réelle de déterminer s'il fallait communiquer ou retenir l'information plutôt que de remettre le tout au coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, et qu'aucune information sur la mission n'était communiquée.

Nous ignorons toujours si le groupe spécial entraîne des retards. Toutefois, nous aurons l'occasion d'examiner la chose durant la production de notre fiche de rendement en 2008-2009. Dans l'intervalle, les demandeurs qui ne sont pas satisfaits de la réponse de l'institution à leurs demandes d'accès peuvent toujours porter plainte au Commissariat. Nous ferons enquête de manière objective et exhaustive.

Il vaut peut-être la peine de se rappeler que les décideurs hésiteront naturellement à communiquer de l'information s'ils craignent de nuire aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité individuelle. Toutefois, il ne faudrait pas perdre de vue non plus que les institutions fédérales peuvent uniquement protéger l'information qui, autrement, serait communicable, si elles sont en mesure de démontrer que la transmission de telle information serait préjudiciable. Un autre argument en faveur de la communication des renseignements est que les citoyens seraient mieux informés, ce qui pourrait favoriser une plus grande compréhension du public à l'égard d'initiatives telles que la mission en Afghanistan.

Supprimer ou ne pas supprimer...

Les institutions fédérales mettent-elles en œuvre des politiques sur la façon dont les employés doivent conserver et gérer l'information lorsqu'ils utilisent une nouvelle technologie de communication sans fil?

Contexte

Un individu a demandé tous les messages poste-à-poste (NIP à NIP) envoyé au moyen du BlackBerry du greffier du Conseil privé et du sous ministre des Ressources humaines et du Développement social Canada entre le 1^{er} mars et le 31 août 2005. Ces messages permettent à un utilisateur de BlackBerry de communiquer avec une autre personne au moyen d'un numéro d'identification personnel (NIP) sans que la communication ne soit enregistrée ailleurs.

Après que le Bureau du Conseil privé et le ministère des Ressources humaines et du Développement social ait révélé au demandeur qu'il n'existait aucun document pertinent, il s'est plaint au Commissariat que les institutions avaient failli à la tâche de conserver les documents gouvernementaux. Il était

particulièrement préoccupé du fait qu'il avait formulé ses demandes seulement trois semaines après le délai prescrit en question, ce qui pourrait indiquer que les institutions ne disposaient pas d'une politique adéquate au chapitre de la tenue des dossiers reliés aux messages sur BlackBerry.

Résolution de la plainte

Au cours de notre enquête, nous avons appris que le Bureau du Conseil privé de même que Ressources humaines et Développement social Canada avaient, dans les faits, rédigé de telles politiques. Ils y indiquaient notamment que les messages NIP à NIP sont des documents qui sont soit transitoires, ce qui veut dire qu'ils peuvent être détruits, soit de valeur durable, de sorte qu'il faut les conserver dans un compte de courrier électronique d'une institution. Les politiques énoncent également que tout message existant sur un BlackBerry au moment de la réception d'une demande d'accès à l'information ou d'une demande de renseignements personnels est considérée comme un document officiel qu'il ne faut pas détruire. Bref, il faut les traiter en réponse à la demande.

Nous n'avons trouvé aucune preuve que ces deux institutions, en ne conservant pas les messages reçus sur BlackBerry, avaient omis de se conformer à leurs politiques respectives de tenue des dossiers. Une fois les messages effacés de ces appareils, on ne pouvait plus les en extraire. Au moment de la réception des demandes d'accès, il n'existait plus de message du genre pour la période de référence. À la lumière de ces faits, nous en avons déduit que les plaintes étaient non fondées.

Ce qu'il faut retenir

Cette affaire démontre l'importance pour les institutions de se tenir au fait de la prolifération des moyens qu'offrent les technologies de la communication et de veiller à ce que leurs employés comprennent que les communications au moyen d'appareils tels que le BlackBerry créent des éléments d'information, tout comme les documents, les courriels et les messages vocaux, et qu'ils ont la responsabilité de les gérer adéquatement.

En novembre 2005, le secrétaire du Conseil du Trésor a rappelé aux institutions fédérales quelques principes de la saine gestion de l'information, de la sécurité et des responsabilités liées à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels lorsque les employés utilisent leur BlackBerry. Toutefois, il n'existe pas de politique fédérale uniforme sur les communications de poste-à-poste, et les institutions ont été informées qu'elles devaient rédiger leur propre politique.

Au cours de notre enquête, il est devenu évident pour nous que les buts de la cohérence et de la simplicité plaident en faveur d'une seule politique gouvernementale. Bien que nous puissions évaluer ces politiques dans le cadre d'une enquête sur une plainte, le Commissariat doit également jouer un rôle plus large en encourageant les institutions fédérales à mettre en œuvre et à appliquer des politiques efficaces aux fins de la gestion adéquate de leur fonds documentaire, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que Bibliothèque et Archives Canada.



Capter une nouvelle fréquence

Une institution récemment assujettie à la Loi s'est immédiatement retrouvée inondée de demandes d'accès, de sorte qu'elle ne pouvait gérer un tel volume. Le Commissariat a travaillé de concert avec cette institution et a adopté une approche souple de résolution des plaintes et a établi un échéancier réaliste à cette fin.

Contexte

La Société Radio-Canada (SRC) est l'une des institutions fédérales qui est devenue assujettie le 1^{er} septembre 2007 à la *Loi sur l'accès à l'information*. En moins de trois mois, la SRC a reçu des centaines de demandes d'accès et trouvait impossible de respecter le délai de réponse de 30 jours en vertu de la *Loi*.

Dans un communiqué du 28 décembre 2007, la SRC annonçait qu'elle renforçait son bureau d'accès à l'information pour répondre à un volume de demandes plus grand que prévu et s'occuper des retards. Elle a promis de mettre en place des processus et des ressources pour répondre à l'afflux de demandes le plus rapidement possible, ce qui incluait le recours à des experts pour obtenir des conseils sur la meilleure manière de réorganiser ses ressources et la dotation active de postes additionnels pour aider à administrer l'arriéré de travail et partir d'un bon pied au cours des mois suivants.

Alors que la SRC se concentrait sur son imposant volume de demandes, notre Commissariat débordait de plaintes – 536 en six mois, la plupart provenant d'une seule source. Bien que certaines des plaintes concernent des prorogations de délais, des frais, des documents manquants et le recours à des exceptions ou à des exclusions, la majorité concernait des retards.

Résolution de la plainte

Nous en avons déduit que la plupart des 383 plaintes se rapportant aux délais étaient valides, et que la SRC les avait résolues à notre satisfaction. Un petit nombre de ces plaintes ont été abandonnées ou jugées non fondées.

Les responsables de la SRC nous ont offert leur pleine coopération lorsque nous avons travaillé avec eux pour fixer des dates limites de réponse aux demandes. Nous avons travaillé avec le plaignant pour établir un ordre prioritaire dans les demandes et faisons un compte rendu hebdomadaire des progrès de la SRC. Au 31 mars 2008, la SRC avait répondu à environ 120 des demandes que le plaignant avait portées à notre attention. La SRC et notre Commissariat ont convenu d'une date cible d'un an pour répondre à toutes les demandes restantes. Nous avons indiqué au plaignant que nous étions convaincus que la SRC démontrait une volonté raisonnable et qu'il recevrait une réponse chaque fois qu'une demande était traitée. Nous l'avons également informé que nous contrôlerions les progrès de la SRC, et avons confirmé son droit de porter plainte auprès de notre Commissariat concernant n'importe laquelle des réponses.

Ce qu'il faut retenir

Ces plaintes nous ont donné l'occasion de prendre une approche différente et plus souple pour résoudre les plaintes liées aux délais que celle que nous avons utilisée par le passé. Nous avons pris en considération la situation de la SRC : elle venait d'être assujettie à la *Loi* lorsqu'elle a été inondée par des centaines de demandes pendant une très courte période de temps, et elle ne disposait pas des ressources adéquates pour les traiter en temps opportun. En négociant une date limite pour répondre à toutes les demandes, la SRC peut se concentrer sur la tâche consistant à y donner suite, et nous pourrions fermer les dossiers de plaintes tout en suivant les progrès de la SRC pour s'assurer que le plaignant continue de recevoir des réponses.

5

Décisions judiciaires

Décisions judiciaires

L'un des principes fondamentaux de la *Loi sur l'accès à l'information* veut que les décisions relatives à la communication de l'information gouvernementale soient susceptibles de recours indépendants du gouvernement. Le Commissariat et la Cour fédérale du Canada sont les deux niveaux de recours indépendant prévus par la *Loi*.

Lorsque le commissaire à l'information conclut qu'une plainte contre une institution fédérale est fondée et formule une recommandation officielle que l'institution n'applique pas, le commissaire soumet l'affaire à la Cour fédérale pour obtenir une ordonnance obligeant l'institution à communiquer les documents.

Plusieurs décisions-clés ont été rendues en 2007-2008 dont les grandes lignes sont expliquées ci-après. Des renseignements additionnels sont fournis sur notre site Internet. On retrouve à l'annexe 2 de ce rapport une liste des dossiers en cours au 31 mars 2008.

Documents relatifs aux recensements pour la recherche sur les revendications territoriales des Autochtones

Canada (Ministre de l'Industrie) c. Canada (Commissaire à l'information) 2007 CAF 212 (A-107-06), 1er juin 2007 (juge en chef Richard et juges Décary et Evans)

Sommaire

Des bandes algonquines ont demandé l'accès aux informations du recensement pour mieux documenter leurs revendications territoriales. Le ministre de l'Industrie, par l'entremise de son délégué, le statisticien en chef, a refusé de communiquer les documents. La Cour fédérale a ordonné la communication aux fins précises et limitées pour lesquelles les documents étaient demandés. Le ministre de l'Industrie a porté cette décision en appel.

Contexte

La demande d'accès à l'information a été faite à Statistique Canada par un conseil tribal représentant trois bandes algonquines, dans le cadre de leur recherche en vue de documenter leurs revendications territoriales, pour lesquelles la Couronne réclamait des preuves de continuité d'appartenance aux bandes ainsi que des preuves d'utilisation et d'occupation du territoire.

La demande a fait l'objet d'un refus, au sujet duquel le commissaire a fait enquête avant de recommander que les documents soient communiqués selon l'article 17(2)d) de la *Loi sur la statistique* en vertu de l'article 8(2)k) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

La Cour fédérale a ordonné la communication des documents avec l'engagement que le demandeur préserverait la confidentialité des renseignements personnels des individus non autochtones.

La Cour d'appel fédérale a confirmé l'ordonnance de la Cour fédérale.

Question en litige

La question dans cette affaire était de savoir si les lois en jeu permettaient la communication de renseignements personnels.

Motifs

Opinion majoritaire

La Cour a énoncé que, puisque la *Loi sur l'accès à l'information* faisait référence à l'article 17 de la *Loi sur la statistique* dans son ensemble, le statisticien en chef devait déterminer si la communication pouvait avoir lieu en vertu de cette disposition.

L'article 17(2) de la *Loi sur la statistique* contient une liste d'exceptions à l'interdiction de communiquer des renseignements, y compris une autorisation de communiquer « les renseignements mis à la disposition du public en vertu d'une loi ou de toute autre règle de droit ».

Dans ce cas, la disposition en cause était l'article 8(2)k) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui, sous réserve de toute autre loi fédérale, permet la communication de renseignements personnels à tout gouvernement autochtone ou association de peuples autochtones à des fins de recherche ou de validation des revendications, différends ou griefs de tout peuple autochtone du Canada.

La portion de phrase « mis à la disposition du public » dans l'article 17(2)d) de la *Loi sur la statistique* devait être interprétée de manière à signifier une partie de la population, telle que des groupes autochtones, par opposition à la population entière. Aucune disposition n'exigeait que l'information soit « déjà » dans le domaine public.

Par conséquent, il y a eu conformité aux exigences de l'article 8(2)k) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le responsable de l'institution est tenu de communiquer les documents relatifs au recensement lorsque les conditions nécessaires à la communication des renseignements personnels ont été remplies. En outre, l'ordonnance de la Cour fédérale avait établi des paramètres de sorte que ces documents ne pourraient être examinés à d'autres fins.

Opinion dissidente

Le juge a précisé que l'article 24 de la *Loi sur l'accès à l'information* interdit la communication de documents visés par les dispositions législatives énumérées dans l'annexe II. Autrement dit, les personnes

cherchant à obtenir la communication de renseignements relatifs aux recensements ne peuvent le faire qu'en dehors de la *Loi*, en demandant au statisticien en chef de procéder conformément à l'article 17(2) de la *Loi sur la statistique*.

Toutefois, même si la demande était faite par la « mauvaise porte », le juge explique qu'accueillir l'appel pour ces motifs serait injuste et occasionnerait une perte de temps et de ressources. Il a plutôt choisi de déterminer si le refus était autorisé en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la statistique*.

Il a établi que les renseignements étaient mis à la disposition du public « quand quiconque peut y accéder ou les obtenir du simple fait d'appartenir à la population canadienne ». Afin d'obtenir de l'information en vertu de l'article 8(2)k) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, une personne doit établir un lien avec des groupes particuliers au sein de la population canadienne; être un membre de la communauté en général ne suffit pas.

Prochaines étapes

La décision n'a pas été portée en appel devant la Cour suprême du Canada. L'ordonnance de la Cour fédérale demeure et la recommandation du commissaire à l'information est maintenue. La décision de la Cour a pour effet de rendre Statistique Canada passible d'outrage au tribunal, si elle ne communique pas les renseignements demandés. Le Commissariat surveille la situation. Sans notre participation, ces bandes n'auraient pas eu accès à l'information nécessaire pour documenter leur revendication.



Les ordonnances de confidentialité imposées à l'avocat sont justifiées

Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire à l'information) 2007 CF 1024 (T-531-06), 5 octobre 2007 (juge de Montigny)

Sommaire

Le procureur général a contesté le pouvoir du commissaire à l'information, alors qu'il effectuait une enquête en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, d'imposer des ordonnances de confidentialité à des individus du gouvernement tenus de témoigner, et aux avocats du ministère de la Justice Canada (JC) qui accompagnaient les témoins individuels alors qu'ils témoignaient à huit clos.

Contexte

Alors que se déroulait une enquête sur une plainte en vertu de la *Loi*, certains responsables du gouvernement ont été contraints de témoigner à huit clos et sous serment devant le sous-commissaire à l'information. Ces responsables étaient accompagnés des avocats de JC, qui représentaient chacun des témoins à titre individuel.

Les témoignages devaient être recueillis à huit clos. Toutefois, puisqu'il appelait plusieurs témoins, le sous-commissaire a déterminé, au nom du commissaire, qu'il était nécessaire d'imposer des ordonnances de confidentialité de manière à empêcher qu'un témoin ne communique sa preuve à d'autres personnes (y compris d'autres témoins) jusqu'à ce que tous les témoins aient été entendus. Entre-temps, comme chacun des témoins était représenté par des avocats de JC, et que ces avocats représentaient d'autres témoins ainsi que l'employeur des témoins (à savoir la Couronne), le sous-commissaire a également ordonné aux avocats de ne pas communiquer les preuves du témoin à quiconque, sauf si le témoin l'autorisait expressément.

Une fois que tous les témoins eurent témoigné, le sous-commissaire a révoqué les ordonnances de confidentialité imposées aux témoins individuels, mais a refusé d'en faire autant à l'égard des avocats. Le sous-commissaire a fait valoir que, comme les avocats de JC poursuivent un double mandat (à savoir, faire fonction de représentants juridiques pour chacun des témoins tout en représentant l'employeur des témoins), les ordonnances étaient nécessaires pour s'assurer que chaque témoin conserve le privilège de décider si la preuve donnée à huit clos serait partagée avec leur employeur.

Le procureur général a porté l'affaire devant la Cour fédérale, en soutenant que le commissaire à l'information avait outrepassé ses pouvoirs en prononçant une ordonnance de confidentialité pour les personnes appelées à témoigner et leur avocat.

Questions en litige

La question dans cette affaire était de savoir si le commissaire à l'information disposait ou non du pouvoir, en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, d'imposer des ordonnances de confidentialité à la fois aux personnes appelées à témoigner en relation avec une enquête menée par le commissaire et à l'avocat de ces témoins.

Motifs

Comme les ordonnances de confidentialité imposées aux témoins ont été révoquées une fois que ces derniers avaient tous terminé leur témoignage, la Cour a refusé de prendre en considération la question de savoir si le sous-commissaire, en imposant de telles ordonnances, avait outrepassé ses pouvoirs en vertu de la *Loi*. Ce point n'a pas été examiné parce qu'il n'y avait plus aucune question réelle à débattre.

La Cour a plutôt cherché à savoir si le sous-commissaire avait outrepassé son pouvoir en imposant une ordonnance aux avocats. De façon plus précise, la Cour s'est demandée si cette ordonnance avait indûment porté atteinte à la relation entre un avocat et son client (dans le cas présent, les avocats de JC et ses multiples clients) et/ou si les ordonnances équivalaient à une atteinte injustifiée à la liberté d'expression garantie en vertu de l'article 2(b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon la Cour, il était révélateur et même troublant qu'aucun des témoins individuels ne se soient joints au procureur général dans sa contestation du pouvoir du commissaire d'imposer des ordonnances de confidentialité aux avocats.

La Cour a indiqué que les ordonnances étaient compatibles avec les objectifs de la *Loi*, qui incluent le principe selon lequel les enquêtes du commissaire doivent se dérouler indépendamment du gouvernement. La Cour a soutenu que les ordonnances, bien qu'elles entravaient la relation entre l'avocat et son client, ne le faisaient pas de manière excessive puisque les employés ayant témoigné devant le commissaire devaient avoir le dernier mot quant à savoir qui aurait accès à leur témoignage. En outre, la Cour a fait valoir que, bien que les ordonnances empiétaient effectivement sur la liberté d'expression des avocats de JC, une telle atteinte était justifiée dans les circonstances.

Par conséquent, les ordonnances de confidentialité imposées aux avocats n'avaient pas indûment porté atteinte au secret professionnel de l'avocat, ni n'avaient déraisonnablement empiété sur les droits des avocats de JC prévus par la *Charte*.

Prochaines étapes

Le procureur général a interjeté appel de la décision de la Cour fédérale.

Des âmes patientes récompensées par la communication de la section Analyse d'un mémoire au Cabinet

Canada (Ministre de l'Environnement) c. Canada (Commissaire à l'information) 2007 CAF 404 (A-502-06), 14 décembre 2007 (juge en chef Richard et juges Nadon et Pelletier)

Sommaire

Dans une deuxième série de querelles judiciaires, le commissaire à l'information a plaidé en faveur de la communication des passages restants de la section Analyse d'un mémoire au Cabinet ayant trait à une loi déposée en 1995. La Cour fédérale a ordonné la communication des parties du document que le ministre cherchait à exclure, mais a maintenu certaines des exceptions réclamées par le ministre. Tout comme le proposait le commissaire à l'information, la Cour d'appel fédérale a ordonné la communication des autres parties du document.

Contexte

Lorsque Ethyl Canada Inc. a demandé les documents de travail du Cabinet sur la *Loi sur les additifs à base de manganèse* en 1997, le ministre de l'Environnement lui a répondu qu'il s'agissait de documents confidentiels du Cabinet exclus de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le commissaire à l'information a fait enquête et en est arrivé à la conclusion que la section Analyse du mémoire au Cabinet était un document de travail et n'était pas exclu de la *Loi*. Il fallait donc communiquer ce document. Le ministre était en désaccord avec cette position.



Il en a résulté un litige. Les tribunaux ont convenu avec le commissaire à l'information qu'il s'agissait d'un document de travail auquel la *Loi* s'appliquait, peu importe son titre, mais qu'il fallait donner au ministre la possibilité d'examiner le document pour voir si des exceptions prévues à la *Loi* s'appliquaient.

Le ministre a, de fait, exempté certaines parties du document. La plus grande partie a été communiquée au demandeur, mais le commissaire à l'information, pour l'essentiel, n'a pas accepté les exceptions invoquées par le ministre.

Une deuxième série de querelles judiciaires s'en est suivie. La question juridique concernait le caractère applicable des exceptions de l'article 21, qui permet aux institutions fédérales de refuser de communiquer certains renseignements sur les activités du gouvernement, y compris la prestation de conseils ou de recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre.

La Cour fédérale a ordonné la communication d'autres parties du document, mais a maintenu les exceptions réclamées par le ministre concernant le reste du document. Le ministre, tout comme le commissaire à l'information, n'étaient pas satisfaits de ce résultat. Les trois juges de la Cour d'appel qui ont entendu le dossier ont unanimement reconnu qu'il fallait communiquer au demandeur la section Analyse du mémoire au Cabinet.

Questions en litige

Le ministre a fait valoir que la Cour fédérale avait erré dans l'application de certains éléments des exceptions de l'article 21 et qu'il fallait rétablir les exceptions qu'il avait invoquées. Le commissaire à l'information a souscrit à l'ordonnance de la Cour fédérale visant la communication de certaines parties du document, mais a soutenu que le document au complet devrait être transmis au demandeur étant donné que le ministre ne pouvait plus, en vertu de l'article 21, refuser la communication du document de travail du Cabinet.

Motifs

Deux des trois juges ont décidé d'exercer leur pouvoir discrétionnaire en vertu de la *Loi* afin d'ordonner la communication du document intégral plutôt que de le retourner au ministre pour que soit prise une décision ultérieure sur la communication conformément aux raisons de la Cour. Ces juges étaient convaincus « que la communication de ces phrases et de ces mots ne compromettra pas l'intégrité du processus décisionnel du gouvernement. »

Le troisième juge convenait avec ses collègues que le document au complet devrait être communiqué au demandeur mais pour des raisons différentes. Ce juge était d'accord avec les arguments du commissaire à l'information sur l'incompatibilité fondamentale des exceptions de l'article 21 avec les documents de travail du Cabinet, y compris la section Analyse du mémoire au Cabinet qui était en cause. Il considérait l'exclusion de l'article 69 et l'exception de l'article 21 comme étant deux motifs de refus mutuellement exclusifs. Puisque dans ce cas, le ministre avait choisi d'invoquer l'exclusion prévue à l'article 69 de la *Loi*, il ne pouvait choisir, comme position de repli, d'invoquer la disposition d'exception à l'égard des opérations du gouvernement.

Comme l'a déclaré le juge en chef, « Peut-être Homère pensait-il à cette instance relative à la communication de renseignements vieille de plus de 12 ans quand il a rédigé ce célèbre vers de l'Iliade : « Le destin a nanti l'humanité d'une âme patiente. »

Prochaines étapes

La décision n'a pas été portée en appel devant la Cour suprême du Canada.

Les entrepreneurs au service du gouvernement ne peuvent pas soulever l'exception relative aux renseignements personnels

SNC Lavalin Inc. c. Canada (Ministre de la Coopération internationale) 2007 CAF 397 (A-309-03), 12 décembre 2007 (juges Desjardins, Sharlow et Trudel)

Sommaire

SNC Lavalin (SNC) a interjeté appel d'une décision de la Cour fédérale qui maintenait la décision de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) de communiquer des parties des documents demandés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Contexte

L'ACDI a décidé de communiquer des parties de documents demandés en vertu de la *Loi* et ayant trait à la vérification d'un projet mettant à contribution SNC et l'ACDI. SNC a contesté la décision de l'ACDI de communiquer des parties des documents réclamés en invoquant que l'information comportait des « renseignements personnels » et/ou de « l'information confidentielle relative à un tiers » concernant SNC, et par conséquent, ne pouvait être communiquée. La Cour fédérale a rejeté la contestation de SNC en faisant valoir que SNC n'était pas habilité, en tant que tiers, à plaider que l'information contenait des renseignements personnels, ne pouvant s'opposer à la communication que s'il s'agissait d'information confidentielle relative à un tiers, soit SNC. De plus, SNC n'avait pas réussi à établir le bien fondé de son argument selon lequel l'information était de nature confidentielle et relative à un tiers.

La SNC a interjeté appel de la décision de la Cour fédérale. Le commissaire à l'information est intervenu dans ce dossier devant la Cour d'appel fédérale.

Questions en litige

Peut-on refuser de communiquer des parties du document pour le motif qu'il s'agit de « renseignements personnels »? Peut-on refuser de communiquer des parties du document pour le motif qu'il s'agit de « renseignements confidentiels relatifs à un tiers »?

Motifs

La Cour d'appel fédérale s'est référée à la décision de la Cour suprême du Canada dans *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. c. Canada (Procureur général)*, [2006] 1 R.C.S. 441, selon laquelle les tierces parties ont le droit de contester la décision des institutions de communiquer les documents demandés pour le motif qu'ils contiennent des « renseignements personnels », mais elle a déterminé que SNC n'avait pas réussi, dans ce cas, à démontrer que l'information pouvait être retenue pour cette raison. Plus particulièrement, la Cour a expliqué que l'information en cause concernait « un individu qui, au titre d'un contrat, assure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation » de telle sorte que cela s'inscrit comme exception à la définition des renseignements personnels. Par conséquent, l'information ne pouvait être retenue en vertu de l'article 19(1) de la *Loi*.

La Cour d'appel fédérale a reconnu, en accord avec la Cour fédérale, que SNC n'avait pas réussi à prouver que l'information en cause était de l'information confidentielle relative à un tiers exemptée en vertu de l'article 20(1)b) ou c) de la *Loi*. Par conséquent, la Cour d'appel fédérale a maintenu le jugement de la Cour fédérale, et la décision de l'ACDI de communiquer les documents demandés reste en vigueur.

Prochaines étapes

La décision n'a pas été portée en appel devant la Cour suprême du Canada.



Exigence relative aux prélèvements dans des documents contenant des avis juridiques

Blank c. Canada (Ministre de la Justice) 2007 CAF 87 (A-563-05), 1er mars 2007 (juges Létourneau, Evans et Pelletier)

Cette décision a été appliquée dans deux appels ultérieurs impliquant les mêmes parties et des questions similaires (*Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, A-292-06, 2007 CAF 147, 12 avril 2007, et *Blank c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, A-515-06, 2007 CAF 289, 17 septembre 2007).

Sommaire

Le ministre de la Justice a interjeté appel d'une décision de la Cour fédérale ordonnant la communication de parties de documents protégés par le secret professionnel de l'avocat. M. Blank a demandé à la Cour d'appel d'ordonner la communication complète des documents.

Contexte

Ce fut l'un des nombreux cas mis de l'avant par M. Blank dans ses efforts soutenus pour obtenir tous les documents ayant trait à la poursuite criminelle infructueuse de la Couronne intentée contre lui et sa compagnie pour des infractions liées à la pollution et à la production de rapports. Bon nombre des demandes d'accès, y compris celle faisant l'objet de cet appel visaient à appuyer une action en justice que M. Blank a intentée contre la Couronne en raison des tentatives de poursuite de cette dernière à son endroit.

Dans cet appel, trois documents pertinents étaient en litige. La Cour d'appel fédérale a décidé que la Cour fédérale avait eu tort d'ordonner la communication de certaines portions des documents. Toutefois, elle a statué que deux documents devaient être remis à M. Blank étant donné qu'on avait renoncé au secret professionnel.

Question en litige

L'article 25 de la *Loi sur l'accès à l'information* exige la communication de parties de documents auxquelles aucune exception ne s'applique. La Cour d'appel fédérale devait déterminer si la Cour fédérale avait correctement fait usage de cette exigence pour certains documents auxquels s'appliquaient l'exception relative aux avis juridiques.

Motifs

La Cour d'appel a conclu que l'article 25 de la *Loi* n'exige pas que l'on prélève dans un document ce qui fait partie de la communication entre un avocat et son client. Par conséquent, le test indiqué pour appliquer l'exigence relative aux prélèvements dans un document contenant des avis juridiques est de se demander si l'information fait partie de la communication visée par le secret professionnel de l'avocat. Le cas échéant, il n'est pas précisé dans l'article 25 qu'on doive prélever cette partie du reste de la communication privilégiée.

Appliquant ce principe aux documents en cause, la Cour d'appel a estimé que la Cour fédérale n'avait pas bien appliqué l'exigence relative au prélèvement en ordonnant la communication de trop d'éléments d'information tirés de documents visés par le secret professionnel.

Toutefois, M. Blank a pu démontrer qu'on lui avait déjà montré deux documents pour lesquels on réclamait l'exception. La Cour d'appel a déclaré qu'il y avait eu renonciation au secret professionnel entourant ces documents et a ordonné qu'on en fasse la communication.

Prochaines étapes

La décision n'a pas été portée en appel devant la Cour suprême du Canada.

6

Modifications à la
Loi sur l'accès à l'information

Modifications à la Loi sur l'accès à l'information

50

La Loi fédérale sur la responsabilité

La *Loi fédérale sur la responsabilité* a apporté des changements substantiels à la *Loi sur l'accès à l'information*, dont un bon nombre sont entrés en vigueur en 2007-2008. L'une de ces modifications touchait la définition d'*institution fédérale*. Par conséquent, quelque 70 institutions sont maintenant assujetties à la *Loi*, y compris les hauts fonctionnaires du Parlement et les sociétés d'État ainsi que leurs filiales en propriété exclusive. Des exceptions et exclusions particulières ont également été ajoutées pour ces nouvelles institutions.

Selon une autre modification importante adoptée dans le cadre de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2007, l'obligation de prêter assistance aux demandeurs s'ajoute aux obligations des institutions fédérales en vertu de la loi. Cette obligation comporte plusieurs aspects :

- Faire tous les efforts raisonnables pour prêter assistance à un demandeur qui souhaite obtenir de l'information;
- Donner suite à sa demande de façon précise et complète;
- Communiquer le document en temps utile sur le support demandé;
- S'acquitter de ces tâches sans égard à l'identité du demandeur.

L'obligation de prêter assistance exige des institutions fédérales qu'elles répondent à des normes élevées dans leurs rapports avec les demandeurs. En ce qui regarde l'accès à l'information et le rôle du commissaire à l'information et du Commissariat, l'obligation de prêter assistance signifie deux choses :

- Elle implique un engagement envers une culture de service et souligne l'importance de l'accès à l'information en tant que service.
- Elle modifie l'obligation de prêter assistance en la faisant passer d'une obligation morale à une obligation statutaire – en fait, un principe législatif en vertu duquel interpréter la *Loi*.

Le commissaire et le Commissariat ont déjà à cœur cette nouvelle approche. Dans la plupart des affaires mentionnées, le présent rapport annuel témoigne de l'importance d'améliorer les communications et le service aux demandeurs. Le commissaire s'est montré très actif dans ses efforts pour s'entretenir avec les responsables des institutions afin de promouvoir l'obligation de prêter assistance. Nous avons préparé une étude comparative dans laquelle nous examinons si la loi s'appliquant dans divers territoires et provinces ainsi que dans d'autres pays comporte le principe d'obligation de prêter assistance, et le cas échéant, la manière dont ils mettent en œuvre ce principe. L'étude sera disponible sur notre site Internet.

En dernier lieu, l'article 8.1 du *Règlement sur l'accès à l'information* a été ajouté suite à la nouvelle obligation de prêter assistance. Cet article permet à une institution de refuser de communiquer un document sur le support demandé si le document n'existe pas sur ce support. L'article énumère les facteurs que les institutions doivent prendre en considération avant de transférer les documents sur le support demandé si elles choisissaient de procéder ainsi.

Autres modifications

D'autres lois ont entraîné des modifications à la *Loi sur l'accès à l'information*. Une modification digne de mention a notamment été apportée à la définition de *gouvernement autochtone* dans l'article 13 afin d'inclure le gouvernement Tsawwassen (*Loi sur la compétence des premières nations en matière d'éducation en Colombie Britannique*, L.C. 2006, ch. 10).

L'article 20 comporte une nouvelle exception concernant l'information fournie à titre confidentiel par un tiers aux fins de l'élaboration, de la mise à jour, de la mise à l'essai ou de la mise en œuvre de plans de gestion des urgences qui concernent la vulnérabilité des infrastructures (*Loi sur la gestion des urgences*, L.C. 2007, ch. 15).

L'annexe 3 contient une liste des autres modifications apportées cette année aux annexes et au Décret sur la désignation des responsables de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Modifications proposées à la *Loi*

Le commissaire fait un suivi des activités du Parlement et conseille le gouvernement et le Parlement sur des propositions de réforme de la *Loi sur l'accès à l'information* ainsi que sur les répercussions d'avant-projets de loi concernant l'accès à l'information.

Au cours de 2007-2008, le Parlement a tenu deux sessions. La première s'est terminée par prorogation le 14 septembre 2007 alors que la seconde a débuté le 16 octobre 2007. Plusieurs projets de loi étaient en cours au moment de la prorogation, notamment des projets de loi d'initiative parlementaire, qui proposaient des modifications à la *Loi sur l'accès à l'information*, mais qui sont tous morts au Feuilleton. Certains projets de loi ont été présentés à nouveau durant la deuxième session. Leur liste figure à l'annexe 3.



7

Un regard sur l'avenir

Un regard sur l'avenir

Nous prendrons plusieurs initiatives en 2008–2009 en plus d'exécuter un vaste programme visant à poursuivre les améliorations fondamentales apportées au Commissariat en 2007–2008 et à nous assurer que nous continuons de servir les Canadiens et Canadiennes le mieux possible.

Unité de réception et de règlement rapide

Au début de 2008–2009, notre nouvelle unité de réception et de règlement rapide a amorcé son travail à titre d'essai. Durant l'année, nous évaluerons le succès de cette approche, jaugerons les leçons que nous en avons tirées et apporterons des modifications au besoin avant de rendre l'unité permanente.

Nous mettrons de côté nos normes de service d'ici à ce que nous puissions évaluer les répercussions de la nouvelle unité sur la rapidité des réponses ainsi que sur notre rendement et notre productivité en général.

Nouvelle approche en matière de fermeture des dossiers

Par suite d'un travail fructueux pour répondre aux quelques centaines de plaintes déposées en très peu de temps contre la Société Radio Canada (voir chapitre 4), nous ne garderons plus nos enquêtes ouvertes jusqu'à ce que les institutions aient fourni des réponses finales aux demandeurs. Lorsqu'il sera possible d'établir une date limite de réponse selon les circonstances, nous considérerons la plainte résolue, contrôlerons ses progrès et ferons un suivi au besoin. Si l'institution devait ne pas respecter la date limite fixée, nous pourrions amorcer notre propre plainte, ou le demandeur pourrait porter plainte en invoquant le fait qu'il dispose de nouveaux motifs sur lesquels fonder sa plainte.

Cas importants

Association canadienne des journaux

À la fin de l'exercice, nous en étions aux dernières étapes d'une enquête sur une plainte déposée par l'Association canadienne des journaux contre toutes les institutions fédérales. L'Association nous demandait de faire enquête sur l'existence de règles spéciales pour traiter les demandes d'accès à l'information de la part des médias. Nous ferons part de nos conclusions au début de 2008–2009 et inclurons le tout dans notre rapport spécial au Parlement en octobre 2008.

Criminal Lawyers' Association

En 2008–2009, nous surveillerons avec intérêt et envisagerons de demander l'autorisation d'intervenir dans un cas porté devant la Cour suprême du Canada touchant la constitutionnalité d'une partie de la loi ontarienne sur l'accès à l'information (*Ministère de la Sécurité et de la Sécurité publique et autres c. Criminal Lawyers' Association*, S-32172).

Dans un procès criminel pour un meurtre commis en 1983, une cour ontarienne a suspendu l'instance contre deux accusés en invoquant la *Charte*, déterminant que les droits des accusés avaient été violés par suite d'un comportement abusif de la part des représentants de l'État, impliquant le non enregistrement délibéré des preuves et la non communication de l'information. Suite à cette décision, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) a été appelée à faire enquête sur le comportement de la police ayant été impliquée et sur celui de la poursuite. La PPO a déclaré qu'il n'existait aucune preuve de tentative d'obstruction à la justice, mais elle n'a pas publié son rapport.

La Criminal Lawyers' Association a présenté une demande en vertu de la loi sur l'accès à l'information de l'Ontario auprès du ministère de la Sécurité et de la Sécurité publique pour obtenir des documents concernant l'enquête de la PPO.



➤ Suzanne Legault, Commissaire adjointe,
Robert Marleau, Commissaire à l'information
et Andrea Neill, Commissaire adjointe

Le ministère a refusé de communiquer des documents, y compris le rapport de police, en invoquant trois exceptions en vertu de la Loi.

La question en jeu est de savoir si la primauté de l'intérêt public (article 23), qui s'applique uniquement pour certaines exceptions, est conforme à la garantie de liberté d'expression de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Deux juges de la Cour d'appel de l'Ontario ont établi que l'article 23 de la Loi portait atteinte à l'article 2(b) de la *Charte* en négligeant d'élargir la portée de la primauté de l'intérêt public aux exceptions relatives à l'application de la loi et au secret professionnel et que cette atteinte ne pouvait être justifiée en vertu de l'article 1 de la *Charte*. Un troisième juge a exprimé une opinion divergente, à savoir qu'il n'y avait pas de violation de la *Charte* dans cette affaire. Le ministère a été autorisé à interjeter appel de cette décision devant la Cour suprême du Canada.



Vingt-cinquième anniversaire de la *Loi sur l'accès à l'information*

La *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, sont entrées en vigueur en 1983, le jour de la fête du Canada. Les deux lois ont considérablement fait progresser la liberté et la démocratie au Canada.

Dans le cadre de la loi sur l'accès, le Parlement a accordé aux Canadiens des droits élargis en matière d'accès aux documents contrôlés par les institutions fédérales. Par la même occasion, la loi offrait une manière de tenir les décideurs responsables de leurs politiques, décisions et actions concernant l'information gouvernementale.

Vingt cinq ans plus tard, la *Loi sur l'accès à l'information* demeure un concept solide, bien structuré et équilibré, mais elle doit être modernisée sur les plans législatif et administratif. Le commissaire est prêt à aider le Parlement et le gouvernement à moderniser le système de l'accès à l'information.

Au cours de 2008-2009 un certain nombre d'activités auront lieu pour mettre en lumière l'importance des deux lois et du travail des spécialistes en accès à l'information et protection des renseignements personnels dans tout le gouvernement. Nous voulons obtenir l'opinion des intervenants et du grand public sur la modernisation du système d'accès à l'information. La première étape consistera à tenir une table ronde en juin 2008 avec des intervenants sur la réforme administrative et législative. Nous inviterons également le grand public à commenter des documents de travail.

Semaine du droit de savoir

Le 28 septembre représente autour du monde la Journée internationale du droit de savoir, consacrée à la promotion de l'accès à l'information. Cette Journée a pour objet de sensibiliser la population à son droit d'obtenir l'information détenue par le gouvernement. Cette année, la Semaine du droit de savoir se déroule du 29 septembre au 3 octobre 2008.

Au Canada, la Semaine du droit de savoir est célébrée dans le but de promouvoir le droit à l'information, qui est considéré comme un droit fondamental de la personne, et de faire campagne au profit d'une participation des citoyens dans un gouvernement transparent et démocratique. Cette manifestation d'envergure nationale offre à quiconque s'intéresse à la promotion de l'accès à l'information en tant que droit fondamental l'occasion de prendre part à un dialogue éclairé avec les Canadiens et les Canadiennes de tout âge.

Examen du financement et des opérations

Les récentes modifications apportées par la *Loi fédérale sur la responsabilité* de même que notre arriéré grandissant de plaintes nous ont amenés à nous concentrer sur la façon dont nous servons les clients, y compris nos enquêtes et le soutien administratif. En 2008-2009, nous examinerons en profondeur notre financement, nos opérations, nos niveaux de dotation et, en particulier, nos systèmes de technologie de l'information (appelé une révision des services votés) pour déterminer s'ils peuvent nuire à notre capacité de remplir notre mandat législatif, ce qui pourrait mettre en péril l'intégrité de notre programme. La révision nous aidera également à identifier où nous pouvons optimiser nos ressources et améliorer l'efficacité de nos opérations.

ANNEXE



1. Rapport du commissaire à l'information ad hoc
2. Dossiers judiciaires en cours
3. Modifications apportées et proposées à la Loi sur l'accès à l'information

Annexe 1.

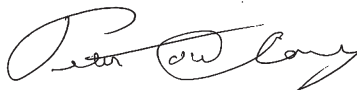
Rapport du commissaire à l'information ad hoc

Grâce à son bon travail et à son intégrité, le Commissaire à l'information a mérité le respect et la confiance des Canadiens et des Canadiennes. Le commissaire ad hoc doit maintenir cette norme élevée. Le 7 juin 2007, j'ai été nommé à ce poste. Mon rôle consiste à recevoir et à traiter les plaintes que les membres du public déposent contre le commissaire à l'information en raison de son refus de communiquer des documents du Commissariat. Mon mandat a expiré le 31 mars 2008. Toutefois, j'ai accepté de rester en poste jusqu'à ce qu'un nouveau commissaire ad hoc soit prêt à prendre la relève.

Il est d'une importance capitale que le commissaire ad hoc agisse sans aucun lien de dépendance avec le commissaire à l'information et son Commissariat. La chose peut sembler anodine, voire négligeable, mais l'indépendance du commissaire ad hoc doit toujours être préservée. Il exigera un bureau, une adresse postale, un numéro de téléphone et des services de secrétariat distincts. Il doit choisir un agent d'enquête qui ne rendra des comptes qu'à lui. L'enquêteur ou les enquêteurs doivent avoir l'assurance qu'ils disposent du pouvoir pour accéder à des documents tout comme les enquêteurs employés par le commissaire. Il était nécessaire, dès le début de mon mandat, d'engager une personne pour mener les enquêtes. L'agente retenue a travaillé de manière consciencieuse et efficace.

Durant mon mandat, l'enquêteur a soigneusement mené une enquête sur sept plaintes; elle m'a ensuite présenté son rapport et ses conclusions, que j'ai dûment pris en considération. Aux fins des présentes, il suffit de retenir que toute l'information non visée par une exception prévue à la loi a été communiquée au plaignant.

Selon moi, il est nécessaire de maintenir la fonction du commissaire ad hoc, car il est indispensable de faire en sorte qu'un organe indépendant du commissaire examine et traite correctement les plaintes déposées contre le commissaire. Il s'agit d'un nouveau poste. À l'heure actuelle, un seul enquêteur semble en mesure de réviser toutes les plaintes. Si le nombre de plaintes devait s'accroître, il faudra songer à en embaucher un deuxième.



L'honorable Peter Cory

Annexe 2.

Dossiers judiciaires en cours

Dossiers	Prochaine étape	Question en jeu
Contrôle des documents dans le Cabinet d'un ministre <i>Commissaire à l'information c. DN (Pugliese), T-210-05</i>	Audience en mai 2008	Interprétation des termes « qui relèvent d'une institution fédérale » et relation entre les concepts de ministre (à titre de responsable d'une institution fédérale) et de ministère (institution fédérale)
Contrôle des documents dans le Cabinet du Premier ministre <i>Commissaire à l'information c. Premier ministre (Throness), T-1209-05</i>	Audience en mai 2008	Interprétation des termes « qui relèvent d'une institution fédérale » et relation entre les concepts de ministre (à titre de responsable d'une institution fédérale) et de ministère (institution fédérale) Exceptions : articles 19 et 21
Contrôle des documents dans le Cabinet d'un ministre <i>Commissaire à l'information c. Transports Canada (Murray), T-1211-05</i>	Audience en mai 2008	Interprétation des termes « qui relèvent d'une institution fédérale » et relation entre les concepts de ministre (à titre de responsable d'une institution fédérale) et de ministère (institution fédérale) Exceptions : articles 17, 19 et 69
Agendas du Premier ministre sous le contrôle de la GRC <i>Commissaire à l'information c. GRC (McGregor), T-1210-05</i>	Audience en mai 2008	Exceptions : articles 17, 19 et 69
Pouvoirs du Commissaire à l'information d'imposer des ordonnances de confidentialité durant des enquêtes <i>Procureur général du Canada c. Commissaire à l'information du Canada, A-492-07, A-568-07</i>	Date d'audience à fixer	Appel par le procureur général de la décision dans <i>Procureur général du Canada c. Commissaire à l'information du Canada</i> , 2007 CF 1024 Appel incident par le Commissariat à l'information concernant l'admissibilité d'une partie de la preuve Pour des plus amples détails, voir le chapitre 5
Pouvoirs d'enquête de la Commissaire à la protection de la vie privée en vertu des lois relatives au secteur privé <i>Commissaire à la protection de la vie privée c. Blood Tribe (Le Commissariat à l'information agit à titre d'intervenant), SCC 31755</i>	Jugement pris en délibéré lors de l'audience du 21 février 2008	En vertu de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques</i> , les pouvoirs de la Commissaire d'examiner et d'évaluer des documents protégés en vertu du secret professionnel durant les enquêtes



Dossiers	Prochaine étape	Question en jeu
Plaignant cherchant à obtenir des mesures de redressement à l'encontre du Commissaire <i>Harvey Ernest Adams c. Procureur général du Canada, T-1621-07</i>	Requête pendante devant la Court	Contestation de l'enquête du Commissaire Contestation de la décision du responsable de l'institution fédérale
Plaignant cherchant à obtenir des mesures de redressement à l'encontre du Commissaire <i>Clint A. Kimery c. Ministre du Revenu national, T-2070-07, T-2207-07</i>	Les recours en révision ont été rejetés (par ordonnance les 28 janvier 2008 et 29 février 2008)	Contestation des conclusions que le Commissaire a tirées des enquêtes et contestation du déroulement de telles enquêtes Contestation de la décision du responsable de l'institution fédérale
Plaignant cherchant à obtenir des mesures de redressement à l'encontre du Commissaire <i>Clint A. Kimery c. Ministre du Revenu national, T-238-08</i>	Kimery doit déposer sa preuve	Contestation des conclusions que le Commissaire a tirées des enquêtes et contestation du déroulement de telles enquêtes
Plaignant cherchant à obtenir des mesures de redressement à l'encontre du Commissaire <i>Clint A. Kimery c. Commissaire à l'information du Canada, T-104-08, T-417-08</i>	Kimery doit déposer sa preuve	Contestation des conclusions que le Commissaire a tirées des enquêtes et contestation du déroulement de telles enquêtes
Le Commissaire à l'information indûment désigné comme partie intimée <i>Première nation Pinaymootang c. Canada (Ministre de la Santé) et le Commissaire à l'information du Canada, T-25-08</i>	Le Commissaire présentera une requête visant à être retiré comme partie intimée	Contestation de la décision du responsable de l'institution fédérale

Annexe 3.

Modifications apportées et proposées à la Loi sur l'accès à l'information

Modifications apportées aux annexes et au Décret sur la désignation en 2007–2008

Loi ou décret	Projet de loi	Référence	Entrée en vigueur	Modification
<i>Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006</i>	C-13	L.C. 2006, ch. 4	10 nov. 2006	Ajoute une institution à l'annexe I
<i>Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles</i>	C-11	L.C. 2005, ch. 46	15 avril 2007	Crée de nouvelles exceptions pour les articles 16.4 et 16.5 Ajoute des institutions à l'annexe I
<i>Loi modifiant le Régime de pensions du Canada et Loi modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse</i>	C-36	L.C. 2007, ch. 11	3 mai 2007	Annexe II : modifie l'article 104.01 de la <i>Loi sur le régime de pensions du Canada</i> et l'article 33.01 de la <i>Loi sur la sécurité de la vieillesse</i>
<i>Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada et la Loi sur la sécurité ferroviaire</i>	C-11	L.C. 2007, ch. 19	22 juin 2007	Annexe II : modifie l'article 51 de la <i>Loi sur les transports au Canada</i> et l'article 29 de la <i>Loi sur la concurrence</i>
<i>Loi modifiant certaines lois en matière d'identification par les empreintes génétiques</i>	C-18	L.C. 2007, ch. 22	22 juin 2007	Annexe II : modifie l'article 6 de la <i>Loi sur l'identification par les empreintes génétiques</i>
<i>Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi de 2001 sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence</i>	C-40	L.C. 2007, ch. 18	22 juin 2007 (L'article 134 est réputé être entré en vigueur le 22 juin 2003)	Annexe II : modifie l'article 295 de la <i>Loi sur la taxe d'accise</i> Ajoute une référence à l'article 211 de la <i>Loi de 2001 sur l'accise</i>
Décret 2007-1148			27 sept. 2007	Ajoute une institution à l'annexe I
Décret 2007-1450			27 sept. 2007	Ajoute une institution au Décret sur la désignation
C.P. 2007-1685 et C.P. 2007-1686			2 nov. 2007	Annexe II : promulgue la <i>Loi sur les normes de consommation de carburant de véhicules automobiles</i>



Loi ou décret	Projet de loi	Référence	Entrée en vigueur	Modification
<i>Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence</i>	C-25	L.C. 2006, ch. 12	Quelques dispositions 14 déc. 2007 Autres : 10 février 2007	Annexe II : modifie l'article 55 de la <i>Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes</i> et l'article 241 de la <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i>
<i>Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2007 et de certaines dispositions de l'énoncé économique déposé au Parlement le 30 octobre 2007</i>	C-28	L.C. 2007, ch. 35	14 déc. 2007	Annexe II : modifie l'article 241 de la <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i> et l'article 101 de la <i>Loi fédérale sur les hydrocarbures</i>

Modifications proposées à la *Loi*

Modifications substantielles

- **Projet de loi C-7, *Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique***

Deuxième session; était désigné sous le nom de projet de loi C-6 dans la première session

Dernière étape : débats en troisième lecture, 2 novembre 2007

On a ajouté d'autres dispositions à l'annexe II, ajoutant des motifs d'exception. Les articles proposés prévoient qu'en certaines circonstances, l'information concernant la sécurité des activités aéronautiques et les renseignements recueillis par les enregistreurs de données de vol seraient confidentiels et non communiqués, sauf dans certaines circonstances. En outre, le projet de loi indique que des dispositions précises en matière de confidentialité s'appliqueraient aux enquêtes réalisées par le directeur des enquêtes sur la navigabilité.

- **Projet de loi C-426, *Loi modifiant la Loi sur la preuve au Canada (protection de sources journalistiques et mandats de perquisition)***

Première et deuxième sessions

Dernière étape : réunion du comité, 6 mars 2008

Le projet de loi édicterait une protection législative pour assurer la confidentialité des sources journalistiques. Par conséquent, la communication de l'information aux journalistes serait protégée, sauf dans des situations précises. Cela pourrait avoir de sérieuses répercussions sur la manière dont certains renseignements relevant d'institutions fédérales pourraient être transmis au public de même que sur l'intégrité du processus décisionnel concernant la communication de renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

- **Projet de loi S-216, *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la Commission canadienne du blé***

Deuxième session; était désigné sous le nom de projet de loi S-224 au cours de la première session

Dernière étape : débats en deuxième lecture, 13 mars 2008

Ce projet de loi vise à modifier l'annexe I pour faire en sorte que la Commission canadienne du blé ne soit plus assujettie à la *Loi*.

- **Projet de loi S-223, *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information***

Première session

Dernière étape : débats en deuxième lecture, 15 mai 2007

Le projet de loi prévoit des modifications à l'exception de l'article 16.1 (exception pour les hauts fonctionnaires du Parlement). On propose d'ajouter le vérificateur général et le commissaire aux langues officielles à la liste des hauts fonctionnaires du Parlement dont les documents peuvent, dans certains cas, faire l'objet d'une communication après que l'enquête soit terminée. Le projet de loi prévoit également la primauté de l'intérêt public, ce qui signifie que dans chaque cas, sauf pour l'information ayant trait à la sécurité nationale, le responsable d'une institution fédérale devrait communiquer l'information s'il est dans l'intérêt public de le faire.

- **Projet de loi C-470, *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information (délai de réponse)***

Deuxième session

Dernière étape : première lecture, 30 octobre 2007

Le projet de loi prévoit la production d'un rapport à remettre au demandeur et au commissaire à l'information pour expliquer le retard et la date prévue de traitement dans le cas où une demande est encore en suspens 100 jours après sa réception. Fort de cet avis, le demandeur pourrait décider d'engager la procédure de plainte ou d'attendre, selon l'explication fournie et la date de traitement prévue. Le Commissariat aurait l'occasion de contrôler la fréquence avec laquelle les institutions fédérales prennent du retard dans leurs réponses aux demandes d'accès.

