



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique**

---

ETHI • NUMÉRO 016 • 1<sup>re</sup> SESSION • 42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le jeudi 19 mai 2016**

—  
**Président**

**M. Blaine Calkins**



## Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique

Le jeudi 19 mai 2016

• (0850)

[Traduction]

**Le président (M. Blaine Calkins (Red Deer—Lacombe, PCC)):** Bonjour, chers collègues. Nous tenons aujourd'hui la 16<sup>e</sup> séance de notre auguste comité de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique. Nous nous apprêtons à conclure notre examen de la Loi sur l'accès à l'information. Nous tenons aujourd'hui le dernier jour de séance que nous nous sommes réservé pour entendre des témoignages, et nous avons le plaisir de recevoir de nouveau, comme dernier témoin, notre premier témoin, soit la commissaire Suzanne Legault. Nous vous souhaitons de nouveau la bienvenue au Comité.

Chers collègues, je crois comprendre que Mme Legault a pris connaissance des témoignages entendus et qu'elle souhaite encore nous faire part de son opinion sur l'orientation que nous pourrions ou que nous devrions prendre, selon le bon jugement du Comité. Elle a demandé un peu plus de 10 minutes, et je présume que nous lui laisserons la parole jusqu'à ce qu'elle ait terminé.

Il nous restera assez de temps pour une série de questions complètes, c'est-à-dire environ 50 minutes pour les questions et les réponses, et nous aurons tout de même amplement de temps à la fin pour donner des instructions aux analystes, si le Comité souhaite siéger les deux heures au complet.

Sans plus tarder, madame Legault, je vous cède la parole.

[Français]

**Mme Suzanne Legault (commissaire à l'information du Canada, Commissariat à l'information du Canada):** Merci, monsieur le président.

Je vous remercie, membres du Comité, de m'avoir invitée à prendre la parole ce matin dans le cadre de l'étude du Comité sur la Loi sur l'accès à l'information.

J'ai suivi de près votre travail, j'ai pris connaissance des témoignages des divers témoins et j'ai lu les soumissions que vous avez reçues au cours de votre étude. En peu de temps, vous avez recueilli une quantité importante de renseignements qui serviront à orienter vos réflexions.

Je suis également consciente de l'annonce récente du gouvernement concernant l'adoption d'une approche en deux phases pour améliorer le régime d'accès à l'information. La première phase consisterait à déposer au Parlement un projet de loi en accord avec la lettre de mandat du président du Conseil du Trésor, avec quelques ajouts mineurs. Le gouvernement consulte actuellement les Canadiens au sujet de quelques propositions liées à cette première phase. La deuxième phase impliquerait un examen plus approfondi de la Loi qui débiterait en 2018 et qui serait effectué tous les cinq ans.

Monsieur le président, je comprends le désir du gouvernement de respecter rapidement ses promesses précises. Je comprends aussi que, si effectivement le Parlement décidait d'adopter une loi d'accès avec un modèle d'ordonnance, une période devrait être prévue pour la mise en place d'un tel régime. Je dois dire cependant que cette approche en deux phases me déçoit. Notre Loi sur l'accès à l'information est manifestement désuète, en plus d'être largement dépassée à l'échelle nationale et internationale. La Loi n'atteint pas le juste équilibre entre le droit du public d'accéder à l'information et la nécessité du gouvernement de protéger certains renseignements.

La mise en oeuvre des recommandations formulées dans mon rapport spécial rétablirait cet équilibre essentiel. Elle permettrait de ramener le Canada au premier plan en ce qui a trait aux lois sur l'accès à l'information. Les recommandations de mon rapport sont ancrées dans les normes les plus élevées et les pratiques exemplaires sur le plan de la législation en matière d'accès à l'information, lesquelles proviennent des lois d'autres administrations, des lois types et des guides, ainsi que de plusieurs rapports de haut niveau déjà effectués sur la réforme de la Loi.

Toutefois, afin d'aider le Comité tandis qu'il se prépare à produire son rapport sur son étude de la Loi, j'ai sélectionné les recommandations auxquelles, selon moi, on devrait accorder la priorité dans une première phase. Ces priorités ont été sélectionnées pour leur plus grande contribution à la transparence du gouvernement. Les voici donc: l'extension du champ d'application, l'obligation de documenter, le respect des délais, la promotion d'une divulgation maximale, la surveillance efficace et un examen périodique obligatoire.

[Traduction]

Élargir la portée de la Loi aux cabinets ministériels et aux institutions qui soutiennent le Parlement et les tribunaux représente un grand pas dans la bonne direction pour assurer une meilleure reddition de comptes et une transparence accrue.

Les ministres et leurs secrétaires parlementaires, les ministres d'État et le premier ministre sont des titulaires de charge publique qui prennent des décisions qui ont des incidences sur les Canadiens. Ces décisions influencent aussi la façon dont l'argent des contribuables est dépensé. Il incombe aux ministres et à leur personnel de se montrer responsables en divulguant des renseignements relatifs à l'administration de leur ministère ou à leurs autres responsabilités.

Le Parlement n'est pas visé par la Loi, mais le budget combiné de la Chambre des communes, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement en 2014-2015 s'élevait à plus de 500 millions de dollars.

La situation est similaire pour ce qui est des organes de soutien administratif des tribunaux. En 2014-2015, le budget combiné de la Cour suprême du Canada, du bureau de registraire de la Cour suprême du Canada, du Service administratif des tribunaux judiciaires, du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et du Conseil canadien de la magistrature s'élevait à plus de 600 millions de dollars.

Pour garantir la reddition de comptes et la transparence de ces institutions, celles-ci doivent être visées par la Loi. Je recommande donc au Comité de prioriser l'élargissement de la portée de la Loi aux cabinets ministériels et aux institutions qui soutiennent le Parlement et les tribunaux.

L'accès à l'information repose sur de bonnes pratiques en matière de tenue de dossiers et de gestion de l'information. En l'absence de documents, les droits que confère la Loi sont bafoués. Une obligation légale de documenter, assortie de sanctions adéquates en cas de non-conformité, constitue une modification essentielle dans la protection du droit d'accès. Une obligation légale de documenter le processus décisionnel protège les droits d'accès à l'information en créant des documents officiels; facilitant une meilleure gouvernance; augmentant la responsabilisation; assurant un héritage historique des décisions du gouvernement.

Sans obligation légale, il y a un risque réel — et nous l'avons constaté dans nos enquêtes — que toute l'information relative au processus décisionnel ne soit pas consignée ou préservée de manière appropriée.

Mes collègues des provinces et des territoires ainsi que moi-même avons présenté un certain nombre de résolutions conjointes à nos gouvernements respectifs pour créer une obligation légale de documenter. Je recommande donc une obligation légale exhaustive de documenter avec des sanctions appropriées en cas de non-conformité.

• (0855)

[Français]

L'accès à l'information en temps opportun est un pilier de tout régime d'accès à l'information. Les problèmes de délais ne datent pas d'hier dans notre régime d'accès à l'information. Les demandeurs se plaignent souvent de retards. Les enquêtes concernant ces plaintes ont révélé une culture du retard dans l'ensemble du système d'accès à l'information.

Au chapitre 3 de mon rapport sur la modernisation, je formule plusieurs recommandations pour inverser la culture du retard, qui a affaibli le droit d'accès. Parmi celles-ci figure la limitation des prorogations de délai au strict nécessaire, d'après un calcul rigoureux, logique et soutenable, jusqu'à un maximum de 60 jours. Il faudra obtenir la permission de mon bureau pour se prévaloir de prorogations plus longues. Les recommandations visent également à diminuer les retards attribuables à la consultation d'autres institutions, d'autres juridictions et des tierces parties.

Tout le monde gagne à résoudre les problèmes de délais: les demandeurs recevront une information pertinente et utile, les institutions seront moins occupées à répondre à des plaintes, qui prennent beaucoup de leur temps et qui sont constamment en concurrence avec le traitement des demandes, et mes enquêteurs pourront concentrer leurs efforts sur le règlement des plaintes substantives de refus.

Environ 40 % de la charge de travail du Commissariat à l'information est consacrée aux plaintes administratives relativement aux retards et aux délais. La grande majorité de ces plaintes sont

fondées. Je recommande donc de remédier aux délais par la mise en oeuvre de la série de recommandations contenues dans mon rapport à ce sujet.

[Traduction]

La Loi prévoit que l'information détenue par le gouvernement soit accessible au public, sous réserve d'exceptions limitées et spécifiques, et que toute décision concernant la divulgation fasse l'objet d'un examen indépendant du gouvernement.

Cependant, en vertu de la Loi, de nombreuses exceptions ne sont pas suffisamment limitées ou précises. Aussi, la Loi prévoit des exclusions dont l'application est dispensée d'un examen indépendant. Il est prioritaire que le Comité trouve une solution à l'exception relative aux avis et recommandations — le véritable poids lourd des exceptions prévues à la Loi sur l'accès à l'information — et à l'exclusion s'appliquant aux documents confidentiels du Cabinet.

Soit dit en passant, monsieur le président, la Cour suprême du Canada a interprété une disposition très comparable en Ontario et a déterminé qu'à moins d'une modification législative, elle ne favorisera pas une plus grande divulgation.

L'élaboration des politiques et la prise de décisions sont au coeur de l'action du gouvernement. Bien qu'il soit d'intérêt public d'assurer la protection d'avis complets, donnés en toute liberté et en toute franchise, par les fonctionnaires, il est tout aussi important, dans l'intérêt public, de fournir aux citoyens les renseignements dont ils ont besoin pour participer aux processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions. Ces renseignements sont nécessaires pour établir un dialogue constructif avec le gouvernement et demander des comptes au gouvernement relativement à ses décisions. C'est particulièrement important en 2016, dans le contexte des initiatives de gouvernement ouvert.

En vertu de l'exception actuelle applicable aux avis et recommandations, les renseignements relatifs aux priorités, aux politiques et aux décisions sont largement protégés contre la divulgation. Afin de limiter son application pour protéger seulement les intérêts en jeu, cette exception doit être restreinte pour ne s'appliquer que dans les cas où la divulgation risquerait de causer du tort. La portée et la durée de cette exception devraient également être limitées. Je recommande donc que la modification de cette exception soit traitée de façon prioritaire, si le gouvernement veut donner suite à son programme en matière de transparence et de responsabilisation.

Concernant les documents confidentiels du Cabinet, le Cabinet est chargé d'établir les politiques et les priorités du gouvernement du Canada. Les ministres doivent être en mesure de discuter de questions au sein du Cabinet en privé. Par conséquent, la nécessité de protéger le processus décisionnel ou les délibérations du Cabinet est bien établie.

Cependant, à l'heure actuelle, les documents confidentiels du Cabinet sont exclus du droit d'accès à l'information en vertu de la Loi, sous réserve de certaines exceptions limitées. L'exclusion telle qu'elle est formulée est trop large et elle va au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger les délibérations du Cabinet.

Je recommande donc que l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet soit abrogée et remplacée par une exception obligatoire limitée lorsque la divulgation révélerait la teneur des délibérations du Cabinet. Cela permettrait à la commissaire d'exercer sa fonction en matière d'examen indépendant.

Une disposition concernant la primauté de l'intérêt public permet de trouver un juste milieu entre le droit du public à l'information et l'intérêt protégé par l'exception. En effet, tenir compte de l'intérêt du public doit devenir un réflexe automatique au moment de déterminer si la non-divulgence de renseignements est appropriée et nécessaire. Je suggère également une liste de facteurs à prendre en compte pour soupeser l'intérêt public pour la divulgation de l'information. Ceux-ci comprennent l'engagement d'ouverture pris par le gouvernement ainsi que les effets sur l'environnement, la santé ou la sécurité publique. Cette liste non exhaustive peut aussi comprendre d'autres facteurs importants tels que les droits des populations autochtones.

Il est primordial que cette omission dans la Loi soit rectifiée afin d'assurer un juste équilibre entre des intérêts contradictoires. Je recommande donc, à titre de priorité, qu'une disposition relative à la primauté de l'intérêt public soit incluse dans la Loi.

J'ai formulé un certain nombre de recommandations pour renforcer la surveillance du droit d'accès. À mon avis, le modèle le plus efficace est le modèle exécutoire, dans le cadre duquel les ordonnances sont assujetties à un examen judiciaire de la Cour fédérale. Ce modèle comprendrait de la médiation et de solides pouvoirs d'enquête, le pouvoir discrétionnaire d'entendre les appels, ainsi que l'attestation des ordonnances au même titre que si celles-ci émanaient de la Cour fédérale. Les avantages associés à ce modèle sont clairs et indiscutables.

Les ordonnances de la commissaire créeraient une jurisprudence qui augmente au fil du temps. Les demandeurs et les institutions auraient alors des directives claires quant à la position de la commissaire sur les obligations des institutions en vertu de la Loi. La jurisprudence réduirait aussi la probabilité que la commissaire doive examiner des questions ayant déjà été jugées. Ce modèle incite clairement les institutions à appliquer des exceptions uniquement lorsqu'elles disposent de preuves suffisantes pour soutenir la non-divulgence et à soumettre ensuite ces preuves à l'adjudicateur, comme l'examen judiciaire de la Cour est basé sur la preuve soumise à l'adjudicateur. Les motifs selon lesquels l'ordonnance peut être mise de côté sont limités, et l'institution ne peut présenter de nouvelles preuves ou compter sur de nouvelles exceptions.

D'ailleurs, monsieur le président, c'est une situation qui est en train de se présenter à la Cour fédérale, qui est saisie de deux affaires dans lesquelles les parties présentent de nouvelles preuves d'exceptions alors que les procédures sont entamées. Ce n'est pas inhabituel dans le système actuel.

Le modèle exécutoire, qui s'assortit d'un examen judiciaire, éviterait ce genre de situation, parce que dans ce contexte, c'est la décision de l'adjudicateur et non celle de l'institution qui est examinée par le tribunal. Cela évite la redondance découlant de deux niveaux d'examen de la même décision, ce qui pourrait donner accès à l'information plus vite. Le fardeau lié à la demande d'un contrôle judiciaire repose sur les institutions et non sur les demandeurs, comme dans le système actuel, si l'institution souhaite s'opposer à la divulgation ordonnée par un adjudicateur. Il a un caractère définitif pour les demandeurs, car les ordonnances de l'adjudicateur sont exécutoires, sauf si elles sont examinées par la Cour. En résumé, ce modèle améliore le respect des délais, inculque la discipline et s'avère un vecteur de prévisibilité.

Le modèle de surveillance qu'on trouve dans la Loi doit s'accompagner d'autres pouvoirs pour que son efficacité soit optimale. Ces pouvoirs incluent notamment la capacité d'effectuer des audits de conformité à la Loi dans les institutions, de mener des enquêtes, de mener à bien des activités éducatives, de diriger ou de

financer la recherche, d'émettre des avis sur la législation, les programmes et les activités qui ont des répercussions sur les droits d'accès à l'information. Ces pouvoirs sont très similaires à ceux qu'on trouve actuellement au Canada dans la loi de la Colombie-Britannique, par exemple.

● (0900)

Je recommande donc un modèle exécutoire complet, ce qui placera le Canada au premier plan en ce qui a trait aux lois sur l'accès à l'information.

[Français]

Si le Parlement décide d'adopter une approche en deux étapes pour réformer la Loi sur l'accès à l'information, les dispositions législatives doivent absolument prévoir, à la première étape, un examen obligatoire en 2018 et un examen tous les cinq ans par la suite. Un examen exhaustif serait donc bel et bien effectué en 2018.

Monsieur le président, je tiens à répéter que la Loi n'est plus à la hauteur des normes d'aujourd'hui, de sorte que les droits des Canadiens en matière d'information ne sont pas protégés adéquatement. J'estime qu'une réforme complète de la Loi est nécessaire depuis longtemps et qu'elle devrait être entreprise sans tarder pour tenir compte des réalités du XXI<sup>e</sup> siècle dans le domaine de l'information.

Au cours des 30 dernières années, et même davantage, il y a eu bien des études, bien des débats, bien des consultations et bien des examens de cette loi. Il est maintenant temps de prendre des décisions de principe pour réformer la Loi.

● (0905)

[Traduction]

Il faut maintenant prendre des décisions stratégiques pour réformer la Loi. Les études se succèdent. Les enjeux ont été exposés et analysés à maintes et maintes reprises au cours des trente dernières années.

[Français]

Monsieur le président, comme je l'ai déjà déclaré, la Loi ne permet pas de concilier le droit à l'information de la population et le besoin, pour le gouvernement, de protéger cette information. Il est temps d'agir fermement pour assurer la protection des droits d'accès des Canadiens.

Ce sera pour moi un plaisir de répondre aux questions des membres du Comité.

[Traduction]

**Le président:** Merci infiniment, madame la commissaire, pour ce résumé très articulé. Nous vous sommes reconnaissants d'être ici encore une fois pour brasser quelques idées.

Passons tout de suite à notre première série de questions de sept minutes.

Monsieur Erskine-Smith, s'il vous plaît.

**M. Nathaniel Erskine-Smith (Beaches—East York, Lib.):** Merci.

Merci infiniment, madame la commissaire.

J'aimerais commencer par vous interroger sur le fonctionnement des exceptions et les mécanismes d'application. Vous proposez d'abroger toutes les exceptions pour les remplacer par un modèle exécutoire.

Je veux bien comprendre: lorsque quelqu'un réclame l'application d'une exemption, votre commissariat évalue si elle s'applique effectivement. Une fois votre décision prise, vous pourriez également, si vous disposiez de pouvoirs d'ordonnance, ordonner la divulgation de renseignements, après quoi cette ordonnance serait assujettie à un examen judiciaire. À votre avis, vos ordonnances seraient toujours soumises à l'examen de la Cour, qui se trouverait à prendre la décision finale.

**Mme Suzanne Legault:** En bout de ligne, il y a toujours un examen judiciaire pour attester du bien-fondé de l'ordonnance, ce qui me semble approprié. En fait, la principale différence entre ce modèle et celui de l'ombudsman... Selon le modèle actuel, lorsque la Cour est saisie d'une question, il s'agit d'une nouvelle audience, si bien que tout est réévalué. Nous constatons, comme je l'ai déjà dit, que les institutions en profitent pour soumettre de nouvelles exceptions. La Cour fédérale est actuellement saisie de deux affaires qui n'ont pas fait l'objet d'une enquête. C'est très problématique.

Par ailleurs, nous observons que quand le gouvernement rechigne vraiment à divulguer des renseignements, il ne nous fournit pas de justifications très détaillées. Nous nous adressons alors à la Cour, puis il y a toute une série de nouvelles preuves plus détaillées.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Vous avez dit que l'exception relative aux avis et recommandations est le poids lourd des exceptions. Je m'attendrais à ce que les documents confidentiels du Cabinet soient exclus, puisqu'ils contiennent une quantité importante de renseignements qui seraient divulgués sinon et qui sont demandés.

Proportionnellement au nombre total de demandes reçues, à quelle fréquence le gouvernement évoque-t-il l'exception relative aux avis et recommandations pour réclamer l'exemption de documents confidentiels du Cabinet?

**Mme Suzanne Legault:** Vous trouverez cette information dans le rapport. Nous donnons des chiffres sur le nombre de demandes. L'information se trouve à la page 55.

En 2013-2014, selon les données consignées alors — et je pourrai vérifier si nous avons des données plus récentes à ce sujet, mais il s'en dégagerait probablement les mêmes conclusions —, l'article 21 a été appliqué 6 500 fois. À l'époque, nous traitions environ 60 000 demandes en tout.

Je dis que c'est le poids lourd des exceptions, parce que l'exception relative aux avis et recommandations touche les fondements des décisions stratégiques, de l'élaboration de programmes, du développement des services et de toutes les décisions clés, du point de vue de la responsabilité. C'est cette exception qui est évoquée dans ces cas, selon le rapport.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Vous recommandez, à la recommandation 4.21, « d'inclure à l'exception s'appliquant aux avis et aux recommandations un critère relatif au risque vraisemblable de préjudice ». La liste des facteurs ou des intérêts à prendre en considération pour évaluer le risque de préjudice serait-elle comparable à celle du paragraphe 4(1), sur la primauté de l'intérêt public, ou croyez-vous plutôt que ces facteurs seraient définis à l'avance ou qu'ils se préciseraient avec le temps? Quelle forme cela prendrait-il d'après vous?

**Mme Suzanne Legault:** Je pense que cela dépend beaucoup d'un cas à l'autre. Par exemple, si l'on reçoit un avis relatif aux mesures à prendre après l'incident de Lac-Mégantic et qu'il contient des recommandations et des conseils à un ministre ou aux hauts fonctionnaires, il faudra évaluer les documents pertinents et cet avis pour déterminer si la divulgation de l'information à ce moment précis

risque de causer préjudice ou s'il y aurait primauté de l'intérêt public à ce moment-là qui justifierait la divulgation de l'information.

Cela dépend beaucoup de la situation.

● (0910)

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Concernant votre recommandation 4.22, qui vise l'exclusion expresse des « données factuelles, sondages d'opinion » et des autres éléments non litigieux... « enquêtes statistiques, évaluations, prévisions économiques », vous proposez leur exclusion totale du champ d'application de l'exception.

Mais si nous ne les excluons pas, si le critère relatif au risque de préjudice demeure, ces documents ne seront-ils pas divulgués de toute façon?

**Mme Suzanne Legault:** Je le mentionne ici clairement parce que c'est un thème récurrent depuis 30 ans. Toutes nos recommandations sur les exceptions découlent de notre expérience des enquêtes sur ces questions.

Même dans le prochain rapport annuel que nous publierons, vous verrez que la question des données de sondage revient encore une fois, même si le commissaire Grace avait fait enquête sur la question.

Je voulais vraiment clarifier que cette exception ne s'applique pas à ces documents. Le but est de clarifier dans la loi une chose qui s'applique à répétition, mais qui fait pourtant l'objet d'une exclusion de divulgation.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Je comprends.

À la recommandation 4.23, vous recommandez d'assortir l'exception d'une limite de temps. Vous recommandez une limite de cinq ans, mais l'autre recommandation serait « une fois qu'une décision a été prise ». Ne voudrions-nous pas également qu'un critère relatif au risque de préjudice s'applique « une fois qu'une décision a été prise »? Qu'elle soit prise un an après ou... la divulgation d'information pourrait tout de même causer du tort au gouvernement, dans certains cas. Le critère relatif au risque de préjudice s'appliquerait-il dans ce cas aussi?

**Mme Suzanne Legault:** Ce serait un... [Note de la rédaction: difficultés techniques].

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Excellent.

Concernant les documents confidentiels du Cabinet, vous recommandez d'abord d'abroger l'exclusion et de nous fonder sur un régime d'exemptions.

Prenons la recommandation 4.27, j'aimerais que vous nous l'expliquiez. Il y a cinq puces ici qui décrivent les renseignements auxquels l'exception visant les documents confidentiels du Cabinet ne devrait pas s'appliquer. Les deux premiers éléments me semblent... Ce serait ce qu'on entend par « avis et recommandations ». Les mêmes principes s'appliqueraient ici, puisque ces renseignements ne devraient pas faire l'objet d'avis et de recommandations. Les « analyses de problèmes et options politiques » devraient être examinées selon le critère relatif au risque de préjudice, comme les avis et recommandations.

Pouvez-vous nous parler des autres éléments et nous expliquer pourquoi vous croyez que l'exception visant les documents confidentiels du Cabinet ne devrait pas s'y appliquer?

**Mme Suzanne Legault:** L'échéance de 15 ans... Nous proposons cette limite pour qu'il y ait divulgation après un certain nombre d'années, lorsque le consentement est obtenu pour divulguer les renseignements du gouvernement.

Il y a aussi les « renseignements contenus dans un document concernant une décision prise par le Cabinet ou l'un de ses comités dans un appel dans le cadre de la Loi ». Un appel dans le cadre de la Loi suivrait le modèle exécutoire; c'est la raison pour laquelle nous utilisons cette formule, mais il s'agit essentiellement des renseignements relatifs à une décision.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Il ne me reste que 15 secondes, donc très rapidement...

Le deuxième élément est « aux analyses de problèmes et aux options politiques aux fins d'examen ». À votre avis, l'exception visant les documents confidentiels du Cabinet ne s'y appliquerait pas. Ces renseignements feraient probablement plutôt partie de ce qu'on considère comme les « avis et recommandations », auquel cas le critère relatif au risque de préjudice s'y appliquerait, n'est-ce pas?

**Mme Suzanne Legault:** Le problème, actuellement, c'est que la définition de documents confidentiels du Cabinet, telle qu'on la trouve dans la Loi, est tellement vaste qu'elle pourrait inclure toutes ces choses. Sous le régime de l'administration précédente, les dates et lieux des réunions du Cabinet étaient exclus sous prétexte qu'il s'agissait de documents confidentiels du Cabinet.

Cette exception est tellement vaste qu'elle permet tout cela. Certes, les mémoires au Cabinet comprennent une partie contexte, une analyse et toutes sortes d'autres parties, qui font partie du document confidentiel du Cabinet, mais auxquelles cette exception ne devrait pas s'appliquer, parce qu'elles n'ont rien à voir avec les délibérations en tant que telles.

C'est la raison à cela.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Je comprends.

Merci beaucoup.

**Le président:** Nous allons maintenant entendre M. Barlow, qui a jusqu'à sept minutes, s'il vous plaît.

**M. John Barlow (Foothills, PCC):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Madame Legault, je vous remercie beaucoup de votre présence aujourd'hui. Je m'excuse à l'avance si je vous pose des questions qui vous ont déjà été posées. Je remplace l'un de mes collègues aujourd'hui, qui doit assister à la graduation de sa fille chez lui.

Je suis content d'être ici aujourd'hui.

Vous avez mentionné durant votre exposé que le respect des délais pose problème. À la lumière des documents soumis par les témoins précédents... Il n'y a aucune sanction qui s'applique en cas de non-divulgaration. Il me semble, d'après ce que certains témoins ont dit, que la non-divulgaration soit presque une culture systémique. Je sais que vous avez abordé le fait qu'il faudrait qu'il y ait une forme de sanctions.

Pouvez-vous nous en parler un peu plus? Qu'avez-vous en tête?

**Mme Suzanne Legault:** Pour ce qui est du respect des délais, je ne suis pas nécessairement d'accord avec certains des demandeurs qui ont comparu devant le comité. J'estime qu'un système inculquant la discipline appropriée en application de la Loi répondrait beaucoup mieux aux besoins.

Les dispositions de la Loi à cet effet sont plutôt floues. Il n'y a pas vraiment de délais stricts. Aucune forme de discipline ne s'exerce. À titre d'exemple, certaines dispositions prévoient qu'il est possible de consulter une autre institution dans le cadre du processus de consultation. Si l'institution en question ne répond pas, la demande se trouve pour ainsi dire bloquée. De nombreuses enquêtes nous ont permis de le constater.

Dans les cas où une tierce partie consultée ne répond pas, la Loi devrait permettre de prendre une décision, de telle sorte que tous les intervenants soient conscients de leur obligation de répondre. Ils devraient disposer d'un certain délai pour indiquer s'ils consentent ou non à la divulgation. Il s'agit simplement de préciser les délais applicables et de prévoir les mesures nécessaires pour assurer le respect de ces délais. C'est un autre sujet dont on a amplement discuté au cours des 30 dernières années.

• (0915)

**M. John Barlow:** Est-ce simplement que la Loi est trop vague? Devons-nous imposer des délais plus stricts? Quelles seraient les pénalités ou les conséquences? De quels moyens disposeriez-vous pour assurer le respect de ces délais?

**Mme Suzanne Legault:** Nous avons pu constater que les gouvernements qui ont adopté un modèle exécutoire n'éprouvent pas vraiment de gros problèmes avec le respect des délais. En cas de plainte, le commissaire peut simplement émettre une ordonnance pour que la divulgation se fasse rapidement. C'est ce qu'on peut observer en Ontario et en Colombie-Britannique. Si des organisations négligent de répondre et font l'objet d'une plainte, elles savent qu'une ordonnance peut être édictée très rapidement pour les obliger à le faire. Le modèle exécutoire permet de régler les cas semblables en un rien de temps. La possibilité pour le commissaire d'ordonner la divulgation inculque en fait une grande discipline dans cette portion de l'équation. Selon moi, l'adoption de mesures législatives appropriées et d'un modèle exécutoire permettrait de régler les problèmes de retards au sein du système.

**M. John Barlow:** Merci.

Vous avez également indiqué que des discussions avaient lieu concernant le consentement à la divulgation dans les cas où le Canada a consulté un gouvernement étranger et que celui-ci ne s'y est pas opposé dans un délai de 60 jours.

Est-ce la norme internationale? Est-ce que d'autres pays procèdent de cette manière? Je sais que vous avez déploré le fait que nous accusons du retard par rapport aux normes internationales. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet?

**Mme Suzanne Legault:** Dans les cas semblables, nous pouvons observer deux choses. Lorsque des questions concernent d'autres ordres de gouvernement au niveau national, nous pouvons aussi demander leur consentement. Nous devons souvent constater que ce consentement n'est tout simplement pas donné. Qu'il s'agisse d'une administration municipale, d'un corps policier ou d'une autre entité provinciale, la divulgation peut être empêchée en raison d'exemptions d'application obligatoire. C'est souvent Bibliothèque et Archives Canada qui doit traiter les cas de la sorte. Il s'agit fréquemment de dossiers historiques. L'institution ne peut pas divulguer ces dossiers parce qu'il lui est impossible d'obtenir le consentement requis. Nous soutenons donc essentiellement que l'on devrait s'assurer qu'il est possible d'obtenir le consentement dans un délai précis pour tous les dossiers à traiter à l'échelle nationale.

Au niveau international, on devrait chercher à obtenir un tel consentement lorsqu'il est raisonnable de le faire. Tout dépend si vous vous adressez à un pays comme les États-Unis, ou à un autre avec lequel nous avons rompu nos liens diplomatiques et duquel on ne peut pas penser obtenir un consentement. Dans ce dernier cas, il ne serait pas raisonnable de tenter le coup.

C'est la raison pour laquelle nous avons introduit cette distinction dans ce contexte. Sur le plan international, nous devons surtout éviter de mettre en péril nos relations avec les autres pays. C'est pour cette raison que nous soutenons qu'il faut chercher à obtenir le consentement lorsqu'il est raisonnable de le faire. Nous sommes conscients que ce consentement n'est même pas envisageable dans certaines circonstances. Le libellé actuel de la Loi n'est pas clair à ce sujet.

C'est également un constat que nous avons pu facilement faire à la faveur de notre trentaine d'années d'expérience en matière d'enquêtes. Ce n'est pas pour rien que l'on indique qu'il peut être difficile en pareil cas de faire la distinction entre les compétences nationales et internationales.

**M. John Barlow:** Votre rapport n'en fait pas mention, mais certains témoins que nous avons entendus ont évoqué la possibilité de permettre la présentation de demandes par des personnes n'ayant pas la citoyenneté canadienne ou se trouvant à l'extérieur du pays. C'est une éventualité qui nous préoccupe un peu. Vous avez déjà indiqué que le respect des délais pouvait être problématique. Est-ce qu'une telle option n'augmenterait pas la charge de travail du ministère? Y seriez-vous favorable? Prendrait-on des dispositions pour que les demandes présentées par des citoyens canadiens soient traitées en priorité? Il est possible que ce soit difficile à mettre en place, mais croyez-vous que nous devrions nous pencher sur cette possibilité? Comment est-ce que cela pourrait fonctionner?

• (0920)

**Mme Suzanne Legault:** J'estime qu'il convient d'adhérer aux normes les plus récentes qui prévoient essentiellement l'accès à l'information pour tous. C'est la norme appliquée par d'autres gouvernements ainsi que dans les lois types, et c'est la façon de faire que nous jugeons appropriée.

Quant à savoir si cela risque de faire grimper en flèche le nombre de demandes d'accès à l'information au Canada, je peux vous dire que ce n'est pas ce que l'on a pu constater ailleurs dans le monde. Il faut toutefois préciser qu'il n'existait pas, dans la plupart des cas de nouvelle application, une base antérieure de comparaison comme celle que nous avons ici. À titre d'exemple, le Mexique et le Royaume-Uni sont passés directement à un régime d'accès pour tous. Au Canada, il y aurait des comparaisons possibles par rapport à ce qui se passait avant l'adoption d'un tel régime.

Si ma mémoire est fidèle, environ 70 % des demandes provenant d'un autre pays ou d'un étranger sont présentées par l'entremise d'un intermédiaire au Canada. Je crois d'ailleurs que c'est ce que vous ont indiqué les représentants de Citoyenneté et Immigration Canada lors de leur comparution.

D'après les demandes et les plaintes qui ont été portées à ma connaissance, il semblerait que les entités étrangères et les personnes vivant dans un autre pays procèdent actuellement de cette manière pour avoir accès à l'information. On fait appel à des courtiers en information, à des firmes ou à des avocats au Canada qui s'occupent principalement de questions touchant l'immigration, les réfugiés et les visas. Je ne crois pas que l'augmentation serait importante, mais si cela préoccupe le gouvernement et si le Parlement décide de ne pas emprunter cette avenue, il y aura encore là une décision politique à prendre.

Nous avons les lois types. Il y a des normes internationales. Nous sommes au fait de la situation actuelle. Nous savons qu'il y a déjà des demandes d'accès présentées via des intermédiaires. Pour le reste, nous demeurons dans l'inconnu. Nous savons seulement que cela n'a pas créé de problèmes graves ailleurs dans le monde.

**Le président:** Merci.

Désolé, monsieur Barlow, nous avons nettement dépassé le temps imparti.

Monsieur Blaikie, vous avez sept minutes.

**M. Daniel Blaikie (Elmwood—Transcona, NPD):** Merci beaucoup.

Le président du Conseil du Trésor a émis une directive provisoire. Il a alors également indiqué qu'il avait l'intention de donner sous peu à la commissaire à l'information le pouvoir d'ordonner la diffusion de renseignements. Depuis lors, il a été question que le gouvernement permette aux ministres de déroger à une telle ordonnance.

En quoi un tel pouvoir de dérogation est-il justifié à vos yeux, si c'est effectivement ce que vous pensez?

**Mme Suzanne Legault:** Je ne vois pas en quoi le gouvernement pourrait être justifié d'accorder un tel droit de veto aux ministres. Nous savons par exemple qu'un veto ministériel a déjà été octroyé au Royaume-Uni. Dans ce pays, le commissaire à l'information a le pouvoir d'ordonner la diffusion de renseignements. Les tribunaux britanniques peuvent être saisis de ses décisions, et le droit de veto ministériel peut s'exercer à l'égard de l'ordonnance du commissaire ou de la décision du tribunal.

La Cour suprême du Royaume-Uni vient d'ailleurs de se prononcer à ce sujet. Elle a jugé inconstitutionnel le veto ministériel du fait qu'il permet aux ministres d'infirmer la décision d'un tribunal. La Cour suprême a déterminé que l'on ne pouvait pas ainsi permettre au pouvoir exécutif d'annuler une décision rendue par le pouvoir judiciaire. C'est la situation actuelle. Cela concernait les fameuses « notes de l'araignée noire » en provenance du prince Charles dont vous avez sans doute entendu parler.

Si le gouvernement a l'intention d'accorder un pouvoir exécutif au commissaire pour conférer ensuite un droit de veto aux ministres, j'estime que l'on serait tout aussi bien de renoncer entièrement au modèle de surveillance indépendante pour se limiter à une décision politique. Ce serait préférable pour les contribuables. À quoi bon suivre tout le processus allant de l'enquête jusqu'à une possible révision judiciaire en passant par la décision initiale à l'effet que les renseignements devraient être diffusés, si un ministre peut exercer son droit de veto en bout de ligne?

En pareil cas, tout le modèle de surveillance tient du mirage et les instances politiques redeviennent les seules responsables des décisions touchant la divulgation. Il est bien certain que je ne pourrais pas appuyer le gouvernement dans une telle démarche, si c'était là son intention. Je crois que nous devrions nous en tenir au modèle de l'ombudsman, car il nous permet tout au moins de bénéficier d'un processus indépendant assorti d'une révision judiciaire indépendante. Pour des raisons politiques, il est vraiment très particulier de prendre une décision qui est soumise à un examen alors que le tout risque d'être infirmé par la suite.

Je vais me prononcer à ce sujet dans le cadre du processus de consultation. Comme nous ne nous attendions pas à une telle proposition, nous amorçons à peine nos recherches sur la question. Nous allons présenter notre argumentation au gouvernement à la faveur du processus de consultation.

• (0925)

**M. Daniel Blaikie:** Merci beaucoup.

Le gouvernement a déjà présenté quelques projets de loi en Chambre. Certains d'entre eux sont traités très rapidement même s'ils portent sur des sujets importants comme l'industrie aérospatiale dans le cas du projet de loi C-10 ou l'aide médicale à mourir avec le projet de loi C-14. Ce sont des enjeux qui exigent à mon avis une étude approfondie, mais le processus législatif se déroule tout de même en accéléré.

Le président du Conseil du Trésor nous a parlé de la nécessité d'étudier plus à fond les questions touchant l'accès à l'information dans le cadre d'un processus en deux étapes. Ainsi, on apporterait d'abord quelques changements pour voir ce qui en résulte avant de procéder à une révision plus poussée qui pourrait aboutir à la version finale d'un projet de loi en 2018.

Vous avez peut-être déjà abordé la question, mais j'aimerais que vous puissiez nous en dire davantage. Si le gouvernement décidait de s'asseoir demain pour entreprendre la rédaction d'un projet de loi, croyez-vous que l'on disposerait de suffisamment d'information pour amorcer dès l'automne une réforme en profondeur de la Loi sur l'accès à l'information, ou est-ce qu'il faudrait plutôt poursuivre les études à ce sujet? D'après vous, est-ce que le gouvernement a quelque chose à gagner avec son processus en deux étapes et en quoi les changements envisagés dans l'immédiat peuvent-ils vraiment contribuer à la réforme plus fondamentale prévue pour 2018?

**Mme Suzanne Legault:** Monsieur le président, ce n'est pas à moi de me prononcer sur les décisions prises par le gouvernement, notamment quant au processus législatif. En ma qualité de commissaire à l'information, je crois effectivement qu'une réforme de la loi s'impose. On réclame d'ailleurs une telle réforme depuis l'entrée en vigueur de cette loi au début des années 1980. Comme je l'ai indiqué précédemment, la plupart des enjeux en cause ont déjà fait l'objet d'études approfondies.

Il y a toutefois certains nouveaux enjeux. C'est le cas de l'obligation de documenter. Je suis certes la première commissaire à préconiser sans réserve un modèle exécutoire. Il y a également des enjeux complexes associés au champ d'application de la loi qui ont suscité des questions de la part de certains membres du comité. On trouve à l'annexe II de la loi les dispositions exemptées qui proviennent de 66 lois différentes. À mon avis, ces questions seraient plus longues à régler, mais les décisions touchant les avis et recommandations, les documents confidentiels du Cabinet, l'application d'un modèle exécutoire et le respect des délais pourraient être pris assez rapidement dans le cadre d'un processus législatif parce que ces questions ont déjà été examinées à maintes reprises.

**M. Daniel Blaikie:** Si la question de l'obligation de documenter devait être reportée à la phase deux de ce processus en deux étapes, ne pensez-vous pas que l'on pourrait perdre des quantités importantes de renseignements en l'absence d'une telle obligation prévue par la loi?

**Mme Suzanne Legault:** L'obligation de documenter est devenue une grande source de préoccupation, non seulement pour moi, mais pour tous les commissaires à l'information et à la protection des renseignements personnels au Canada. Sauf erreur de ma part, nous avons d'ailleurs émis deux résolutions conjointes à ce sujet. Il y a eu des cas en Ontario et en Colombie-Britannique. Nous avons mené des enquêtes sur les messages NIP à NIP. En l'absence de dispositions législatives indiquant très clairement que des dossiers doivent être créés, les droits d'accès à l'information risquent fort d'être bafoués.

L'Assemblée législative de la Colombie-Britannique vient tout juste de rendre public un rapport. On y recommande l'application

d'une obligation légale de documenter. Il s'agirait d'une nouvelle disposition. C'est un nouvel enjeu dans nos discussions concernant les modifications à apporter à la Loi. C'est une question qui se pose désormais en raison des avancées technologiques. Nous voulons inciter nos fonctionnaires à se servir de la technologie disponible. Nous voulons qu'ils utilisent les téléphones intelligents et tous les outils semblables, mais tout cela permet une circulation si rapide de l'information qu'il faut inscrire dans la loi une obligation de documenter. Il faut que les gens cessent de vouloir tenir des réunions sans qu'aucune note ne soit prise. C'est une façon de faire qui est devenue illégale.

● (0930)

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Blaikie. Vos sept minutes sont écoulées.

Monsieur Saini.

**M. Raj Saini (Kitchener-Centre, Lib.):** Bonjour, madame Legault. Merci beaucoup d'être des nôtres aujourd'hui.

Nous avons entendu les témoignages de plusieurs autres commissaires à l'information du Canada et d'ailleurs dans le monde. Il a notamment été question du modèle adopté à Terre-Neuve. Même lors de votre première comparution, vous avez indiqué votre préférence pour le modèle exécutoire que vous préconisez de façon très claire dans votre rapport.

J'essaie de comprendre en quoi ce que vous proposez peut différer du modèle adopté à Terre-Neuve. Si ce dernier modèle comporte des lacunes à vos yeux, pourriez-vous nous en informer de telle sorte que nous sachions mieux à quoi nous en tenir lorsque viendra le temps de formuler des recommandations?

**Mme Suzanne Legault:** Je veux d'abord préciser que chaque gouvernement doit adapter son modèle de surveillance en fonction de sa situation particulière. À l'échelon fédéral, nous recevons près de 70 000 demandes par année. Nous traitons de questions de sécurité nationale. Nous traitons des dossiers très complexes qui peuvent aussi bien toucher l'Agence du revenu du Canada (ARC) que les enquêtes de la GRC. Il n'est pas rare que les demandes visant Bibliothèque et Archives Canada de même que l'ARC portent sur des milliers de pages de documents. En outre, nous recevons en moyenne 1 800 plaintes par année.

À Terre-Neuve, il y a un total de 700 demandes à traiter, et je crois que le commissaire a indiqué qu'il recevait une centaine de plaintes par année. C'est donc un très petit bureau, à un point tel que ses représentants ont indiqué lors de leur témoignage qu'il ne leur était pas possible de mettre en place un modèle d'arbitrage.

Il y a des distinctions nettes à établir entre les deux modèles. Celui de Terre-Neuve repose sur un rôle d'ombudsman qui formule des recommandations. Cela n'a pas changé. Si un tribunal est saisi d'une affaire, c'est une toute nouvelle audience, exactement ce que je voudrais que l'on évite dans le contexte fédéral. C'est une distinction importante.

Le modèle adopté à Terre-Neuve est également très problématique du fait que les institutions sont tenues de donner suite aux recommandations formulées. Si une institution décide de ne pas le faire, elle doit s'adresser au tribunal qui tient une toute nouvelle audience.

Ce modèle peut fonctionner pour les cas simples, mais lorsqu'il est question de milliers de pages de documents et de nombreuses recommandations de divulgation à cet égard, ce qui n'est pas rare au niveau fédéral, je ne crois pas qu'il soit possible d'obtenir l'adhésion à toutes ces recommandations. Si le modèle terre-neuvien était appliqué dans le contexte fédéral, je pense qu'il y aurait bien plus de dossiers qui se retrouveraient devant le tribunal.

Le commissaire à la protection de la vie privée a indiqué sa préférence pour le modèle de Terre-Neuve aux fins de l'application de la loi dont il est responsable, et mon collègue a tout à fait droit à son opinion à ce sujet. Je suis persuadé que la situation est bien différente dans le cas du régime d'accès à l'information. Encore là, il faut considérer les genres de dossiers qui sont traités. En vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, les gens demandent à obtenir l'accès à leurs renseignements personnels détenus par des institutions gouvernementales. C'est bien différent des citoyens qui s'intéressent aux agissements de la Défense nationale par rapport aux détenus afghans. Ce n'est pas du tout comme essayer de savoir quelles sommes d'argent sont en jeu dans le dossier de la vente d'armes à l'Arabie saoudite ou d'en apprendre davantage sur cette affaire. Comme les dossiers en cause sont bien différents, je maintiens très fermement mes recommandations à ce sujet.

• (0935)

**M. Raj Saini:** Merci beaucoup.

J'ai une autre question. Pourriez-vous m'expliquer un peu comment les choses vont se passer? Comme je suis pharmacien, j'aime bien parler de dossiers. Supposons un dossier lié à la sécurité nationale. S'il y a une demande d'accès à l'information au sujet d'une question de sécurité nationale dont le Cabinet a discuté, et nous avons parlé des documents confidentiels du Cabinet, vous proposez donc que le commissaire à l'information puisse examiner cette demande ou les documents confidentiels visés?

J'aimerais bien savoir comment les choses vont se dérouler car, dans un dossier semblable, il faudrait non seulement que vous obteniez une autorisation de sécurité nationale à titre de commissaire à l'information, mais aussi qu'une telle autorisation soit accordée à tout conseiller auquel vous pourriez faire appel si des enjeux internationaux ou d'autres priorités nationales sont en cause.

**Mme Suzanne Legault:** En vertu de la loi en vigueur, il nous est déjà possible d'examiner les documents liés à la sécurité nationale. En fait, c'est sans doute à ce chapitre que la Loi canadienne sur l'accès à l'information a une longueur d'avance sur ce qui existe ailleurs dans le monde.

**M. Raj Saini:** Détenez-vous actuellement une autorisation de sécurité nationale?

**Mme Suzanne Legault:** Oui.

En vertu de la loi — et dans la pratique également, puisque cela vous intéresse —, la loi prévoit que l'on délègue spécialement à des gens le droit de consulter ces documents. Ils ont la bonne cote de sécurité. Pour ce qui est des documents très secrets, ce sont des petits dossiers que nous examinons. Il n'y en a pas beaucoup.

En fait, la plupart du temps, nous n'obtenons même pas ces documents. Nous les examinons sur place. Afin de protéger l'information le plus possible, nous les examinons sur place. Nous avons quelques personnes déléguées à cet effet qui ont la bonne cote de sécurité.

En fait, concernant l'exclusion s'appliquant aux documents confidentiels du Cabinet, je recommande le même processus, c'est-

à-dire que ce soit délégué spécialement à des enquêteurs. Il s'agirait d'un petit nombre de personnes qui auraient la cote de sécurité nécessaire et qui protégeraient la diffusion de l'information.

**M. Raj Saini:** À ce sujet, je suis ravi que vous fassiez venir ces personnes déléguées.

La seule chose pour laquelle j'ai quelques réserves, et vous pouvez peut-être m'aider à cet égard, c'est que lorsque vous examinez une question de sécurité nationale, vous vous penchez sur un programme national, sur des objectifs internationaux, et il est possible qu'il soit question d'autres gouvernements. À votre avis, dans quelle mesure ces personnes déléguées seraient-elles capables d'absorber tous les processus décisionnels, le genre de choses qu'un gouvernement doit examiner? Une décision politique devrait être prise. Une décision à caractère diplomatique pourrait devoir être prise. Il se pourrait qu'une décision nationale soit prise.

Comment peut-on croire qu'une personne, qui n'a pas d'expérience dans le milieu, mais qui examine l'information de façon objective, peut fournir la meilleure analyse de ces documents?

**Mme Suzanne Legault:** Nous développons l'expertise.

Le commissariat à l'information examine ces documents depuis plus de 30 ans et prend des décisions. Comme je l'ai dit, les renseignements de nature très délicate, par exemple, les dossiers du Centre de la sécurité des télécommunications, sont rares et espacés. Nous avons beaucoup de dossiers de sécurité nationale qui portent sur des dossiers d'archive. Une fois, une exception au titre de la sécurité nationale s'appliquait à une note sur les pandas. Il est très utile pour nous d'examiner ces documents parce que ces exceptions s'appliquent à divers dossiers.

Nous venons tout juste d'examiner une affaire portant sur la liste des personnes interdites de vol, et nous n'étions pas d'accord avec le ministère des Transports au sujet de la divulgation de renseignements. La Cour fédérale s'est rangée en partie du côté du gouvernement et en partie du côté de notre commissariat, en ce sens qu'elle a dit que la divulgation était en fait couverte par la sécurité nationale, mais le pouvoir discrétionnaire n'avait pas été appliqué correctement. Cela a été renvoyé...

Cela fonctionne, monsieur Saini, depuis environ 30 ans.

**Le président:** Nous avons dépassé neuf minutes, mais cela va.

Madame la commissaire, vous ai-je entendue dire qu'il y avait une cote de sécurité de niveau très secret pour des questions touchant les pandas? Ai-je bien entendu?

**Mme Suzanne Legault:** Ce n'était pas de niveau très secret; il s'agissait d'une exception au titre de la sécurité nationale, et...

• (0940)

**Le président:** Eh bien, puisqu'ils pratiquent le kung fu, j'imagine que cela va.

**Des voix:** Oh, oh!

**Le président:** Madame Harder, vous disposez de cinq minutes. Allez-y, s'il vous plaît.

**Mme Rachael Harder (Lethbridge, PCC):** S'agit-il d'un cinq minutes conservateur ou libéral?

**Le président:** Oui.

**Mme Rachael Harder:** D'accord, alors je vais m'en tenir à un cinq minutes conservateur.

Je vous remercie beaucoup de votre présence.

Je me demande simplement si vous pouvez me dire quel est le seuil pour le « financement partiel ». Cela inclurait-il les Premières Nations?

Cela a-t-il du sens?

**Mme Suzanne Legault:** Financement partiel?

**Mme Rachael Harder:** Oui.

Quel est le seuil pour le financement partiel, et ce qui sera couvert dans le cadre de la loi pour les « entités », et cela inclurait-il les Premières Nations?

**Mme Suzanne Legault:** Nous avons fourni un mémoire au Comité contenant les renseignements.

Ce mémoire contenait de plus amples renseignements sur la façon dont nous pourrions régler ces questions de couverture et de financement partiel. Nous avons essayé de déterminer si une proportion correspondait à du financement public, si l'on dépassait 5 millions de dollars.

En ce qui concerne les groupes autochtones, à mon avis, nous devrions tenir des consultations auprès de ces groupes en raison de l'article 35 de la Constitution. Je dirais que ce serait une question distincte.

**Mme Rachael Harder:** Merci.

Vous pourriez peut-être parler un peu des frais de 5 \$ qui s'appliquent pour ce processus. Je me demande quelle est votre opinion là-dessus.

Plutôt que de faire payer aux gens des frais après un certain nombre d'heures, nous leur faisons payer des frais fixes de 5 \$. C'est ce que je crois comprendre, et pardonnez-moi, car puisque je m'interpose aujourd'hui, j'essaie de faire du rattrapage au fur et à mesure.

Je me demande ce que vous en pensez. Encore une fois, à Terre-Neuve, on impose des frais après quatre heures. Toutefois, je crois que si une personne fait une demande de renseignements qui la concerne, il n'y a pas de frais. Je me demande si cela aiderait à éliminer les demandes frivoles.

**Mme Suzanne Legault:** Je ne pense pas que les frais de 5 \$ ont une influence sur le nombre de demandes frivoles ou vexatoires ou de cas d'utilisation incorrecte du droit d'accès. Je recommande qu'on n'impose pas de frais.

J'ai encore examiné cela hier soir. Selon les dernières données, le montant total des frais perçus était de 367 000 \$.

Je ne vois tout simplement pas en quoi c'est réellement efficace. L'idée de ne pas imposer de frais concorde avec l'idée du gouvernement transparent et la charte sur les données ouvertes. Il s'agit de l'information des Canadiens après tout. On paie les fonctionnaires afin qu'ils travaillent pour les Canadiens.

Je ne préconise vraiment pas les frais de 5 \$. Je l'ai dit à maintes reprises. Au Commissariat, nous ne les imposons pas. Nous avons cessé de les faire payer en 2010, et nous n'avons vu aucune différence sur le plan des demandes que nous recevons, du nombre de demandes ou des demandeurs. Cela n'a rien changé du tout.

**Mme Rachael Harder:** Merci.

Vous avez dit qu'il y a déjà des fonctionnaires qui peuvent le faire, mais en février, le collègue que je remplace présentement a posé des questions similaires. Je crois comprendre qu'il a demandé quel avait

été le rôle de votre commissariat, quand il a dû commencer à prendre de l'expansion et répondre aux demandes d'accès à l'information et protection des renseignements personnels. Voici ses questions:

Quel a été le rôle de votre commissariat, à l'époque? A-t-il dû prendre de l'expansion? Les sociétés d'État visées ont-elles dû embaucher du personnel juste pour répondre aux demandes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels?

Dans votre réponse, vous avez dit qu'il a fallu le faire dans certains cas, et vous avez aussi parlé de la CBC et de Postes Canada. Je crois que ce que mon collègue espérait avoir de l'information — et j'espère obtenir la réponse aujourd'hui —, sur ces organismes qui ne sont peut-être pas entièrement financés par l'État et qui n'ont donc pas déjà l'infrastructure pour faire cela. Qu'en est-il de ces organismes? Comment trouver un sens à cela pour eux?

• (0945)

**Mme Suzanne Legault:** Pour ce qui est de la capacité de répondre à des demandes d'accès à l'information? C'est ce que vous demandez?

**Mme Rachael Harder:** Eh bien, voici ma question: le gouvernement paierait-il pour que ces organismes soient capables d'établir l'infrastructure pour bien le faire? Ou auraient-ils plutôt la responsabilité de couvrir eux-mêmes les coûts?

**Mme Suzanne Legault:** Je ne sais pas si le gouvernement déciderait de financer ces organismes ou non. C'est un processus qui devrait être analysé par des présentations au Conseil du Trésor si nécessaire, entre autres choses.

Il y a un coût lié à l'obtention de réponses aux demandes d'accès à l'information. Une infrastructure est nécessaire. Cela requiert aussi l'installation de logiciels. Quand on parle d'assujettir l'Administration du Parlement à la Loi sur l'accès à l'information, je crois sans aucun doute qu'au départ, il faudrait qu'il y ait une infrastructure qui convient pour répondre aux demandes.

C'est plutôt difficile à prévoir. Une façon de s'y prendre concernant l'Administration du Parlement consisterait à vérifier ce qui s'est passé au Royaume-Uni, par exemple, lorsque les parlementaires ont commencé à être couverts. Il nous faudrait examiner les données comparatives et faire des analyses de coûts, entre autres, mais effectivement, fournir ce service aux Canadiens a un coût, comme c'est le cas pour tous les services qui leur sont fournis.

**Mme Rachael Harder:** Merci

**Le président:** Merci beaucoup, madame Harder. Vous avez eu un cinq minutes libéral.

**Mme Rachael Harder:** Absolument pas. C'est un cinq minutes conservateur.

**Des voix:** Oh, oh!

**Le président:** C'est maintenant au tour de M. Lightbound.

[Français]

**M. Joël Lightbound (Louis-Hébert, Lib.):** Merci d'être parmi nous, madame Legault. C'est très apprécié.

Ma première question est un peu dans la même veine. À la recommandation 1.4, vous demandez qu'on étende le champ d'application de la Loi de façon à ce qu'elle couvre notamment le Bureau de régie interne. Or, au cours de discussions qui se sont tenues ici, on a soulevé le fait que le Bureau de régie interne était un endroit où les parlementaires pouvaient discuter librement.

Je me demandais comment vous envisagiez l'application de la Loi dans ce cas.

**Mme Suzanne Legault:** Premièrement, il faudra consulter les gens qui travaillent ici, au Parlement. Ce sont eux les spécialistes quant à la façon dont une disposition pourrait être développée pour couvrir ces institutions.

Le Bureau de régie interne est aussi assujéti à la Loi sur le Parlement du Canada. Il y a aussi des mesures ou des dispositions sur le secret qui devraient être abordées. Par la suite, nous avons suggéré qu'il y ait une disposition ou une exemption particulière s'appliquant au privilège parlementaire. Cela sera absolument essentiel, si l'Administration du Parlement est couverte.

L'avantage qui en découlerait, c'est que toutes les autres dispositions de la Loi sur l'accès à l'information s'appliqueraient, comme le privilège avocat-client, la protection des renseignements personnels, la protection relative aux avis et aux recommandations, et ainsi de suite. Pour ce qui est des exemptions, toutes les autres dispositions s'appliqueraient. C'est l'avantage que présente le fait que ces institutions soient couvertes par le cadre actuel de la Loi. Le régime d'exemption, effectivement, prévoit des protections à l'égard de ces choses, sauf en ce qui a trait au privilège parlementaire, qui n'est pas couvert actuellement.

**M. Joël Lightbound:** Avez-vous une idée de la définition qu'on pourrait donner au privilège parlementaire? Sinon, y a-t-il une instance particulière vers qui on pourrait se tourner pour trouver la meilleure définition possible?

**Mme Suzanne Legault:** Dans le rapport, si je me souviens bien, nous nous sommes inspirés de la Grande-Bretagne. Je n'ai pas fait de rédaction législative dans mon rapport. J'ai fait des propositions de décisions stratégiques et de décisions de principe, mais je ne suis pas une rédactrice législative. Il faudra porter une attention particulière à ce que vous soulevez. Nous nous sommes inspirés du modèle britannique parce que c'est un modèle Westminster. Ces gens sont couverts et ils ont de l'expérience en la matière, et c'est ce nous avons mis dans le rapport.

**M. Joël Lightbound:** D'accord.

En vous octroyant le pouvoir d'émettre des ordonnances, cela implique que vous avez autant des pouvoirs d'enquête qu'un pouvoir d'adjudication des demandes d'information. Comment concevez-vous la séparation de ces deux rôles au sein de votre bureau?

**Mme Suzanne Legault:** Cela fonctionne très bien en Colombie-Britannique et en Ontario, qui ont de telles pratiques. Ce sont des modèles de tribunaux quasi judiciaires. Il y a un cadre législatif qui donne cette possibilité. En Colombie-Britannique, cela fonctionne très bien. Ces gens ont des pouvoirs d'enquête, de médiation, d'adjudication, d'éducation et de recherche. Ils donnent des avis au Parlement.

Ce que j'anticipe pour le Commissariat, c'est qu'il devra sûrement y avoir une réorganisation à l'interne pour que la fonction d'adjudication soit séparée du reste des enquêtes et de la médiation, par exemple. En Ontario, la médiation est vraiment indépendante, c'est-à-dire que ce qui se discute et se négocie au cours de la médiation est complètement séparé du processus d'adjudication. Cela

existe aussi dans un format différent dans d'autres tribunaux quasi judiciaires au Canada.

En ce moment, quand nous faisons de la médiation dans le cadre de nos enquêtes, ce sont les mêmes enquêteurs qui font les recommandations à la fin du processus. En fait, c'est davantage un problème pour nous en ce moment de séparer cet aspect. Or dans un modèle d'adjudication où c'est légiféré, on peut vraiment séparer ces fonctions. Alors, cela peut très bien fonctionner.

Aurons-nous besoin de fonds supplémentaires? Oui, car les ressources du Commissariat sont déjà insuffisantes. Devront-elles être considérablement plus élevées avec un modèle d'adjudication? Je ne le sais pas. Nous n'avons pas fait tous les calculs en détail. J'attends de voir quelles seront les propositions législatives et quel sera le cadre législatif avec lequel on nous demandera de travailler. À ce moment, nous aurons plus l'occasion de faire une évaluation concrète des répercussions.

• (0950)

**M. Joël Lightbound:** Si, dans sa réforme de la Loi sur l'accès à l'information, le gouvernement donne à la commissaire le pouvoir d'émettre des ordonnances, comment cela s'articulerait-il? Avez-vous réfléchi au genre de tribunal administratif qu'il y aurait au sein du Commissariat?

**Mme Suzanne Legault:** Oui. Comme je vous l'ai dit, le modèle en Colombie-Britannique et en Ontario est déjà bien établi.

**M. Joël Lightbound:** Ce serait similaire.

**Mme Suzanne Legault:** En Ontario, il y a un registraire en quelque sorte, tout comme nous. Cette fonction existe déjà. Les plaintes sont déposées et des décisions sont prises très rapidement. On a discuté des délais plus tôt. Dans cette province, il y a un groupe qui s'occupe des plaintes qui ont trait aux délais, et ces dernières se règlent presque instantanément sans l'adjudication. Il est extrêmement rare que cela aille en adjudication.

[Traduction]

**M. Joël Lightbound:** D'accord.

[Français]

**Mme Suzanne Legault:** Ensuite, une boîte de médiation règle la majorité des dossiers. En Colombie-Britannique, 99 % des dossiers se règlent avant l'adjudication. En Ontario, je pense que c'est entre 80 % et 85 %. Par la suite, les adjudicateurs entendent les faits reliés aux dossiers. Cependant, quand les dossiers sont étudiés, leur ampleur est grandement réduite, parce qu'un important travail a été réalisé auparavant. L'adjudication se fait alors sur ce qui reste, là où c'est encore contentieux. La dernière partie, si vous voulez, est aussi plus efficace parce que plus restreinte. Elle porte vraiment sur ce qu'il reste à déterminer.

[Traduction]

**M. Joël Lightbound:** C'était un cinq minutes libéral.

**Le président:** En effet, monsieur Lightbound.

Chers collègues, c'est maintenant au tour de l'opposition officielle, mais me permettez-vous d'utiliser ces cinq minutes? Est-ce que cela convient à tout le monde?

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Vous êtes le seul membre permanent du Comité ici présent.

**Le président:** D'accord.

Madame la commissaire, j'ai quelques questions à vous poser.

Lorsque la Loi sur l'accès à l'information a été adoptée, elle l'a été en même temps que la Loi sur la protection des renseignements personnels. Êtes-vous d'accord avec moi là-dessus?

**Mme Suzanne Legault:** Oui.

**Le président:** À l'époque, vraisemblablement, un débat très sain a eu lieu pour trouver un équilibre entre protéger les renseignements personnels et permettre aux Canadiens d'accéder à l'information qu'ils ont le droit d'obtenir. Êtes-vous d'accord avec moi à cet égard aussi?

**Mme Suzanne Legault:** Oui.

**Le président:** Étant donné que le Comité n'examine — et je ne le dis pas négativement — que la Loi sur l'accès à l'information présentement, et qu'il étudiera la Loi sur la protection des renseignements personnels par la suite, concernant les recommandations que le Comité fera au gouvernement, et compte tenu de ce que le président du Conseil du Trésor a déjà dit au sujet des projets et des intentions du gouvernement, je suis légèrement préoccupé par la possibilité que nous prenions des décisions sans tenir compte de l'ensemble du contexte entourant l'équilibre par rapport à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Ma question porte sur l'idée de changer la définition de « renseignements personnels ». Si le commissaire à la protection de la vie privée était ici, je pense qu'il serait très inquiet et voudrait que l'on réponde à ce genre de questions. Pouvez-vous expliquer au Comité les changements que vous voudriez apporter à la définition de « renseignements personnels »? Croyez-vous que les changements auraient des effets sur les liens entre la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur l'accès à l'information?

● (0955)

**Mme Suzanne Legault:** Les deux lois se recoupent pour ce qui est de la définition de « renseignements personnels ». L'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information est une exception à la divulgation de renseignements personnels dans le cadre du régime d'accès à l'information. Dans cet article, on fait référence à la définition de « renseignements personnels » contenue dans la Loi sur la protection des renseignements personnels. C'est en grande partie à cet égard que les deux lois se recoupent.

De plus, nos recommandations qui concernent l'article 19 reposent sur l'expérience que nous avons acquise dans le cadre de nos enquêtes au cours des 30 dernières années. Dans notre rapport, nous avons mentionné que l'exception relative aux renseignements personnels dans le cadre du régime d'accès à l'information s'était appliquée à 20 000 demandes sur 60 000 à l'époque, ce qui est beaucoup; on parle du tiers des demandes. Nous recommandons des changements pour préciser ce qui se passe dans le cadre de nos enquêtes. Le commissaire à la vie privée n'approuve pas ces changements.

L'un des changements que nous recommandons, c'est qu'il devrait y avoir un critère pour ce qui est de l'atteinte à la vie privée. Nous l'avons constaté dans le cadre de nos enquêtes lorsque nous avons des demandes de divulgation de renseignements personnels sur des gens décédés; les parents essaient d'obtenir de l'information sur leur enfant décédé. On pense notamment à l'affaire Ashley Smith. Il y a d'autres cas où des gens sont décédés dans des circonstances difficiles en prison, et les parents essaient d'obtenir de l'information auprès des autorités carcérales ou policières sur ce qui est arrivé à leur enfant. L'exception en ce qui concerne les renseignements personnels est utilisée, et nous proposons essentiellement qu'il y ait un critère, car dans ces situations, il pourrait y avoir divulgation pour des motifs de compassion. Nous collaborons déjà avec les forces

policières pour ce type de divulgation. Il s'agit de situations extrêmement difficiles pour les membres de la famille de ces personnes.

L'autre chose que nous recommandons concerne les situations où l'on doit demander le consentement et celles où l'on ne doit pas le demander. Il s'agit simplement d'une précision pour nos enquêtes, car nous sommes souvent confrontés à cela. Autrement, nous ne proposons pas de changements importants aux définitions.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup de cette précision.

Puis-je aussi supposer — et veuillez éclairer le Comité si je me trompe — que l'intérêt public a déjà préséance sur les renseignements personnels? Êtes-vous satisfaites des mesures liées à la primauté de l'intérêt public actuelles, ou faudrait-il les modifier également?

**Mme Suzanne Legault:** Je propose une disposition générale concernant la primauté de l'intérêt public dans, disons, une Loi sur l'accès à l'information réformée. La primauté de l'intérêt public par rapport aux renseignements personnels est ce à quoi nous travaillons pour ce qui est de rendre possible le type de divulgation dont je parlais, comme la divulgation pour des motifs de compassion. Il est très difficile d'obtenir l'information auprès des organismes dans le cadre du régime actuel.

C'est pourquoi nous disons essentiellement que la norme, c'est que l'on applique la primauté de l'intérêt public dans l'ensemble de la loi, de sorte que ce ne soit plus nécessaire.

**Le président:** Souhaiteriez-vous, en tant que commissaire, si vous aviez le pouvoir de rendre des ordonnances, utiliser ce pouvoir pour contourner des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels, ou selon les définitions qui s'appliquent?

**Mme Suzanne Legault:** Oui. J'ai vu que mon collègue a envoyé une lettre au Comité hier disant que si mon bureau obtenait le pouvoir d'ordonnance, celui-ci ne devrait pas s'appliquer à l'exception entourant les renseignements personnels prévue à la Loi sur l'accès à l'information. Je suis très surprise de cette position, et je crois qu'elle serait totalement inapplicable.

Nous avons jeté un coup d'oeil rapide à nos dossiers hier soir. Le problème, c'est que le commissaire à l'information interprète depuis plus de 30 ans l'exception sur les renseignements personnels prévue à la Loi sur l'accès à l'information. Ces enquêtes sont menées à huis clos, et les recommandations sont elles aussi formulées à huis clos, et il n'y a jamais eu de problème à ce chapitre. Attendre jusqu'en 2018 pour se prononcer là-dessus ne changera rien au fait que le commissaire à l'information peut interpréter les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information.

C'est comme si nous disions que le commissaire à l'information ne peut interpréter ni l'exception sur la sécurité nationale, ni l'exception prévue à la Loi de l'impôt sur le revenu sur la non-application de la Loi, ni... Les exemples sont innombrables si nous prenons cette direction.

Comme je l'ai dit, mon collègue m'en a parlé cinq minutes. Je pense qu'un tel régime serait inapplicable étant donné qu'il y aurait un pouvoir d'ordonnance dans certains cas. Mais dans le cas d'une affaire comportant plusieurs exceptions, y compris l'article 19, le modèle d'ordonnance régirait l'ensemble des exceptions, sauf cet article 19. Il y aurait donc un modèle de recommandation. Ainsi, un volet de l'affaire ferait l'objet d'un arbitrage et aboutirait devant la Cour d'appel fédérale sous forme d'examen judiciaire, et l'autre irait à la Cour fédérale pour une nouvelle audition. N'oublions pas que nous avons traité quelque 2 000 dossiers du genre à ce jour, qui comportaient un mélange d'exceptions y compris l'article 19.

Je pense que mon collègue propose que le Commissariat à l'information n'ait aucun pouvoir d'ordonnance, et que nous attendions jusqu'en 2018. Or, il a déclaré devant le Comité qu'il ne souhaite pas avoir un tel pouvoir pour lui-même. Je suis donc terriblement déroutée par sa position.

• (1000)

**Le président:** Merci beaucoup, madame la commissaire.

J'ai largement dépassé les cinq minutes allouées, et je vous remercie de votre patience, chers collègues. Je m'apprêtais à m'interrompre, mais j'ai craint de devoir me ramener moi-même à l'ordre. Je vous en remercie donc.

Nous allons maintenant écouter M. Long, qui aura plus ou moins cinq minutes. Merci.

**M. Wayne Long (Saint John—Rothesay, Lib.):** Je vous remercie, monsieur le président.

Madame la commissaire, je vous remercie d'être revenue nous voir aujourd'hui. Combien de fois avez-vous comparu, déjà? Est-ce votre quatrième ou votre troisième comparution?

**Mme Suzanne Legault:** Qui prend la peine de compter?

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Wayne Long:** Nous nous appellerons par nos prénoms la prochaine fois.

Madame la commissaire, j'aimerais simplement revenir sur le chapitre 3, sur la rapidité d'exécution et sur un thème certainement prévalent chez l'ensemble des témoins, à savoir la culture de retard et le fait que le gouvernement se traîne les pieds.

Je l'ai dit plusieurs fois devant le Comité, mais je ne pense pas que vous étiez présente à ce moment: à mes yeux, il ne suffit pas d'injecter de l'argent pour changer la culture, ou d'adopter des politiques et des procédures à cette fin. La culture est un phénomène qui évolue au fil du temps et qui est très difficile à changer. Je compare la situation à l'époque où j'évoluais dans le monde du hockey. Au départ, nous avions eu une culture de défaite, et il nous a fallu du temps pour passer à une culture de gagnants. Il nous a fallu plusieurs années, et les efforts venaient vraiment des instances supérieures.

Je comprends que vous êtes venue nous en parler plusieurs fois, mais pourriez-vous nous expliquer davantage cette culture du retard et nous dire ce que nous pouvons faire pour la changer véritablement une fois pour toutes et pour améliorer les choses?

**Mme Suzanne Legault:** Vous voulez savoir quoi faire pour améliorer les choses une fois pour toutes.

**M. Wayne Long:** Veuillez essayer de répondre.

**Mme Suzanne Legault:** Selon mon expérience, les messages diffusés par les cadres supérieurs de chaque organisation ont vraiment une incidence. Nous publierons notre rapport annuel à la fin, ou probablement à la mi-juin. On y trouve un bon exemple

d'organisation qui répondait aux demandes d'accès à l'information avec un retard incroyable. Nous avons visité les lieux à deux ou trois occasions. La direction de l'organisation m'avait fait des promesses, mais la situation demeurait pourtant inchangée. Il y a récemment eu un changement de direction, et la personne en poste a immédiatement pris des mesures à ce chapitre. Je suis persuadée qu'il y aura un changement radical dans l'ensemble de l'organisation. Les cadres supérieurs jouent donc un rôle déterminant.

Comme vous pouvez l'imaginer, les employés du Commissariat ne peuvent vraiment pas invoquer la présomption de refus en réponse aux demandes d'accès à l'information. En moyenne, notre délai de réponse est d'environ 16 jours, et nous demandons parfois des prolongations aussi. Les employés reçoivent des consignes très claires, ce qui a une incidence notable.

Cela dit, si le cadre législatif qui est en place depuis plus de 30 ans renferme des dispositions très laxistes, il permettra encore aux organismes d'accumuler des retards. Il n'y a absolument aucune conséquence, à vrai dire. Vous avez besoin d'un cadre législatif qui prévoit aussi des mesures disciplinaires convenables, et qui permettra aux gens de fonctionner.

Mais en fin de compte, l'effort doit bel et bien venir de la direction.

• (1005)

**M. Wayne Long:** Je vais vous donner un exemple quelque peu différent tiré d'une de mes entreprises. Nous envoyions autrefois des factures à nos clients sur lesquelles nous inscrivions « net dans 30 jours », et tout le monde nous payait en 30 jours. Nous avons apporté un changement subtil à notre facture en y inscrivant « net dans 15 jours », et nous avons été surpris de constater le nombre de personnes qui nous payaient en 15 jours simplement en raison de cette modification.

Voici ce que dit votre site Web: « Les deux lois prévoient un délai légal de 30 jours civils à compter de la réception d'une demande officielle. » Y a-t-il lieu de croire que les réponses seraient plus rapides si le délai était moins long? Ce que je veux dire, c'est qu'on peut s'attendre à ce que les gens prennent 30 jours s'ils savent qu'ils ont tout ce temps. Je sais que vous venez de parler de 16 jours, mais qu'arriverait-il si le site Web disait 15 jours? Les réponses arriveraient-elles plus rapidement?

**Mme Suzanne Legault:** Si la loi prévoyait initialement un délai de 15 jours, je pense que ce serait assez difficile à respecter de façon générale pour les organismes de l'ensemble du gouvernement. Ce qui nous pose le plus de problèmes, c'est la prolongation du délai après les 30 jours. C'est vraiment par la suite qu'il n'y a aucune limite de temps. Aucun délai n'est prévu, et on dit seulement que la prolongation doit être pour une période que justifient les circonstances — et comme vous le savez, la question a abouti devant la Cour d'appel fédérale dans le cas de prolongations de plus de 1 000 jours.

À mes yeux, le principal problème n'est pas le délai de 30 jours, mais plutôt ce qui vient ensuite: à quel moment une prolongation peut être accordée, dans quelles circonstances, et pendant combien de temps? Il faut prévoir un délai déterminé de sorte que toute prolongation nécessite la permission du commissaire à l'information. Voilà qui serait utile, à mon avis.

**M. Wayne Long:** Je m'apprêtais à partager mon temps avec M. Bratina.

**Le président:** Monsieur Bratina, avez-vous une petite question?

**M. Bob Bratina (Hamilton-Est—Stoney Creek, Lib.):** Mon intervention ne devrait pas prendre trop de temps.

Votre travail est très important, et je sais que vous le prenez très au sérieux, à en juger par votre témoignage. J'essaie de me mettre dans vos souliers, et ce qui me pose problème est le fait que la communication doit clairement être dans l'intérêt public. J'ai déjà sondé l'intérêt public, et une des définitions correspond aux droits de la personne, à la santé, aux finances et à bien d'autres enjeux.

Avez-vous une idée claire à l'esprit quant à ce que vous devez faire et à ce qui est clairement dans l'intérêt public?

**Mme Suzanne Legault:** Nous avons prévu quelques facteurs à considérer en matière d'intérêt public pour les raisons que vous invoquées. Le concept n'est pas défini, et à vrai dire, je ne me souviens d'aucune autre instance qui en précise la définition. Nous avons donc décidé de souligner certains enjeux qui sont d'intérêt public dans le contexte de la divulgation.

Nous avons placé ces éléments sur le portail du Gouvernement ouvert puisqu'il faut désormais en tenir compte dans la décision de divulguer l'information ou non, étant donné que nos gouvernements disent vouloir promouvoir la transparence du gouvernement et que cela passe par l'ouverture du dialogue. Si vous voulez que le dialogue soit ouvert, vous devez être en mesure de partager des informations avec les citoyens. C'est pourquoi nous présentons ces éléments.

Nous avons inclus des éléments plutôt courants, comme la santé, la sécurité et les considérations environnementales, étant donné qu'ils se retrouvent déjà dans certaines dispositions de notre Loi.

Nous avons aussi ajouté les violations des droits de la personne, car nous n'y pensons pas très souvent au Canada lorsqu'il est question de la divulgation des demandes d'accès à l'information. Il y a toutefois eu des cas, comme l'affaire Maher Arar, qui comportaient des problèmes flagrants relatifs aux droits de la personne. Voilà pourquoi ces droits devraient entrer en ligne de compte dans la décision de divulguer ou non des informations.

Je vous ai présenté aujourd'hui la question des droits des peuples autochtones. Je l'ai soumise à votre attention parce que j'ai récemment rencontré des chercheurs qui s'intéressent aux revendications territoriales, mais qui ont parfois beaucoup de mal à obtenir de l'information. Je pense que cet élément devrait entrer en ligne de compte en matière de divulgation, compte tenu surtout du programme du gouvernement. Nous avons déjà eu des affaires devant la Cour fédérale qui portaient sur la divulgation d'information ayant trait aux droits des peuples autochtones.

Je crois que ce volet pourrait aussi être ajouté à la définition de l'intérêt public, mais je ne pense pas que la liste doive être exhaustive. Dans tous les cas, il faut effectivement soupeser le préjudice subi et l'intérêt public, mais comme je l'ai expliqué tout à l'heure en ce qui a trait à Lac-Mégantic, l'intérêt public des documents nécessite une analyse de chaque cas et dépend des circonstances.

• (1010)

**Le président:** Merci beaucoup, madame la commissaire.

C'était les cinq minutes les plus progressistes que nous ayons eues jusqu'à présent.

Pour terminer, nous allons laisser la parole à M. Blaikie, qui aura entre 3 et 12 minutes.

Veuillez si possible vous en tenir à trois minutes, monsieur.

**M. Daniel Blaikie:** J'aimerais simplement faire suite à la question de l'accès à l'information en ce qui a trait aux gouvernements autochtones. Peut-être pourriez-vous apporter un éclaircissement. Êtes-vous d'avis que ces organisations et les gouvernements des Premières Nations, ou bandes, devraient être traités de la même manière que les gouvernements provinciaux? Ou croyez-vous qu'ils n'ont pas vraiment les mêmes compétences? Sinon, pensez-vous que, parce qu'ils reçoivent un financement fédéral, ils doivent être considérés comme un organisme fédéral en matière d'accès?

Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails sur ce que vous voulez dire? Quelles sont selon vous les répercussions, étant donné la nature de la relation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Premières Nations?

**Mme Suzanne Legault:** Vous voulez que je réponde en trois minutes?

Vous parlez de la nature de la relation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Premières Nations?

**M. Daniel Blaikie:** Ou en 12 minutes; je pense que je peux prendre jusqu'à 12 minutes...

**Mme Suzanne Legault:** Même moi je ne peux pas faire une chose pareille.

Tout d'abord, il y a des dispositions très précises de la Loi qui portent expressément sur les diverses communautés des Premières Nations et sur les divers gouvernements autochtones, et le domaine est fort complexe.

Par le passé, nous avons déjà eu une affaire devant la Cour d'appel fédérale qui mettait en cause un chercheur qui s'intéressait aux revendications territoriales au nom d'un groupe autochtone, et qui voulait obtenir de l'information auprès de Statistique Canada... Il y a une exception précise, une application particulière de la définition de renseignements personnels, de même qu'une exception afférente aux droits des peuples autochtones. Il s'agit d'un domaine complexe.

Cependant, c'est un domaine qui fait l'objet de demandes d'accès à l'information pour toutes sortes de questions relatives aux droits des peuples autochtones. Pourtant, aucune analyse véritable n'est réalisée quant à la façon d'évaluer les préjudices causés par la divulgation et l'intérêt public de cette divulgation. Je pense que c'est un domaine qui pourrait certainement bénéficier d'une étude plus approfondie en collaboration avec les groupes autochtones indiqués.

J'ai décidé d'en faire la proposition à la suite des revendications des deux dernières semaines. Je pense que c'est un volet intéressant qui pourrait certainement faire partie d'une analyse en 2018, étant donné que la question n'a pas été étudiée clairement et soigneusement dans le passé.

**M. Daniel Blaikie:** Merci.

J'aurai donc été sage avec mes trois minutes.

**Le président:** Vous l'avez assurément été.

Je pense qu'un seul membre du Comité n'a pas eu l'occasion de poser des questions. Si le député souhaite prendre la parole maintenant, je peux lui accorder.

Allez-y, monsieur Erskine-Smith.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Vous avez parlé d'exclusions — du fait de passer des exclusions aux exemptions, et vous avez donné plus particulièrement l'exemple du Cabinet. Tout d'abord, souhaitez-vous vous débarrasser d'autres exclusions? Peut-être pourriez-vous en parler aussi.

**Mme Suzanne Legault:** C'est ce qui me préoccupe le plus.

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** En ce qui a trait aux documents confidentiels du Cabinet, afin de rassurer le Comité... Nous voulons évidemment que le gouvernement soit transparent, mais certaines délibérations sont nécessairement confidentielles. Ces délibérations doivent également être soumises aux critères de préjudice. Vous avez parlé d'exception obligatoire. J'aimerais que vous expliquiez la différence à l'intention des membres du Comité et des Canadiens, et que vous nous disiez ce que cela signifie.

**Mme Suzanne Legault:** D'accord. Il y a toujours un malentendu quand nous parlons « d'exclusions » et « d'exceptions ». Dans le cas d'une exclusion, je ne peux même pas voir les documents. C'est la conséquence. Il n'y a donc aucune surveillance indépendante lorsque le gouvernement décide qu'une information est un document confidentiel du Cabinet.

Pour ce qui est de l'exception obligatoire, si l'information correspond à la définition de « document confidentiel du Cabinet », elle fera l'objet d'une exception. Notre examen vise donc uniquement à déterminer si les documents — que nous sommes alors en mesure de voir — correspondent à la définition. Ce que je veux dire, c'est que la définition actuelle est trop large. Il faut en limiter la portée. Je recommande donc de procéder par exception obligatoire.

Ce qu'il faut, c'est déterminer si la dérogation fondée sur l'intérêt public s'applique ou non dans ce contexte — ce qui est une décision

stratégique. Je pense que c'est une chose dont le Comité doit tenir compte.

● (1015)

**M. Nathaniel Erskine-Smith:** Merci beaucoup.

**Le président:** Chers collègues, je vous remercie infiniment. Nous avons eu une excellente discussion aujourd'hui.

Madame la commissaire, nous vous remercions grandement de votre patience, encore une fois. Je crois véritablement et sincèrement que le Comité a saisi, et j'ai bon espoir que nous vous inviterons prochainement pour le processus d'examen législatif. J'espère vivement que nous l'entamerons au cours de la présente législature. Je ferai de mon mieux, et je sais que les membres du Comité souhaitent le faire aussi.

Nous vous remercions infiniment de votre temps. Nous savons que vous serez toujours prête à vous libérer, si nous avons besoin de vous convoquer à nouveau.

**Mme Suzanne Legault:** Merci.

**Le président:** Chers collègues, nous allons suspendre nos travaux, après quoi nous poursuivrons à huis clos afin d'orienter nos analystes pour la rédaction du rapport, si vous le voulez bien.

Nous allons donc suspendre nos travaux quelques minutes.

[*La séance se poursuit à huis clos.*]

---







Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

---

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

---

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

---

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

---

### SPEAKER'S PERMISSION

---

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

---

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>