

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Wednesday, October 3, 2018

Issue No. 49

First meeting:

Bill C-58, An Act to amend the Access to
Information Act and the Privacy Act and to make
consequential amendments to other Acts

APPEARING:
The Honourable Scott Brison, P.C., M.P.,
President of the Treasury Board and
Minister of Digital Government

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES ET
CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Le mercredi 3 octobre 2018

Fascicule n° 49

Première réunion :

Projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur
l'accès à l'information, la Loi sur la protection des
renseignements personnels et d'autres lois en conséquence

COMPARAÎT :
L'honorable Scott Brison, C.P., député,
président du Conseil du Trésor et
ministre du Gouvernement numérique

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Jaffer
Boniface	McCoy
Carignan, P.C.	McIntyre
Dalphond	Pratte
* Day	* Smith
(or Mercer)	(or Martin)
Frum	* Woo
* Harder, P.C.	(or Saint-Germain)
(or Bellemare)	
(or Mitchell)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator McCoy replaced the Honourable Senator Sinclair (*October 2, 2018*).

The Honourable Senator Dalphond replaced the Honourable Senator Gold (*October 2, 2018*).

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Dalphond (*September 23, 2018*).

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Pate (*September 23, 2018*).

The Honourable Senator Frum was added to the membership (*September 20, 2018*).

The Honourable Senator Eaton was removed from the membership of the committee, substitution pending (*September 20, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Jaffer
Boniface	McCoy
Carignan, C.P.	McIntyre
Dalphond	Pratte
* Day	* Smith
(ou Mercer)	(ou Martin)
Frum	* Woo
* Harder, C.P.	(ou Saint-Germain)
(ou Bellemare)	
(ou Mitchell)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice McCoy a remplacé l'honorable sénateur Sinclair (*le 2 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Dalphond a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 2 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénateur Dalphond (*le 23 septembre 2018*).

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénatrice Pate (*le 23 septembre 2018*).

L'honorable sénatrice Frum a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 20 septembre 2018*).

L'honorable sénatrice Eaton a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 20 septembre 2018*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 6, 2018:

The order was called for resuming debate on the motion of the Honourable Senator Ringuette, seconded by the Honourable Senator Cools, for the second reading of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts.

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Ringuette moved, seconded by the Honourable Senator Bovey, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 6 juin 2018 :

L'ordre du jour appelle la reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Ringuette, appuyée par l'honorable sénatrice Cools, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénatrice Ringuette propose, appuyée par l'honorable sénatrice Bovey, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 3, 2018
(115)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dalphond, Dupuis, Frum, Harder, P.C., Joyal, P.C., McCoy, McIntyre and Pratte (12).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Chantale Lamarche, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 6, 2018, the committee began its examination of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts.

APPEARING:

The Honourable Scott Brison, P.C., M.P., President of the Treasury Board and Minister of Digital Government.

WITNESSES:*Treasury Board of Canada Secretariat:*

Francis Bilodeau, Assistant Deputy Minister, Digital Policy and Services, Office of the Chief Information Officer;

Ruth Naylor, Executive Director, Information and Privacy Policy Division, Office of the Chief Information Officer.

The chair made a statement.

The minister made a statement and answered questions.

At 5:29 p.m., the committee suspended.

At 5:33 p.m., the committee resumed.

Mr. Bilodeau and Ms. Naylor answered questions.

At 6:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 3 octobre 2018
(115)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C.P., Dalphond, Dupuis, Frum, Harder, C.P., Joyal, C.P., McCoy, McIntyre et Pratte (12).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Chantale Lamarche, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 juin 2018, le comité entame son étude du projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence.

COMPARAÎT :

L'honorable Scott Brison, C.P., député, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique.

TÉMOINS :*Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :*

Francis Bilodeau, sous-ministre adjoint, Politique sur le numérique et services, Bureau du dirigeant principal de l'information;

Ruth Naylor, directrice exécutive, Division des politiques de l'information et de la protection des renseignements personnels, Bureau du dirigeant principal de l'information.

Le président prend la parole.

Le ministre fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 29, la séance est suspendue.

À 17 h 33, la séance reprend.

M. Bilodeau et Mme Naylor répondent aux questions.

À 18 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 3, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 4:18 p.m. to continue the study of the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, it's my pleasure to welcome this afternoon the Honourable Scott Brison, P.C., M.P., President of the Treasury Board and Minister of Digital Government. We're continuing our study of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts.

[*English*]

Mr. Minister, it is our pleasure to welcome you. We have had the opportunity to have an internal briefing on the functioning of the Access to Information Act. We didn't focus essentially on the amendments that Bill C-58 contains, though, so you're the first person to officially inform us about these amendments. We will be listening to you very carefully.

The floor is yours.

Hon. Scott Brison, P.C., M.P., President of the Treasury Board and Minister of Digital Government: Thank you very much, Mr. Chair. I want to start with apologies for being late to this appearance. We had votes in the House of Commons that delayed my arrival.

I'm delighted to be here today and look forward to the discussion. I'm joined by Francis Bilodeau and Ruth Naylor from Treasury Board Secretariat who will be available to you as well in providing further information. It's great to be here and have an opportunity to discuss with you Bill C-58.

I want to begin by thanking this committee for its careful consideration of the issues involved in amending Canada's access to information system.

As you're aware, in early 2017, our government's work on openness and transparency was recognized internationally when we were ranked number two on the Open Data Barometer. I'm happy to report that our continued work on open government has earned us the number one ranking in this year's Open Data Barometer report, saying that our efforts are "raising the bar"

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 octobre 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour poursuivre l'étude de ce projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, c'est un privilège d'accueillir cet après-midi l'honorable Scott Brison, C.P., député, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique. Nous poursuivons notre étude sur le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence.

[*Traduction*]

Nous sommes ravis de vous accueillir, monsieur le ministre. Nous avons eu une séance d'information à l'interne sur le fonctionnement de la Loi sur l'accès à l'information. Nous n'avons toutefois pas examiné en profondeur les modifications contenues dans le projet de loi C-58. Vous êtes donc la première personne à nous en informer officiellement. Nous vous écouterons très attentivement.

La parole est à vous.

L'honorable Scott Brison, C.P., député, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique : Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous prie tout d'abord d'excuser mon retard. Des votes à la Chambre de communes ont retardé mon arrivée.

Je suis ravi d'être ici aujourd'hui et j'ai hâte de discuter avec vous. Je suis accompagné de M. Francis Bilodeau et de Mme Ruth Naylor, du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui pourront également vous donner de plus amples renseignements. Je suis heureux d'être ici et de pouvoir discuter du projet de loi C-58 avec vous.

Je tiens à remercier le comité d'examiner en profondeur les questions liées à la modification du système d'accès à l'information du Canada.

Comme vous le savez, au début de 2017, le travail qu'a réalisé notre gouvernement sur l'ouverture et la transparence a été reconnu à l'échelle internationale : le Canada s'est classé au deuxième rang du Baromètre des données ouvertes. Je suis ravi de dire que grâce à notre travail constant, le Canada est passé au premier rang cette année. Dans le rapport, on indique que nos

and noting that “consistent political backing has been one of the keys to Canada’s success.”

Mr. Chair, we’re not the first government to commit to reforming the Access to Information Act in the 35 years since it was introduced, but we are the first government to actually follow through and pursue legislation that will improve and update the act.

I want to start by addressing some of the points that were raised in the Senate during second reading.

In his speech, Senator Carignan said:

In 2018, technology allows, or rather should allow, anyone with a computer and an Internet connection to quickly and easily access reams of public information. On this file, however, Canada and in particular the federal government are having a hard time joining the 21st century.

Honourable senators, bringing Canada’s access to information system into the 21st century is what this bill is all about.

First, we are putting in place a new, legislated proactive disclosure system. The bill would apply proactive publication requirements to more than 240 departments, agencies and Crown corporations, as well as to new institutions, including the Prime Minister’s Office and ministers’ offices, senators and members of parliament, institutions that support Parliament and administrative institutions that support the courts.

It would also put into law the proactive publication of information of importance to Canadians, information which provides greater transparency and accountability in the use of public funds such as travel and hospitality expenses for ministers and their staff and senior officials across government; contracts over \$10,000 and all contracts of MPs and senators; travel, conference, incidental and representational allowances of Superior Court judges; grants and contributions over \$25,000; ministerial mandate letters and revised mandate letters, and more.

Further rigour has been brought to these requirements following an amendment from the House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics.

[*Translation*]

Specifically, in the future, mandate letters and revised mandate letters must be published within 30 days of being issued. Mr. Chair, currently, there’s no legislative requirement for any of

efforts relèvent la barre et qu’un appui politique constant a été l’un des éléments clés du succès du Canada.

Monsieur le président, notre gouvernement n’est pas le premier à promettre une réforme de la Loi sur l’accès à l’information depuis qu’elle a été présentée il y a 35 ans. Or, il est le premier à aller jusqu’au bout et à proposer des mesures législatives qui amélioreront et moderniseront la loi.

Je commencerai par revenir sur certains des points qui ont été soulevés au Sénat à l’étape de la deuxième lecture.

Voici ce que le sénateur Carignan a dit dans son exposé :

En 2018, les technologies permettent, ou plutôt devraient permettre, à n’importe quel citoyen qui a accès à un ordinateur connecté à Internet d’avoir accès rapidement et aisément à des masses d’information publique. Or, dans ce dossier, le Canada et le gouvernement fédéral en particulier ont beaucoup de mal à entrer dans le XXI^e siècle.

Honorables sénateurs, l’objectif du projet de loi est justement de faire entrer le système d’accès à l’information du Canada dans le XXI^e siècle.

Tout d’abord, nous mettons en place un nouveau régime de divulgation proactive. Dans le cadre du projet de loi, des exigences relatives à la publication proactive s’appliqueraient à plus de 240 ministères, organismes et sociétés d’État ainsi qu’à de nouvelles organisations, dont le cabinet du premier ministre et les cabinets de ministres, aux sénateurs et aux députés, à des organismes qui appuient le Parlement et à des organismes administratifs qui appuient les tribunaux.

De plus, le projet de loi inscrirait dans la loi la publication proactive d’information importante pour les Canadiens, ce qui favorise la transparence et la responsabilisation quant à l’utilisation des fonds publics. Cela inclut les frais de déplacement et d’accueil des ministres et des membres de leur personnel ainsi que ceux des hauts fonctionnaires de l’État; les contrats de plus de 10 000 \$ et tous les contrats émis par les députés et les sénateurs; les indemnités de déplacement, de conférence et de faux frais et les frais de représentation des juges des cours supérieures; les subventions et les contributions de plus de 25 000 \$; et, enfin, les lettres de mandat et les lettres de mandat révisées.

De la rigueur a été ajoutée à ces exigences à la suite d’un amendement proposé par le Comité permanent de l’accès à l’information, de la protection des renseignements personnels et de l’éthique de la Chambre des communes.

[*Français*]

Plus précisément, à l’avenir, les lettres de mandat originales et révisées devront être divulguées dans les 30 jours après leur envoi. Monsieur le président, en ce moment, il n’existe pas

this information to be made public. The existing requirements are simply set out in policy.

[English]

Making such information automatically available to Canadians without someone actually having to make a request ensures our government, and indeed future governments, will be more open and transparent.

The government would also regularly assess the types of information most frequently requested under the act through the demand-based system to look for opportunities to expand what could be proactively disclosed and published in the future.

Of course, proactive publication does not absolve the government of its responsibility to strengthen the request-based side of the ATI system. That's one of the reasons why we are introducing as part of this legislation measures to weed out bad faith requests. Both the Information Commissioner and the House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics have recognized that requests made in bad faith can actually gum up the system. Although the number of these types of vexatious requests is estimated to be quite small, the effort and costs involved in responding to them put a significant strain on the system.

We have also accepted changes to the bill that would require the approval of the commissioner at the beginning of the process for a department not to provide information based on it being vexatious. The commissioner would have to provide approval at the outset. There's a fundamental issue at stake here. Many of these requests defeat the underlying purpose of the act, and that is to give Canadians access to the information they need to participate in and be aware of public policy decision-making and to ensure the government is accountable. Again, we have changed the legislation to ensure that the commissioner would, in fact, have to provide prior approval before an institution would decline to act on a bad faith request. That, Mr. Chair and senators, will provide assurance to Canadians that legitimate requests will not be declined.

While discussing new powers for the Information Commissioner, I'd like to discuss specifically the new order-making power. This is perhaps the most impactful change we are making in this legislation.

Senator Carignan called this regression and said that this regression is unacceptable. I'm puzzled by the use of the word regression, when in fact currently the Information Commissioner has only been a kind of ombudsperson, an advocate, on behalf of

d'exigences législatives pour que ces données soient publiées. Les exigences actuelles sont simplement énoncées dans des politiques.

[Traduction]

En mettant ces renseignements à la disposition des Canadiens sans qu'ils aient à en faire la demande, nous faisons en sorte que notre gouvernement et, bien sûr, les gouvernements qui suivront soient plus ouverts et transparents.

De plus, le gouvernement évaluera régulièrement quels types de renseignements sont les plus souvent demandés dans le système fondé sur la demande pour trouver des occasions d'inclure d'autres renseignements qui pourraient être divulgués et publiés de façon proactive.

Bien entendu, la publication proactive n'élimine pas la responsabilité qu'a le gouvernement d'améliorer le volet du système d'accès à l'information qui repose sur les demandes. C'est l'une des raisons pour lesquelles le projet de loi inclut des mesures visant à éliminer les demandes qui sont faites de mauvaise foi. Tant la commissaire à l'information que le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes ont reconnu que les demandes entachées de mauvaise foi peuvent, en fait, engorger le système. Bien qu'on estime que de telles demandes vexatoires sont peu nombreuses, les efforts consacrés à y répondre et les coûts qui y sont liés créent des pressions importantes sur le système.

De plus, nous avons accepté des amendements au projet de loi qui obligeraient un ministère à obtenir l'autorisation de la commissaire avant de refuser de fournir de l'information au motif que la demande est vexatoire. La commissaire devra donner son approbation au départ. Il y a une question fondamentale en jeu. Bon nombre de ces demandes vont à l'encontre de l'objectif sous-jacent de la loi, et il s'agit de donner aux Canadiens l'accès à l'information dont ils ont besoin pour participer aux décisions concernant les politiques publiques et être informés à leur sujet et s'assurer que le gouvernement rend des comptes. Encore une fois, nous modifions la loi pour faire en sorte que la commissaire doive donner son approbation avant qu'un organisme refuse de donner suite à une demande entachée de mauvaise foi. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, ces mesures offriront aux Canadiens l'assurance qu'on donnera suite aux demandes légitimes.

Pour ce qui est des nouveaux pouvoirs conférés à la commissaire à l'information, j'aimerais parler du pouvoir de rendre des ordonnances. Il s'agit peut-être du changement le plus important que nous apportons dans le cadre du projet de loi.

Le sénateur Carignan a dit que c'était une régression inacceptable. L'utilisation du mot « régression » me laisse perplexe. En fait, le travail d'un commissaire à l'information équivaut présentement en quelque sorte à celui d'un ombudsman,

Canadians' right to government information and reviewing complaints. This change would actually provide real teeth to the Office of the Information Commissioner. That is a fundamental change. For the first time, this bill actually gives the Information Commissioner the power to order the release of government documents. The Information Commissioner is also getting the ability to publish those orders and publish the results of the investigations.

For the past three decades, Canadians have had in the Information Commissioner an advocate for access to information. Now they will have an agent of Parliament with real, meaningful enforcement power, one that can order the government to release documents, a power that I would like to note no other agent of Parliament has.

To support the changes in Bill C-58, we will be providing the Information Commissioner's office with more financial resources to do their job.

Mr. Chair, in our continued conversations with the Information Commissioner, as late as this week, she has requested an amendment to the coming into force section of Bill C-58. She has asked that her order-making power come into force at Royal Assent rather than at the one-year anniversary of Royal Assent. It is her belief that this will result in a less complicated transition to the new regime. I greatly value her perspective on this, so I hope that this committee would consider bringing forward such an amendment.

Mr. Chair, I have also received a joint letter by the Information and Privacy Commissioners in which they highlight some aspects of Bill C-58 where they want to see some changes in order to ensure that the values of personal privacy and openness are properly balanced. Again, Mr. Chair, I would hope this committee will consider bringing forward an amendment to address the point that the commissioners raised in their joint letter.

I believe the letter from the Information Commissioner as well as the joint letter from the Privacy and Information Commissioners have been provided to this committee.

I'd like to turn to the concerns raised about Bill C-58 by Indigenous peoples. I have said throughout this process that we take their input and concerns seriously. Following continued discussion with Indigenous leaders, it has become my opinion that the new requirements laid out in proposed section 6 of the bill are not necessary. We have heard Indigenous groups and the Information Commissioner's concern about the potential for this clause to be misused, particularly when it comes to First Nations land claims.

d'un défenseur, concernant le droit des Canadiens lié à l'accès à l'information gouvernementale et à l'examen des plaintes. La modification renforcera les pouvoirs du Commissariat à l'information du Canada. Il s'agit d'un changement fondamental. Pour la première fois, on donne au commissaire à l'information le pouvoir de rendre des ordonnances concernant la divulgation de documents gouvernementaux. Elle pourra également publier ces ordonnances et les résultats des enquêtes.

Depuis trois décennies, être commissaire à l'information signifie être le défenseur de l'accès à l'information. Les Canadiens auront maintenant un agent du Parlement qui aura un réel pouvoir de contrainte lui permettant d'ordonner au gouvernement de rendre des documents publics, un pouvoir que n'a aucun autre agent du Parlement.

Pour appuyer les modifications apportées dans le cadre du projet de loi C-58, nous fournirons des ressources financières supplémentaires au Commissariat à l'information pour qu'il puisse faire son travail.

Monsieur le président, dans le cadre de nos discussions avec la commissaire à l'information, pas plus tard que cette semaine, elle a demandé à ce qu'un amendement soit apporté à l'article portant sur l'entrée en vigueur du projet de loi C-58. Elle demande que son pouvoir de rendre des ordonnances entre en vigueur au moment de la sanction royale plutôt qu'au premier anniversaire de la sanction royale. Elle est d'avis que cela simplifiera la transition vers le nouveau régime. J'accorde beaucoup d'importance à son point de vue à cet égard, et j'espère que le comité envisagera la possibilité de proposer un tel amendement.

Monsieur le président, j'ai également reçu une lettre de la part de la commissaire à l'information et du commissaire à la protection de la vie privée dans laquelle ils attirent l'attention sur certains aspects du projet de loi C-58 au sujet desquels ils aimeraient que des changements soient apportés pour assurer un juste équilibre entre la protection de la vie privée et l'ouverture. Encore une fois, monsieur le président, j'espère que le comité envisagera de présenter un amendement sur le point que les commissaires ont soulevé dans leur lettre.

Je crois que la lettre de la commissaire à l'information et celle des deux commissaires ont été fournies au comité.

J'aimerais maintenant parler des préoccupations que les peuples autochtones ont exprimées au sujet du projet de loi C-58. Tout au long du processus, j'ai dit que nous prenions leur point de vue et leurs préoccupations au sérieux. À la suite de nos discussions avec des dirigeants autochtones, j'en ai conclu que les nouvelles exigences proposées à l'article 6 du projet de loi ne sont pas nécessaires. Des groupes autochtones et la commissaire à l'information ont dit craindre que cet article soit mal utilisé, surtout lorsqu'il s'agit des revendications territoriales des Premières Nations.

This clause was intended simply to ensure that the requests provide enough information to be quickly responded to. However, we have listened to concerns raised, and I hope, again, that this committee would consider proposing an amendment that would eliminate the requirement that every request provide the subject matter, time period and the type of record being sought.

Mr. Chair, this is the first phase of our access to information modernization. The reforms call for a review of the act every five years, with the first review beginning no later than one year after the bill receives Royal Assent, as I mentioned. Parliament will be engaged in these reviews because a report must be tabled in Parliament and referred to the relevant committees. The House of Commons and Senate committees will then be able to undertake their studies and make recommendations to the government.

Mr. Chair, again, I'm happy to be here and look forward to working with you and this committee to build an access to information system that will meet the needs of Canadians for government information in a digital age. Thank you, and I look forward to answering any questions that you may have.

[*Translation*]

The Chair: Thank you, minister.

I invite Senator Dupuis, the deputy chair of the committee, to open the question period.

Senator Dupuis: Hello, minister, and thank you for being here this afternoon.

You just spoke about clause 6, which concerns requests for access to a record, and paragraphs (a), (b) and (c) introduced by Bill C-58. You said that you heard from representatives of different Indigenous peoples regarding their concerns with this aspect of the bill.

If the three requirements of clause 6 are removed, are the reasons for declining to act on a request in clause 6.1 also removed? Because we're not resolving the issue.

In other words, if I apply clause 6.1, I may not have a more specific requirement than the start of clause 6. However, I can decline the request because it necessitates a search through too many records. My point is that clause 6 and clause 6.1 are related. Clause 6 is related to the reason for declining to act on the request in clause 6.1.

When you say that you're ready to consider a possible amendment, do you mean that you're ready to consider an amendment that would address this whole issue?

L'article visait simplement à faire en sorte que les demandes contiennent assez de renseignements pour qu'on soit en mesure d'y donner suite rapidement. Cependant, nous avons écouté les préoccupations exprimées, et j'espère, encore une fois, que votre comité envisagera de proposer un amendement afin d'éliminer l'exigence que chaque demande contienne le sujet, la période et le type de document demandé.

Monsieur le président, il s'agit là de la première étape de la modernisation du régime d'accès à l'information. Les réformes prévoient qu'un examen de la loi soit entrepris tous les cinq ans. Le premier examen s'amorcera au plus tard un an après que le projet de loi aura reçu la sanction royale, comme je l'ai indiqué. Le Parlement participera à ces examens, car un rapport doit être déposé au Parlement et renvoyé aux comités compétents. Les comités de la Chambre des communes et du Sénat pourront ensuite entreprendre des études et faire des recommandations au gouvernement.

Monsieur le président, encore une fois, je suis ravi d'être ici et j'ai hâte de collaborer avec vous et les membres du comité pour créer un système d'accès à l'information qui répondra aux besoins des Canadiens qui veulent des renseignements gouvernementaux en cette ère numérique. Je serai heureux de répondre à toutes vos questions.

[*Français*]

Le président : Merci beaucoup, monsieur le ministre.

J'invite la sénatrice Dupuis, vice-présidente du comité, à ouvrir la période des questions.

La sénatrice Dupuis : Bonjour, monsieur le ministre, et merci d'être avec nous cet après-midi.

Vous venez de nous parler de l'article 6, qui touche les demandes de communication, et des trois alinéas introduits par le projet de loi C-58, soit les alinéas a), b) et c), et vous nous avez dit avoir entendu les représentants de différents peuples autochtones quant aux préoccupations qu'ils avaient sur cet aspect du projet de loi.

Dois-je comprendre que si on enlève ces trois exigences de l'article 6, on enlève aussi les motifs de l'article 6.1 pour refuser une demande? Parce qu'on ne règle pas le problème.

Autrement dit, si j'applique l'article 6.1, je peux ne pas avoir d'exigence plus précise que le début du paragraphe 6, mais je peux rejeter la demande, parce qu'elle implique une recherche de documents trop vaste. Ce que je veux dire, c'est que les articles 6 et 6.1 sont liés. L'article 6 est lié au motif de ne pas donner suite à la demande de l'article 6.1.

Quand vous dites que vous êtes prêt à envisager un amendement éventuel, voulez-vous dire que vous êtes prêt à envisager un amendement qui traiterai de l'ensemble de cette question?

[English]

Mr. Brison: Thank you very much, senator.

Again, at the House of Commons committee, we accepted changes to section 6 that we felt addressed the concerns being raised. I have engaged with Indigenous leaders but also with the Information Commissioner, and her letter has sought the deletion of section 6 even after that change, and I accept that, if this committee wants to.

The Information Commissioner has not sought the removal of section 6.1, and my understanding is that she actually supports keeping section 6.1 and that the concerns raised particularly by Indigenous leaders involved in treaty settlements were on section 6, not section 6.1.

[Translation]

Senator Dupuis: In the new Part 2, the bill proposes to add proactive publication, which you mentioned earlier, to section 35 of the Access to Information Act. I would like to understand the public policy objective underlying the proposal in clause 71.12 to give the Speaker of the Senate the authority to determine that a publication would constitute a breach of parliamentary privilege.

[English]

Mr. Brison: Again, nothing in this bill would affect the established procedures in the two chambers for determining questions of privilege. The chambers may determine that the Speaker should only assert a claim of privilege at their direction. It will be up to each chamber to determine the conditions under which the Speaker should exercise the power under the bill.

I would say that the proactive publication of the expenses of senators or members of the House of Commons is something that has, in fact, been done for some time. In fact, ministers' expenses go back to Paul Martin's government, of which I was a member at that time.

Neither parliamentary privilege nor the principles of judicial independence obviate the responsibility we have to be open and transparent about spending of public funds. It's very important that when we delineate, for instance, judicial independence that is clearly in terms of judicial decision-making or parliamentary privilege, that does not, in my opinion, obviate the responsibility to be open and transparent about the spending of public funds and tax dollars.

Again, there is a process for both the house and Senate in terms of procedures to determine questions of privilege.

[Traduction]

M. Brison : Merci beaucoup, sénatrice.

Comme je l'ai dit, au comité de la Chambre de communes, nous avons accepté des changements apportés à l'article 6 qui, à notre avis, répondaient aux préoccupations soulevées. J'ai discuté non seulement avec des dirigeants autochtones, mais aussi avec la commissaire à l'information qui, dans sa lettre, demandait la suppression de l'article 6, même après les changements, et j'accepte cela si votre comité le souhaite.

La commissaire à l'information n'a pas demandé la suppression de l'article 6.1, et je crois comprendre qu'elle préconise son maintien, en fait, et que les préoccupations que des dirigeants autochtones qui participent au règlement de traités ont exprimées concernaient l'article 6, et non l'article 6.1.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Dans la nouvelle partie 2, le projet de loi propose d'ajouter à l'article 35 de la Loi sur l'accès à l'information la publication proactive, dont vous avez parlé d'ailleurs. J'aimerais comprendre l'objectif, en termes de politique publique, qui sous-tend ce qui est proposé à l'article 71.12, c'est-à-dire de confier au Président du Sénat le pouvoir de conclure qu'une publication porterait atteinte au privilège parlementaire.

[Traduction]

M. Brison : Encore une fois, aucune disposition du projet de loi n'aurait d'incidence sur les procédures établies dans les deux Chambres concernant les questions de privilège. Les Chambres peuvent déterminer que le Président ne devrait invoquer un privilège qu'à leur demande. Il incombera à chaque Chambre de déterminer les conditions dans lesquelles le Président devrait exercer le pouvoir conféré par le projet de loi.

Je dirais que la publication proactive des dépenses des sénateurs et des députés existe depuis un certain temps. En fait, pour les dépenses des ministres, cela remonte au gouvernement de Paul Martin, dont j'étais membre à l'époque.

Ni le privilège parlementaire ni les principes d'indépendance judiciaire n'éliminent notre responsabilité de faire preuve d'ouverture et de transparence quant aux dépenses des fonds publics. Il est très important que, lorsque nous définissons, par exemple, l'indépendance judiciaire qui concerne clairement la prise de décisions judiciaires ou le privilège parlementaire, cela n'élimine pas, selon moi, notre responsabilité de faire preuve d'ouverture et de transparence lorsqu'il s'agit de l'utilisation des fonds.

Je le répète, il existe un processus à la Chambre des communes et au Sénat qui vise à déterminer ce qui constitue une question de privilège.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you for being here, Mr. Minister.

I'd first like to make some comments on behalf of the steering committee. Three important ministers are involved in this bill, including your colleague the Minister of Justice. We're having a great deal of difficulty scheduling the minister's appearance before our committee. It's a habit of hers. I'm therefore asking you to convey to her the importance of her presence before our committee.

That said, I've reviewed the reading material that presents the positions of a number of stakeholders outside our committee, who come from both the judiciary and the media, for example. I'm trying to understand why this bill is before us, since it's generating some fairly serious criticism.

I'll provide two examples. On April 22, 2018, Stéphane Giroux, President of the Fédération professionnelle des journalistes du Québec, stated the following:

Departments will continue to refer to exceptions to the act in order to not provide information, and nothing is resolved in terms of the time frames. It's a failure across the board.

On February 23, 2018, Suzanne Legault, the former Information Commissioner of Canada, told *Le Devoir* the following:

We had hoped that access to information reform would be [progressive], but the reform is [regressive], and it's extremely worrying.

I could name dozens of people who are directly affected by this bill, which addresses access to information within the government. Most of them have told us that the reform of the bill is practically a failure.

My question is very general, Minister Brison. Why aren't you setting the bill aside and getting back to work on drafting legislation that could result in social, legal and other stakeholders giving feedback that's more more positive than the feedback being provided at this time?

[English]

Mr. Brison: Thank you very much, senator, for your question.

I like quotes as much as the next person, but I'd prefer to be guided by facts instead of quotes. The fact is that for the first time ever, this legislation actually provides order-making power to the Information Commissioner. It provides the Information

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup, monsieur le ministre, de votre présence.

J'aurais une petite introduction à faire au nom du comité directeur. Il y a trois ministres importants qui sont impliqués dans ce projet de loi, y compris votre collègue, la ministre de la Justice. On a beaucoup de difficulté à programmer la comparution de la ministre à notre comité; c'est une habitude qu'elle a. J'aimerais donc vous demander d'intervenir auprès d'elle pour lui faire comprendre l'importance de sa présence à notre comité.

Cela dit, j'ai fait une sorte de révision de la littérature qui présente les positions de plusieurs des acteurs externes à notre comité, qui proviennent aussi bien de la magistrature que des médias, par exemple. J'essaie de comprendre pourquoi nous sommes saisis de ce projet de loi, puisque les critiques qu'il provoque sont relativement sérieuses.

Je vais vous en donner deux exemples. Stéphane Giroux, président de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec, a dit ce qui suit le 22 avril 2018 :

Les ministères continueront d'évoquer des exceptions à la loi pour ne pas donner l'information, et rien n'est réglé pour les délais. C'est un échec sur toute la ligne.

Il y a aussi Mme Suzanne Legault, ancienne commissaire à l'information du Canada, qui a déclaré dans *Le Devoir*, le 23 février dernier, et je la cite :

On avait eu l'espoir que la réforme d'accès à l'information serait [progressiste], mais c'est une réforme [rétrograde] et c'est extrêmement inquiétant.

Je pourrais vous citer des dizaines de personnes qui sont directement touchées par ce projet de loi qui traite de l'accès à l'information au sein du gouvernement. La majorité nous dit que la réforme de ce projet de loi est presque un échec.

Ma question est très générale, monsieur le ministre. Pourquoi ne mettez-vous pas ce projet de loi de côté et ne reprenez-vous pas le travail afin de rédiger un texte de loi qui pourrait recevoir, de la part des acteurs sociaux et judiciaires, entre autres, une critique beaucoup plus positive que celles que nous entendons actuellement?

[Traduction]

M. Brison : Je vous remercie beaucoup de votre question, sénateur.

J'aime les citations tout autant que n'importe qui, mais je préfère m'appuyer sur des faits plutôt que sur des citations. En réalité, dans le cadre du projet de loi, pour la toute première fois, on confère à la personne qui occupe le poste de commissaire à

Commissioner with the ability to order that a department or agency provide information. The department or agency has 30 days in which to respond either with the information or to challenge the Information Commissioner's order in court. I would assert that no department or agency is going to frivolously challenge an enforceable order by the Information Commissioner. This is a game changer in terms of the nature and the regime of access to information in Canada.

Beyond that, we are putting into law proactive disclosure, which will cover more than 240 organizations from the courts to the ports. Again, this is a step forward.

Beyond that, senator, there will be a mandatory review of the act after one year and every five years after that.

I believe we will learn, over the first year, quite a bit from the implementation of these changes, which will inform more changes. I never want to be in a situation again where we go more than three decades with a piece of legislation as important as this without it being modernized.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: We know that this bill extends beyond orders. It's much broader than that. The bill must make life easier for the public. However, many people don't have Internet access, particularly in Quebec. If the requests under the act can be made through the Internet, these people won't be able to make the requests by mail. There's a certain incongruity in the bill. We've completely forgotten that it must above all serve the public. People in northern Quebec, Abitibi and Lac-Saint-Jean will not be able to make their requests by mail. Therefore, people who don't have Internet access will be excluded from the act.

[*English*]

Mr. Brison: Senator, I share with you a deep interest in ensuring greater digital connectivity for rural and small-town communities. I represent a rural and small town riding and there are places in my riding that are terrible, so I would urge you to invite the Minister of Innovation, Science and Economic Development to have a discussion on that, but it is something our government believes in. That is why we have a Connect to Innovate program that is ensuring the digital backbone to connect more Canadians to digital information, which is absolutely essential in the 21st century. I agree with Senator Carignan's statement earlier about the importance of digital modernization.

Senator Boisvenu, I have been informed that, in fact, there is nothing in this legislation that will remove the analog system,

l'information le pouvoir de rendre des ordonnances. On lui confère le pouvoir d'ordonner à un ministère ou à un organisme de fournir de l'information. Ils auront 30 jours pour le faire ou pour contester l'ordonnance devant les tribunaux. Je dirais que les ministères et les organismes ne contesteront pas inutilement une ordonnance exécutoire rendue par la commissaire à l'information. Le projet de loi change la donne quant à la nature et au régime d'accès à l'information au Canada.

Par ailleurs, nous inscrivons dans la loi la divulgation proactive, qui s'appliquera à plus de 240 organismes, des tribunaux jusqu'aux ports. Encore une fois, il s'agit d'un pas dans la bonne direction.

D'autre part, sénateur, un examen obligatoire de la loi sera entrepris après un an et, par la suite, tous les cinq ans.

Je crois qu'au cours de la première année, nous apprendrons beaucoup de la mise en œuvre de ces changements, ce qui mènera à d'autres changements. Je ne veux pas me retrouver à nouveau dans une situation où l'on attend plus de 30 ans avant de moderniser une loi aussi importante.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Nous savons que ce projet de loi va au-delà de l'ordonnance. C'est beaucoup plus vaste que cela. Le projet de loi doit faciliter la vie des citoyens. Pourtant, beaucoup de gens n'ont pas accès à Internet, notamment au Québec. Si cette demande dans la loi peut être faite par Internet, ils ne pourront pas la faire par correspondance. Il y a une espèce d'incongruité dans ce projet de loi où on a complètement oublié qu'il doit d'abord servir les citoyens. Les gens du Nord du Québec, en Abitibi et au Lac-Saint-Jean ne pourront pas faire leur demande par correspondance. Donc, les citoyens sans Internet seront exclus de la loi.

[*Traduction*]

M. Brison : Sénateur, tout comme vous, je souhaite ardemment que les petites collectivités rurales aient un meilleur accès à Internet. Je représente une circonscription rurale comprenant de petites villes et la situation est terrible à certains endroits. Je vous encourage donc à inviter le ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique à en parler, mais c'est une chose à laquelle notre gouvernement tient. Voilà pourquoi nous avons créé le programme Brancher pour innover afin de connecter un plus grand nombre de Canadiens à l'information numérique, ce qui est absolument essentiel au XXI^e siècle. Je suis d'accord avec les propos du sénateur Carignan, qui a parlé plus tôt de l'importance de la modernisation numérique.

Sénateur Boisvenu, je veux vous dire qu'on m'a informé qu'en fait, pour répondre à votre préoccupation, rien dans le projet de

if you will, so the analog system will continue to operate in parallel with the digital systems, just to address your concern.

[*Translation*]

Senator Carignan: Before we establish certain facts — Since you're more concerned about facts than quotes, we must nonetheless re-establish a fact regarding the word "regression." On September 28, 2017, Suzanne Legault stated the following:

[*English*]

The proposed bill fails to deliver on the government's promises. If passed, it would result in a regression of existing rights.

[*Translation*]

Ms. Legault said this. I understand when you say that we must go digital and that information must be available on the Internet. However, I don't understand why clause 5 is being amended to remove Info Source, which provided a wealth of information and which could be useful to requesters, in particular when they use the Internet to make their access to information requests. By removing the obligation to provide information in Info Source, the new clause 5 requires that the name of the person responsible for records be indicated rather than much more important information on the department. Why limit this information on the web?

[*English*]

Mr. Brison: Senator, thank you for the question.

Unfortunately, I disagree with Ms. Legault, the former Information Commissioner, and I do not understand her argument that somehow providing order-making power to the Information Commissioner is regression. I don't understand that, and I respectfully disagree with her. I agree with the current Information Commissioner, who recognized that order-making power is an important step forward.

In terms of your question, my understanding is that this Info Source information about the roles and activities of institutions is readily available on Canada.ca or individual departmental websites. If a requester is not certain how to direct the request, institutions now have a responsibility and a duty to assist requesters to determine what records would be most relevant. This legislation retains the requirement to publish the contact information of appropriate government officials so that Canadians can easily find out who to contact about a request. If there is any confusion on that, I would like to clear that up, but it is my understanding that it's simply a change in the format

loi n'éliminera le système analogique, si l'on veut, de sorte qu'il continuera de fonctionner de façon parallèle aux systèmes numériques.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Avant d'établir certains faits... Comme vous vous attachez davantage aux faits qu'aux citations, il faut tout de même rétablir un fait quant au mot « régression ». Suzanne Legault, le 28 septembre 2017, a dit ce qui suit :

[*Traduction*]

Le projet de loi ne respecte pas les promesses du gouvernement. S'il est adopté, il entraînerait une régression des droits existants.

[*Français*]

La citation est de Mme Legault. Je vous entends lorsque vous dites qu'on doit prendre le virage numérique, que l'information doit être accessible sur Internet. Toutefois, je ne comprends pas pourquoi on modifie l'article 5 pour éliminer l'Info Source, qui donnait une multitude de renseignements et qui pouvait être utile aux demandeurs, particulièrement lorsqu'ils utilisent le Web pour faire leur demande d'accès à l'information. En retirant l'obligation de verser de l'information dans l'Info Source, le nouvel article 5 oblige d'indiquer le nom du responsable des communications plutôt que des renseignements beaucoup plus importants sur le ministère. Pourquoi restreindre ces renseignements sur le Web?

[*Traduction*]

M. Brison : Je vous remercie de la question, sénateur.

Malheureusement, je ne suis pas d'accord avec Mme Legault, l'ancienne commissaire à l'information, et je ne comprends pas son argument selon lequel conférer le pouvoir de rendre des ordonnances constituerait une régression. Je ne comprends pas et, sauf le respect que je lui dois, je ne suis pas d'accord avec elle. Je suis d'accord avec la commissaire à l'information actuelle, qui a reconnu que les dispositions sur le pouvoir de rendre des ordonnances constituent une avancée importante.

Pour ce qui est de votre question, je crois comprendre que l'information sur les rôles et les activités des organismes qui se trouve dans Info Source est facilement accessible sur le site Canada.ca ou sur les sites des ministères. Si un demandeur ne sait pas exactement où envoyer sa demande, les organismes ont maintenant la responsabilité et le devoir de l'aider à déterminer quels documents sont les plus pertinents. Le projet de loi maintient l'obligation de publier les coordonnées des représentants gouvernementaux de sorte que les Canadiens puissent facilement savoir à qui ils doivent s'adresser pour faire une demande. S'il y a quelque confusion que ce soit à ce sujet,

where that information would be available, but the information will continue to be available.

[*Translation*]

Senator Carignan: At first glance, a number of pieces of information will no longer be available. We'll continue to explore the issue with the technical support staff.

My other question concerns the amendment of the purpose. The current act has a much clearer purpose:

The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public. . . .

The purpose establishes the public's right of access to information in records, which is the necessary counterpart to freedom of expression. As a result, the courts have interpreted the purpose of the act to make it a quasi-constitutional right. Now, we're amending the purpose of the act by adopting an approach based on transparency or accountability, without necessarily taking into account directly or as a priority the purpose that establishes the principle of the public's right of access to information in records.

Don't you find that we're diminishing the importance of the act, and that, given the principle of interpretation that may be used by the courts, we may be worse off with the new act?

[*English*]

Mr. Brison: Senator, my understanding is that the principles remain unchanged but there is the addition of the verbiage, "openness, accountability and transparency." Are you suggesting that the addition of terms like openness, accountability and transparency would dilute the purpose of the act? I think that's what you said. If you wish to propose an amendment to remove the words "openness, accountability and transparency," senators are certainly able to debate that. I'm not certain that it is constructive —

[*Translation*]

Senator Carignan: According to certain experts, by amending the purpose in clause 2 and by emphasizing transparency or accountability instead of the principle of the public's right of access to information in records, we may dilute the importance of the purpose of the act and its interpretative effects. A number of experts have written that they see this issue as a possible step backward.

j'aimerais préciser les choses, mais à ma connaissance, il ne s'agit simplement ici que d'un changement dans la façon dont l'information est rendue accessible; elle restera accessible.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : À première vue, plusieurs renseignements ne seront plus disponibles. On continuera d'approfondir la question auprès des gens chargés du soutien technique.

Mon autre question concerne la modification de l'objet. La loi actuelle a un objet beaucoup plus clair :

La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication [...]

On consacre le droit du public à la communication des renseignements, qui est la contrepartie nécessaire à la liberté d'expression. C'est ainsi que les tribunaux ont interprété l'objet de la loi pour en faire un droit quasi constitutionnel. Maintenant, on modifie l'objet de la loi en adoptant une approche axée sur la transparence ou la responsabilisation, sans nécessairement tenir compte, directement et en priorité, de l'objet qui consacre le principe du droit du public à l'accès aux documents.

Ne trouvez-vous pas qu'on diminue l'importance de la loi et, en raison du principe d'interprétation que les tribunaux pourraient utiliser, qu'on risque de perdre au change avec la nouvelle loi?

[*Traduction*]

M. Brison : Sénateur, à ma connaissance, les principes demeurent les mêmes, mais on ajoute « ouverture », « responsabilité » et « transparence ». Voulez-vous dire que, en ajoutant ces termes, on dilue l'importance de l'objet de la loi? Je crois que c'est ce que vous avez dit. Si vous souhaitez proposer un amendement visant à retirer les mots « ouverture », « responsabilité » et « transparence », les sénateurs peuvent certainement en débattre. Je ne suis pas sûr que ce soit...

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Selon certains experts, en modifiant l'objet de l'article 2 et en mettant l'accent sur la transparence ou la responsabilisation plutôt que sur le principe du droit du public à l'accès aux documents, on risque de diluer l'importance de l'objet de la loi et de ses effets interprétatifs. Plusieurs experts ont écrit à ce sujet en disant qu'ils le voyaient comme un recul possible.

[English]

Mr. Brison: I've been informed that the proposed language is consistent with Supreme Court guidance, and we can provide more clarification on that. Thank you.

Senator Frum: Minister, the biggest challenge in our system of Access to Information is the delays. Can you tell us how Bill C-58 will reduce delays? Did your department do any assessment on this and, if so, can you table it here?

Mr. Brison: Thank you very much, senator.

There are a couple of things. One is that the volume of Access to Information requests has grown very significantly in recent years. This bill, for instance, through proactive disclosure of some of the categories of information most frequently requested, will help in terms of simply putting the information out there with an open-by-default approach and will help unclog the system.

There are some other changes we're making as part of our digital agenda as a government. I will give you one example. Of the nearly 100,000 Access to Information requests the Government of Canada receives every year, over half of those are to Immigration, Refugees and Citizenship Canada, IRCC, and a big chunk of those is people checking to see if their application has been received. IRCC has done a pilot, putting a bar code on the application. When the application is received, the individual gets a text or an email letting them know. We will have a better idea in the coming months as to the efficacy and impact of that measure, but good digital can help provide people with the information they need in a timely manner and help unclog the system. It's absurd that people have to use the Access to Information Act to check on their immigration application. I know Minister Hussen, someone who came to Canada as a refugee at the age of 16, shares that view with me. We are working with IRCC, with the Canadian Digital Service branch of Treasury Board and our CIO to help address that.

There are measures in this bill that will help improve service. We'll have a better idea in a year when we start the review. There are changes we're making in terms of how we do digital government that I think will move the needle in terms of taking some of the requests that ought not be part of an Access to Information system in the first place and simply improving the way we serve Canadians.

Senator Frum: No formal departmental assessment?

[Traduction]

M. Brison : Selon mes informations, le libellé proposé est conforme aux recommandations de la Cour suprême, et nous pourrions vous fournir de plus amples renseignements à ce sujet. Merci.

La sénatrice Frum : Monsieur le ministre, la plus grande difficulté, dans notre régime d'accès à l'information, ce sont les délais. Pouvez-vous nous expliquer en quoi le projet de loi C-58 réduira les délais? Votre ministère a-t-il évalué la chose et le cas échéant, pouvez-vous nous transmettre son évaluation?

M. Brison : Merci beaucoup, sénatrice.

Il y a plusieurs éléments. D'abord, il faut dire que le volume de demandes d'accès à l'information a augmenté très fortement au cours des dernières années. Ainsi, le projet de loi, grâce à ses dispositions sur la publication proactive de renseignements des catégories les plus souvent demandées, améliorera les choses, du simple fait que certains renseignements seront automatiquement divulgués, ce qui contribuera à désengorger le système.

Il y a d'autres modifications que nous apportons dans le cadre de la stratégie numérique de notre gouvernement. Je vous en donne un exemple. Sur les presque 100 000 demandes d'accès à l'information que le gouvernement du Canada reçoit chaque année, plus de la moitié vise Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, IRCC, et une grande partie d'entre elles vient de personnes qui veulent vérifier si le ministère a reçu leurs demandes. IRCC a donc mené un projet pilote afin d'attribuer un code barre à chaque demande. Lorsque le ministère reçoit la demande, la personne reçoit un message texte ou un courriel qui l'en informe. Nous aurons une meilleure idée de l'efficacité et de l'impact de cette mesure au cours des prochains mois, mais un bon système numérique peut nous permettre de fournir aux gens l'information dont ils ont besoin rapidement pour désencombrer le système. Il est absurde qu'on doive utiliser la Loi sur l'accès à l'information pour vérifier le stade d'une demande d'immigration. Je sais que le ministre Hussen, lui-même arrivé au Canada comme réfugié à l'âge de 16 ans, partage ce point de vue avec moi. Nous travaillons avec IRCC, le Service numérique canadien au Conseil du Trésor, et notre dirigeant principal de l'information pour remédier à la situation.

Il y a des mesures contenues dans ce projet de loi qui contribueront à améliorer nos services. Nous aurons une meilleure idée de leur effet quand nous en commencerons l'examen, dans un an. Certaines modifications changeront le visage numérique du gouvernement, ce qui devrait faire avancer les choses, d'après moi, pour retirer du système les demandes qui ne devraient pas relever de la Loi sur l'accès à l'information et simplement améliorer la façon dont nous servons les Canadiens.

La sénatrice Frum : Il n'y pas eu d'évaluation officielle du ministère?

Mr. Brison: There is analysis throughout in terms of the expected impact of some of these changes, but we will have a better idea a year after Royal Assent when we've seen the measures in place. I've seen all kinds of analysis over the years of the expectation of public servants and ministers as to the impact of changes being made, and a lot of them proved to be wrong. One of the reasons I want to do a review a year from Royal Assent is that we will find some things we've done have worked really well, and we want to do more in that direction, including proactive disclosure. Perhaps some things will not work as well as we expected, but I want to have the opportunity to make the changes and learn from the changes.

On proactive disclosure, it is our intention that as we see volumes grow and trends around certain types of requests in the demand-based system, that ought to signal to our government and future governments that this is an area that should be proactively disclosed. That in and of itself reduces the volume.

We're also increasing the resources for the commissioner and her office in the coming years to deal with demands, and we expect that that will help. We view the demands and the delays as unacceptable. One of the reasons we're introducing this legislation is to help improve the operations of the Access to Information system.

Senator Pratte: Thank you, minister, for being here.

I appreciate the change of views on clause 6. That's a welcome modification.

I would like to ask a couple of questions about the order-making power of the Information Commissioner. You spoke earlier of enforceable orders. You have all the experts around you — so maybe I'm mistaken — but the impression I had from reading the bill is that if a department decides to simply ignore an order, the Information Commissioner cannot do anything except go to Federal Court and ask for a mandamus. It's not contrary to what is the case in Ontario, for instance. It is not an offence to ignore an order in this act. They become binding orders if the Federal Court decides that they are binding. That's my impression, which is, in my view, very different. Although the intention might be good and what is in the act might be progress rather than regression, it is far from being a binding order. That's the impression I have.

Mr. Brison: In terms of the Ontario system, that regime differs quite a bit from the federal regime. In Ontario, a requester files an appeal rather than a complaint to the Information and

M. Brison : Nous évaluons au fur et à mesure l'effet attendu de ces modifications, mais nous en aurons une idée plus claire un an après la sanction royale, quand nous les aurons vues à l'œuvre. J'ai vu toutes sortes d'analyses fondées sur les attentes des fonctionnaires et des ministres dans ma vie, sur l'incidence de diverses modifications, et celles-ci sont souvent fausses. Si je veux effectuer un examen après la sanction royale, c'est parce que je m'attends à ce que nous constatons que certaines nouvelles mesures fonctionnent très bien et à ce que nous voulions en faire plus en ce sens, notamment en matière de publication proactive. Il y a peut-être des choses qui ne fonctionneront pas aussi bien que prévu, mais je veux me laisser la possibilité d'apporter ces modifications et d'apprendre de leur mise en œuvre.

Concernant la publication proactive, notre intention, c'est que, dès que le volume de demandes augmente pour certaines choses et qu'une tendance se dégage dans le système fondé sur la demande, ce soit un signal pour notre gouvernement et les gouvernements subséquents selon lequel il devrait y avoir une publication proactive à cet égard. Cela devrait déjà, en soi, réduire le volume de demandes.

Par ailleurs, nous octroyons des ressources supplémentaires à la commissaire et à son commissariat pour le traitement des demandes au cours des prochaines années, et nous nous attendons à ce que cela aide. Nous jugeons le nombre de demandes et les délais inacceptables. L'une des raisons pour lesquelles nous déposons ce projet de loi, c'est que nous voulons améliorer le fonctionnement du système d'accès à l'information.

Le sénateur Pratte : Je vous remercie d'être ici, monsieur le ministre.

Je suis content que vous ayez changé d'avis sur l'article 6. C'est une modification bienvenue.

J'aimerais vous poser quelques questions sur le pouvoir d'ordonnance de la commissaire à l'information. Vous avez parlé un peu plus tôt d'ordonnances exécutoires. Vous êtes entouré d'experts, donc je me trompe peut-être, mais j'ai eu l'impression, à la lecture du projet de loi, que si un ministère décidait de ne pas tenir compte d'une ordonnance, la commissaire à l'information ne pourrait rien faire, à part de s'adresser à la Cour fédérale et de demander un bref de mandamus. C'est à peu près comme en Ontario, par exemple. Ce projet de loi n'érigerait pas en infraction le fait de ne pas tenir compte d'une ordonnance. Les ordonnances deviennent contraignantes quand la Cour fédérale le décide. C'est mon impression et, à mon avis, c'est très différent. Bien que l'intention soit bonne et que ce projet de loi représente un progrès plutôt qu'un recul, on est loin de permettre la prise d'une ordonnance contraignante. C'est mon impression.

M. Brison : Le régime de l'Ontario diffère passablement du régime fédéral. En Ontario, le demandeur doit interjeter appel plutôt que de porter plainte au commissaire à l'information et à

Privacy Commissioner of Ontario if he or she is unsatisfied with records obtained from a provincial or municipal institution. Under the federal regime, investigations are conducted, and private and written representations of each party are generally shared with the other parties to the appeal. If a party is not satisfied with an IPC decision, they can go to court with a judicial review of the decision.

What Bill C-58 does is place the burden of proof on the government to demonstrate to the court that its decisions and actions are in accordance to the legislation. The Information Commissioner doesn't have to defend her decision. Instead, government departments must demonstrate that they are acting within the law. The Federal Court will issue direction to institutions as the court deems appropriate in accordance with the reviews of the matter.

This is new. This is the first time we've had order-making power for the Information Commissioner. I believe it's a real game changer in terms of giving her the power to order information. We will certainly have a better idea in terms of the application of these new powers in 12 months. I expect we will see examples of this in the next 12 months, and that will inform the next revision or study of the act.

The other thing to remember in terms of this order-making power is that a department or agency will want to think very carefully before challenging an order in court. I do not believe departments and agencies will be frivolous in terms of challenging an order from the Information Commissioner and ultimately a decision being made by a judge. We will have a better idea in terms of the impact of this in the coming months and years, but I believe this will significantly change and strengthen the role of the Information Commissioner and her powers.

Senator Pratte: I want to ask you about the relationship between the Information Commissioner and proactive disclosure. Again, if my understanding of the bill is correct, the Information Commissioner has no authority at all over proactive disclosure. I understand in part why this is the case, but at the same time there are many people who think that proactive disclosure is positive, but then the government decides what it's putting out in public. It's very different from access to information. Wouldn't there be a way to give the Information Commissioner some power to at least verify whether proactive disclosure is working correctly? It would be interesting after a year or two or three years if the Information Commissioner can look at proactive disclosure and say that this is going right or this is not going right. As I understand it, presently that would be prohibited. The Information Commissioner cannot look into proactive disclosure.

la protection de la vie privée de l'Ontario s'il se trouve insatisfait des documents obtenus d'une institution provinciale ou municipale. En vertu du régime fédéral, des enquêtes sont menées, et les arguments privés soumis par écrit par chaque partie sont généralement communiqués aux autres parties à l'appel. Si une partie n'est pas satisfaite d'une décision du commissariat, elle peut en demander la révision judiciaire.

Le projet de loi C-58 vient imposer le fardeau de la preuve au gouvernement; c'est donc lui qui doit prouver au tribunal que ses décisions et actions sont conformes à la loi. La commissaire à l'information n'a pas à défendre sa décision. Ce sont plutôt les ministères du gouvernement qui doivent prouver qu'ils respectent la loi. La Cour fédérale donne ensuite des directives aux institutions, selon ce qu'elle juge approprié après examen de la question.

C'est nouveau. C'est la première fois que la commissaire à l'information jouira d'un pouvoir d'ordonnance. Je pense que cela changera vraiment la donne qu'elle ait le pouvoir d'ordonner à une partie de communiquer de l'information. Évidemment, nous aurons une meilleure idée de la façon dont ces nouveaux pouvoirs s'appliqueront dans 12 mois. Je m'attends à ce que nous en ayons quelques exemples au cours des 12 prochains mois, et ceux-ci orienteront la prochaine révision ou le prochain examen de la loi.

L'autre chose à ne pas oublier au sujet de ce pouvoir d'ordonnance, c'est que les ministères et organismes voudront faire preuve d'une grande prudence avant de contester une ordonnance devant la cour. Je doute fort que les ministères et organismes contestent de manière injustifiée une ordonnance de la commissaire à l'information pour s'en remettre à la décision d'un juge. Nous aurons une meilleure idée de l'effet de cette mesure au cours des prochains mois et des prochaines années, mais je pense qu'elle changera et renforcera beaucoup le rôle de la commissaire à l'information, ainsi que ses pouvoirs.

Le sénateur Pratte : J'aimerais vous interroger sur la relation entre la commissaire à l'information et la publication proactive. Encore une fois, si j'interprète bien le projet de loi, la commissaire à l'information ne jouit d'aucun pouvoir sur la publication proactive. Je comprends en partie pourquoi, mais en même temps, il y a peut-être beaucoup de gens qui pensent que la publication proactive est une chose positive, sauf que c'est le gouvernement qui décidera ce qu'il rendra public. C'est très différent du principe de l'accès à l'information. N'y aurait-il pas moyen de conférer à la commissaire à l'information le pouvoir ne serait-ce que de vérifier si la publication proactive se fait dans les règles de l'art? Il serait intéressant qu'au bout d'un, deux ou trois ans, la commissaire à l'information puisse examiner la question de la publication proactive et déterminer si elle se fait bien ou non. D'après ce que je comprends, dans l'état actuel des choses, ce serait interdit. La commissaire à l'information ne peut pas examiner la question de la publication proactive.

Mr. Brison: Senator Pratte, Canadians will be able to make a request for the original versions of the records that are proactively disclosed. This was raised at the House of Commons committee, and we accepted amendments to address that. There was an amendment added to clarify that the Information Commissioner's oversight powers remain for information requested under Part 1 even if that information has been or will be proactively disclosed under Part 2. That amendment ought to address your legitimate concern on the legislation.

Senator Pratte: I was thinking more in terms of a systemic review of proactive disclosure by the Information Commissioner rather than case-by-case where the commissioner could order the original document that was proactively disclosed.

Mr. Brison: I'm interested in that idea and, at first blush, having not discussed this with anybody else, it sounds to me like a reasonable idea because it would effectively aggregate information that we would be providing in any case in a package that would be more accessible and understandable. That sounds to me to be reasonable, but I'm just the minister.

Senator Pratte: Thank you.

Senator Batters: Minister, I took note of your sunny outlook in your opening statement, but things might be just a bit cloudier because last week we saw that Canada's ranking has declined to fifty-fifth place in global freedom of information law rankings. We're now tied with Bulgaria and Uruguay, so that is something else we have in common with Uruguay.

Minister, please explain to the committee what, in your view, constitutes an access to information request that is "vexatious, is made in bad faith or is otherwise an abuse of the right to make a request for access to records." That is in new section 6.1(1)(c) of this act.

Mr. Brison: Thank you, Senator Batters.

I'd like to begin by addressing the report you cite. That report reflects the access to information system we have right now, the one we inherited from the previous government, the one that we are in the process of reforming through this legislation. The international rankings reflect decades of inaction in modernizing this. Again, our new law will give the commissioner order-making power, put the Prime Minister's Office and ministers' offices inside the act for proactive disclosure and make significant changes to the strengthening of access to information. Again, the report you cite reflects the access to information system we inherited —

M. Brison : Sénateur Pratte, les Canadiens pourront demander l'accès aux versions originales des documents publiés proactivement. Cette proposition a été faite au comité de la Chambre des communes, et nous avons accepté d'apporter des modifications en ce sens. Un amendement a été ajouté pour préciser que les pouvoirs de surveillance de la commissaire à l'information demeurent concernant les demandes d'accès à l'information présentées en vertu de la partie 1, même si l'information en question a fait l'objet de publication proactive en vertu de la partie 2. Cet amendement vise à corriger une lacune du projet de loi, que vous souleviez à juste titre.

Le sénateur Pratte : Je pensais à un examen systémique, par la commissaire à l'information, de la publication proactive plutôt qu'à une analyse au cas par cas, par laquelle la commissaire pourrait ordonner la divulgation d'un document original publié proactivement.

M. Brison : Cette idée me paraît intéressante, à première vue, mais je n'en ai pas discuté avec d'autres personnes. Cela me semblerait raisonnable, puisque cela permettrait effectivement de rassembler toute l'information fournie dans un tout, pour la rendre plus accessible et compréhensible. Cela me semble raisonnable, mais je ne suis que ministre.

Le sénateur Pratte : Merci.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, j'ai remarqué votre ton enjoué dans votre exposé, mais la situation est peut-être un peu plus sombre, puisque la semaine dernière, nous avons vu le Canada glisser à la cinquième place au classement mondial pour ce qui est des lois sur la liberté d'information. Nous sommes maintenant à égalité avec la Bulgarie et l'Uruguay, donc nous avons un nouveau point en commun avec l'Uruguay.

Monsieur le ministre, je vous prierais d'expliquer au comité en quoi consisterait, selon vous, une demande d'accès à l'information « vexatoire ou entachée de mauvaise foi, ou [qui] constitue autrement un abus du droit de faire une demande de communication ». C'est la description qu'on trouve au nouvel alinéa 6.1(1)c) de ce projet de loi.

M. Brison : Je vous remercie, sénatrice Batters.

J'aimerais commencer par vous dire quelques mots du rapport que vous citez. Ce rapport décrit le système d'accès à l'information actuel, dont nous avons hérité de l'ancien gouvernement, c'est-à-dire le système que nous sommes en train de réformer au moyen de ce projet de loi. Ce classement international reflète des décennies d'inaction pour moderniser notre régime. Encore une fois, notre nouvelle loi donnera à la commissaire des pouvoirs d'ordonnance, elle mettra les cabinets du premier ministre et des ministres à contribution pour favoriser la publication proactive et modifiera le régime en profondeur afin de renforcer l'accès à l'information. Encore une fois, le rapport que vous citez témoigne du régime d'accès à l'information dont nous avons hérité...

Senator Batters: And then we have all the quotes of the people criticizing the new act.

Mr. Brison: As the number one country in terms of access to information, it cites Mexico. It also ranks Slovenia, Sri Lanka, Albania and Liberia. I don't necessarily know the methodology of the report, but I would posit the changes we are making, particularly with this access to information, are going to make a significant difference.

I would also remind you that in terms of the Open Government Partnership, we were ranked number one in the world in terms of open data as a government.

Senator Batters: Because I have minimal time here, if you could get to my question about the vexatious, bad faith —

Mr. Brison: On the vexatious claim, there were concerns raised by some that it could, as the legislation was originally written, lead to departments inappropriately using that. That is not the intention, which is why we have amended it to put in the requirement that before a department or agency refuses to provide information based on calling it a vexatious claim, it would require the approval of the Information Commissioner up front. That should address any concerns about a department or agency using that inappropriately.

I'll give you a couple examples of bad faith requests. They could include hundreds of requests in a year to the same area within a government institution, or requesting a copy of all Access to Information packages previously released by an institution, as an example; or an employee who has been disciplined for misconduct in the workplace requests all emails for two years of, let's say, 50 employees of an HR group in a department; or a spouse of a federal employee going through a divorce requesting workplace agendas of their spouse for the past five years. Those would be examples of potentially vexatious requests, but again, it would not be up to a department. The department would not have the authority to use the vexatious clause without the approval of the Information Commissioner at the beginning of the process, which ought to address that.

Senator Batters: Those are kind of the extreme examples of it. But still, as you will appreciate, minister, the intention is important, and hopefully there is significant evidence of intention that's being offered. Maybe you can give us some more information about that, because I want to get to the less extreme

La sénatrice Batters : Il y a ensuite toutes les citations de ceux qui critiquent la nouvelle loi.

M. Brison : Le pays numéro un pour l'accès à l'information, selon ce rapport, serait le Mexique. On trouve aussi au classement la Slovénie, le Sri Lanka, l'Albanie et le Libéria. Je ne connais pas nécessairement la méthodologie à la base de ce rapport, mais je serais porté à croire que les modifications que nous sommes en train d'apporter, particulièrement les modifications au régime d'accès à l'information, feront une grande différence.

Je vous rappelle aussi que nous figurons au premier rang mondial pour ce qui est de la publication de données ouvertes par le gouvernement grâce au Partenariat pour un gouvernement transparent.

La sénatrice Batters : Comme j'ai peu de temps ici, j'aimerais que vous répondiez à ma question sur les demandes vexatoires ou entachées de mauvaise foi...

M. Brison : En ce qui a trait aux demandes vexatoires, certains ont dit craindre que les ministères utilisent à mauvais escient la loi dans sa forme originale. Ce n'est pas l'intention, et c'est la raison pour laquelle nous avons modifié le projet de loi, afin de prescrire que les ministères ou organismes obtiennent l'approbation de la commissaire à l'information pour pouvoir refuser de fournir de l'information parce que la demande formulée serait vexatoire. Cela devrait apaiser toute crainte qu'un ministère ou un organisme n'utilise cette disposition à mauvais escient.

J'aimerais vous donner quelques exemples de demandes entachées de mauvaise foi. Il peut y avoir des centaines de demandes une année sur les mêmes renseignements détenus par une institution gouvernementale ou des demandes visant une copie de tous les documents d'accès à l'information déjà fournis par une institution. On peut aussi penser à l'exemple d'un employé ayant fait l'objet de mesures disciplinaires pour inconduite en milieu de travail, qui demanderait tous les courriels échangés pendant deux ans par un groupe des ressources humaines comptant une cinquantaine d'employés dans un ministère. Il pourrait aussi s'agir d'un conjoint de fonctionnaire en processus de divorce, qui demanderait l'agenda professionnel de son ex-conjoint au cours des cinq années précédentes. Ce seraient là quelques exemples de demandes potentiellement vexatoires, mais encore une fois, il ne reviendrait pas au ministère d'en juger. Le ministère n'aurait pas le pouvoir de se prévaloir de la disposition contre les demandes vexatoires sans l'approbation préalable de la commissaire à l'information, qui est chargée de juger de ces demandes.

La sénatrice Batters : Ce sont des exemples assez extrêmes, mais quand même, vous comprendrez, monsieur le ministre, que l'intention est importante, et j'espère qu'on offre des preuves importantes de l'intention. Vous pouvez peut-être nous donner un peu plus d'information à ce sujet, parce que j'aimerais avoir

examples. What I don't want to have happen, and I'm sure you don't either, is to have an overly restrictive definition being used that would result in Canadians having very limited access to information that they're already receiving. Maybe you can go into more detail, not with the extreme examples but actually the definition of how you intend that that be used.

Mr. Brison: Again, I have great faith in the ability of the Information Commissioner, as an officer of Parliament with order-making powers, to make the individual decision based on a case-by-case approach. Again, I don't understand. Are you not satisfied with giving the Information Commissioner, with order-making powers as an officer of Parliament with an independent office, the ability to decide whether a department can use that reason for not providing information or not?

Senator Batters: The Information Commissioner is going to look to the definition in the act, and they will also look to what definition you are using as the minister who brings this act forward, so I'm asking you how you define that.

Mr. Brison: For a vexatious or frivolous request, I believe all provinces and territories have had, for some time, a similar provision, and also the U.K. and Australia, I believe. There are several other countries. There is a body of experience within Canada and outside of Canada in terms of governments with their access to information regimes having provisions for vexatious requests.

Senator Batters: Do you have any detailed information on that?

Mr. Brison: I don't want to pre-judge the decision making of the commissioner, which will be on a case-by-case basis. I've given you some of those examples.

Senator Batters: True, but you are the minister defining the bill. That's why it would be helpful if we had a bit more information. If there's something further you can provide, perhaps from other jurisdictions, as you mentioned, it would be helpful for our committee to understand exactly what that definition means.

Mr. Brison: Sure. Thank you very much, Senator Batters.

Senator McIntyre: Minister, I'm pleased to hear that you're calling for amendments to two issues, first on the Access to Information requests pertaining to First Nations, and second, on the coming into force provisions of the bill and the transition period.

des exemples moins extrêmes. Ce que je ne voudrais pas, et je suis certaine que c'est la même chose pour vous, c'est qu'on adopte une définition trop restrictive qui conférerait aux Canadiens un accès très limité à l'information qu'ils reçoivent déjà. Vous pouvez peut-être nous en parler plus en détail, sans donner d'exemple extrême, mais seulement en expliquant la définition et la façon dont vous souhaitez qu'elle soit utilisée.

M. Brison : Encore une fois, je fais très confiance à l'aptitude de la commissaire à l'information, une mandataire du Parlement dotée de pouvoirs d'ordonnance, pour qu'elle prenne les décisions qui s'imposent au cas par cas. Toutefois, je ne comprends pas. N'êtes-vous pas contente qu'on accorde à la commissaire à l'information des pouvoirs d'ordonnance, à titre d'agente du Parlement à la tête d'un bureau indépendant, que ce soit elle qui ait le pouvoir de décider si un ministère peut évoquer cette raison pour ne pas fournir d'information?

La sénatrice Batters : La commissaire à l'information se fondera sur la définition contenue dans la loi, elle se demandera quelle définition vous utilisez, à titre de ministre à l'origine de cette loi, donc je vous demande comment vous définissez cela.

M. Brison : Je pense que toutes les provinces et tous les territoires ont, depuis quelque temps, une disposition similaire sur les demandes vexatoires ou frivoles, de même que le Royaume-Uni et l'Australie, si je ne me trompe pas. Il y en a dans plusieurs autres pays. Il y a déjà beaucoup d'expérience au Canada et à l'étranger dans le traitement des demandes vexatoires par les gouvernements, et leurs régimes d'accès à l'information prévoient des dispositions à ce sujet.

La sénatrice Batters : Avez-vous de l'information détaillée à ce sujet?

M. Brison : Je ne voudrais pas présumer des décisions que prendra la commissaire, au cas par cas. Je vous en ai donné des exemples.

La sénatrice Batters : C'est vrai, mais vous êtes le ministre qui définit le projet de loi. C'est la raison pour laquelle il serait utile que nous ayons un peu plus d'information. Si vous pouviez nous en transmettre un peu, peut-être nous fournir des exemples d'autres gouvernements, comme vous l'avez mentionné, notre comité pourrait mieux comprendre ce que cette définition signifie exactement.

M. Brison : Certainement. Merci beaucoup, sénatrice Batters.

Le sénateur McIntyre : Monsieur le ministre, je suis content d'entendre que vous réclamez des amendements sur deux choses : premièrement, sur les demandes d'accès à l'information concernant les Premières Nations et deuxièmement, sur l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi et la période de transition.

That said, the bill provides for some exceptions to the new obligation to proactively publish certain information. For example, the obligation would not apply if it compromises parliamentary privilege or judicial independence. Who would be responsible for determining whether information must or must not be disclosed proactively under these exceptions?

Mr. Brison: Senator, there are established procedures for both chambers to determine questions of privilege, and the chambers can determine that the Speaker should only assert a claim of privilege at their direction. It will be for each chamber to determine the conditions under which the Speaker should exercise the power under this bill, and I don't want to pre-judge that.

As I mentioned earlier, I do not believe the proactive disclosure of either judges' or parliamentarians' expenses violates either parliamentary privilege or judicial independence because neither parliamentary privilege nor judicial independence ought to obviate the need and responsibility to be open and transparent about the expenditure of public funds.

But again, each chamber has processes to determine questions of privilege. After being around this place for almost 22 years, I have great respect for the institutions and would not prejudge the determination of these conditions.

Senator McIntyre: Minister, how much latitude do federal entities have under Part 2 to manage what information they disclose? In other words, is it possible that a federal entity could use its discretion when meeting its proactive disclosure requirements to provide certain information in a manner that would help it avoid disclosing other sensitive information that it does not wish to be made public and available to the Information Commissioner?

Mr. Brison: Senator, as I mentioned earlier, if information is proactively disclosed, the commissioner will still have a line of sight into that information in terms of the demand-based system. Just because something has been proactively disclosed does not mean it is unavailable through the demand-based system. I'm interested, for instance, in the idea of aggregating, and perhaps reporting, so that people can see if there's any delta between the two.

As I mentioned earlier, we accepted an amendment to clarify this in terms of the Information Commissioner's oversight powers, which would remain for information requested under Part 1, even though it has already been disclosed or will be disclosed through Part 2. I hope that clears it up.

Cela dit, le projet de loi prévoit des exceptions à la nouvelle obligation de publier proactivement certains renseignements. Par exemple, cette obligation ne s'appliquera pas si elle risque de compromettre le privilège parlementaire ou l'indépendance judiciaire. Qui sera responsable de déterminer si l'information doit ou non être publiée proactivement à la lumière de ces exceptions?

M. Brison : Sénateur, il y a des procédures établies dans les deux Chambres pour juger des questions de privilège, et les deux Chambres pourront déterminer que le Président ne pourra déterminer qu'il y a privilège que selon leurs directives. Il reviendra donc à chaque Chambre de déterminer dans quelles conditions le Président devra exercer ses pouvoirs en vertu du projet de loi, et je ne voudrais présumer de rien.

Comme je l'ai déjà mentionné, je ne crois pas que la publication proactive des dépenses des juges ou des parlementaires ne contrevienne au privilège parlementaire ni à l'indépendance judiciaire, parce que ni le privilège parlementaire ni l'indépendance judiciaire ne doivent avoir préséance sur la nécessité et la responsabilité d'être ouverts et transparents sur les dépenses publiques.

Donc, comme je le disais, chaque Chambre a ses règles entourant les questions de privilège. J'évolue ici depuis presque 22 ans, et j'ai beaucoup de respect pour les institutions, si bien que je ne voudrais pas préjuger des décisions qu'elles prendront à l'égard de ces conditions.

Le sénateur McIntyre : Monsieur le ministre, de quel genre de latitude les entités fédérales jouissent-elles en vertu de la partie 2, afin de gérer l'information qu'elles publient? Autrement dit, serait-il possible qu'une entité fédérale utilise son pouvoir discrétionnaire, lorsqu'elle satisfait à ses obligations de publication proactive, pour divulguer certains renseignements d'une façon qui lui permettrait d'éviter d'avoir à divulguer d'autres renseignements, sensibles, qu'elle ne souhaiterait pas rendre publics ou accessibles à la commissaire à l'information?

M. Brison : Sénateur, comme je l'ai déjà mentionné, même s'il y a de l'information publiée proactivement, la commissaire aura tout de même une idée de l'information qui existe grâce au système d'accès sur demande. Ce n'est pas parce qu'un renseignement n'a pas été publié proactivement qu'il n'est pas accessible sur demande. J'aime bien, par exemple, l'idée de données agrégées, et peut-être de rapports, pour qu'on puisse voir s'il y a une corrélation entre les deux.

Comme je l'ai déjà mentionné, nous avons accepté de proposer un amendement pour clarifier les pouvoirs de surveillance de la commissaire à l'information, dans ce contexte, si bien qu'ils se limiteront à l'information demandée en vertu de la partie 1, même si elle a déjà été communiquée ou qu'elle le sera en vertu de la partie 2. J'espère que cela viendra clarifier les choses.

Senator McCoy: Thank you, minister, for coming. I too appreciate very much your willingness to receive some amendments from us. I'm particularly pleased that you've taken that position based on consultation with some of the users of the system.

There are so many questions to ask. Many have been asked. I'm spoiled for choice here. What I would like to do — because I think you have to leave soon — is press a little bit more on the enforcement of the Information Commissioner's orders. As I read the bill, she can't enforce her own orders. I believe she actually has the power to initiate a court session in the name of a complainant at the moment. In this bill, the only people who can initiate a review by the Federal Court are the persons who make the complaint and a department or, as it's called here, a government institution. If neither one of them go for review, then a third party and/or the Privacy Commissioner can go. It goes even further, though, in the restriction because it talks about these sections, which is clause 19 of the bill but will be section 41 in the act. It restricts what they can actually get a review of.

Later on, you come in with a *de novo*, following current practice, of course. I've been told in my consultations that the *de novo* aspect focuses on the government department that has said whatever it says, and often they have changed their case by the time they get to the courthouse steps.

All of that says to me that we are leaving the Information Commissioner with no real authority. We're building a rather intricate carapace, if I can put it that way, but she herself does not have any clout, and there's no place in this bill that I can see that will encourage the departments or agencies to do anything other than what they're doing now, which is more or less ignoring some of the basic desires to get timely information.

Mr. Brison: Thank you very much, senator, for your question.

Under this legislation, the commissioner's order will be legally binding, without the need for certification. Institutions that disagree with an Information Commissioner's order would be required to seek a review of the matter by the Federal Court.

Now, in the unlikely event that a government institution neither challenged nor complied with an order, the commissioner could enforce the order through mandamus proceedings in Federal Court. This is a simpler, single-step process than requiring certification and contempt-of-court proceedings. Again, I've spoken to the Information Commissioner — in fact, this week — about this, and what I said to her is that if this proves to be less effective in terms of strengthening her powers in the coming years, for instance, we can look at changes in the

La sénatrice McCoy : Je vous remercie d'être ici, monsieur le ministre. Je vous suis, moi aussi, très reconnaissante de votre ouverture aux propositions d'amendements de notre part. Je suis particulièrement contente que vous ayez adopté cette position après consultation de certains utilisateurs du système.

Il y aurait tellement de questions à poser. Plusieurs ont déjà été posées. Je n'arrive pas à choisir. Comme vous devez nous quitter bientôt, si je ne me trompe pas, j'aimerais surtout que vous insistiez un peu plus sur la façon dont s'appliqueront les ordonnances de la commissaire à l'information. D'après mon interprétation du projet de loi, elle ne pourra pas faire appliquer ses propres ordonnances. Je pense qu'elle a le pouvoir d'intenter des poursuites au nom d'un plaignant. Selon le projet de loi, les seules personnes pouvant exercer un recours en révision, à la Cour fédérale, sont les personnes même ayant porté plainte et un ministère ou, comme c'est écrit ici, une institution fédérale. Si aucun ne demande de révision, le commissaire à la protection de la vie privée ou une tierce partie peut en demander une. Cette restriction va toutefois encore plus loin, puisqu'il y est question de l'article 19 du projet de loi, qui deviendra l'article 41 de la loi. Cet article vient restreindre ce sur quoi il peut demander révision.

Vous arrivez plus tard avec une audience *de novo*, conformément à la pratique actuelle, bien entendu. On m'a dit, dans le cadre de mes consultations, que l'audience *de novo* met l'accent sur le ministère qui s'est prononcé, peu importe ce qu'il a dit et, souvent, il change son argumentaire avant d'arriver devant les tribunaux.

À mon avis, cela signifie que nous laissons la commissaire à l'information sans aucun pouvoir réel. Nous créons une carapace plutôt complexe, pour ainsi dire, mais elle n'a pas d'influence, et rien dans ce projet de loi encouragera les ministères ou les organismes à faire quoi que ce soit autre que ce qu'ils font maintenant, qui est de plus ou moins faire fi de quelques désirs fondamentaux d'obtenir des renseignements en temps utile.

M. Brison : Merci beaucoup, madame la sénatrice, de votre question.

Dans ce projet de loi, l'ordonnance de la commissaire aura force obligatoire, sans la nécessité d'avoir une certification. Les établissements qui n'approuvent pas l'ordonnance de la commissaire seraient tenus de demander un examen de l'affaire par la Cour fédérale.

Maintenant, dans le cas improbable où une institution gouvernementale n'a pas contesté une ordonnance et ne l'a pas respectée, la commissaire pourrait faire appliquer l'ordonnance par l'entremise de procédures en mandamus à la Cour fédérale. C'est un processus en une étape plus simple que d'exiger une certification et d'amorcer une procédure pour outrage au tribunal. Là encore, j'ai parlé à la commissaire à l'information — cette semaine, en fait — à ce sujet, et je lui ai fait savoir que si ce processus se révèle moins efficace pour renforcer ses pouvoirs

review process. But I believe very strongly that, first of all, having these commissioner's orders legally binding from the outset and not require a certification from the Federal Court will make a real difference.

Again, senator, I don't think departments or agencies will be likely to challenge in court unless they have a good case or are confident that they can defend themselves in court against an order. I do believe that it will make a big difference in terms of providing her with real authority for the first time. The office has been in the past an advocate, broadly, for access to information. This takes it from being, in a sense, an ombudsperson's office to being an authority that can make these orders and get the information.

I think the system that we are proposing will provide her with the appropriate authority. But again, if we find in the application of this that we can do more, then that's something we can consider in terms of future revisions.

Senator McCoy: I'll speak to your staff so that I can have the benefit of their pointing to the exact, precise section of the act that says that they are legally binding. I don't want to take your time on this.

Mr. Brison: That would be section 76: "This Act is binding on Her Majesty in right of Canada."

Senator McCoy: Section 76? Let me think some more. You have a good argument. I don't know whether I agree with you, but I'm keen to make sure.

Mr. Brison: If you're disagreeing with me, you're doing so in a very civil way. It's nice to be able to disagree without being disagreeable, so I appreciate that. I just came from the other place in Question Period, which was not nearly as civil as this place.

The Chair: But you are in the Senate.

Mr. Brison: Yes, I know. Invite me; I wouldn't mind staying.

Senator McCoy: For all my courtesy, I don't get a second question, so we'll have to ask it of your officials.

The Chair: You will understand my position, senator. The minister has to leave at 5:20. I still have Senator Dalphond on my list, and I would like to put a question to the minister. We will have a second round with the attendance of the department, so we can continue questions in relation to the understanding of the provisions of the bill.

au cours des prochaines années, par exemple, nous pourrions envisager d'apporter des changements au processus d'examen. Cependant, je crois très fermement que le fait de rendre les ordonnances de la commissaire exécutoires dès le début et de ne pas exiger une certification de la Cour fédérale fera une véritable différence.

Là encore, madame la sénatrice, je ne pense pas que les ministères ou les organismes contesteront les ordonnances devant les tribunaux à moins d'avoir des arguments solides et d'avoir confiance qu'ils peuvent se défendre en cour contre une ordonnance. Je crois que cette façon de procéder fera toute une différence en donnant à la commissaire un véritable pouvoir pour la première fois. Le bureau a fait la promotion par le passé de l'accès à l'information, de façon générale. Grâce à ce pouvoir, il passera d'un bureau de l'ombudsman à une autorité pouvant rendre ces ordonnances et obtenir les renseignements.

Je pense que le système que nous proposons lui fournira l'autorité appropriée. Toutefois, si nous estimons que nous pouvons faire plus, nous pourrions envisager d'apporter des révisions au processus à l'avenir.

La sénatrice McCoy : Je discuterai avec votre personnel pour qu'il puisse me fournir la disposition exacte et précise qui prévoit que ces ordonnances sont exécutoires. Je ne veux pas prendre votre temps pour cela.

M. Brison : C'est l'article 76 : « La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada. »

La sénatrice McCoy : L'article 76? Laissez-moi y réfléchir un peu plus. Vous avez un bon argument. Je ne sais pas si je suis d'accord avec vous, mais je veux m'assurer de l'être.

M. Brison : Si vous n'êtes pas d'accord avec moi, vous me le faites savoir d'une manière civilisée. Il est agréable de pouvoir être en désaccord sans être désagréable, alors je vous en suis reconnaissant. Je reviens de la période des questions à l'autre endroit, qui était loin d'être aussi civilisée qu'ici.

Le président : Mais vous êtes au Sénat.

M. Brison : Oui, je sais. Invitez-moi; je ne verrais pas d'objection à rester.

La sénatrice McCoy : En raison de toute ma courtoisie, je ne peux pas poser une deuxième question, alors nous devons la poser à vos fonctionnaires.

Le président : Vous comprendrez ma position, madame la sénatrice. Le ministre doit partir à 17 h 20. Il reste le sénateur Dalphond sur ma liste, et j'aimerais poser une question au ministre. Il y a une deuxième partie à notre réunion à laquelle des fonctionnaires du ministère participeront, alors nous pourrions poursuivre les questions sur les dispositions du projet de loi.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Minister Brison, I have two questions related to my reading of the bill. I'll be transparent.

[*English*]

I was a judge before. I read the bill with great interest, and then I ended up at clause 38, which is the section that deals with the courts and the court administration. When I read clause 38, I was a bit surprised. Although I'm no longer a judge, I hadn't heard of it and I was thinking it was not in the commissioner's view that this should be subject to this type of disclosure. Even before the House of Commons committee in November 2017, the commissioner said that she thought that in order to strike the right balance, it was not necessary to subject the judges themselves to the disclosure provisions, but rather the court administration.

Was there any consultation with the judges or the Chief Justices before introducing that new section? That's my first question.

Mr. Brison: Thank you very much.

Again, the bill will impose new requirements on the administrative institutions that support the courts. Again, it strikes a balance between enhancing transparency and accountability for the expenditure of public funds and, at the same time, protecting judicial independence.

My colleague Minister Wilson-Raybould, I believe, has had some consultations with judges on this. Of course, Minister Wilson-Raybould has a role in this as well.

But again, I go back to the principle that judicial independence in terms of decision-making doesn't obviate the responsibility that Parliament has to be accountable and transparent for the expenditure of public funds. It's the same for parliamentarians as well, but I appreciate the question.

Senator Dalphond: I understand the principle of transparency, and I believe everybody agrees with that. Further to my interest on the topic, I read the CBA submissions to the House of Commons committee that were proposing the removal of individual judges from the application of the provisions. I also read that the Canadian Superior Courts Judges Association has proposed a midway solution to have reports by courts instead of individual judges.

I've listened to you carefully, and you said you were open to welcoming some changes. Would these changes you might be considering include the reporting by the courts as a whole instead of individual judges reporting on a quarterly basis in order to achieve a sufficient amount of transparency? At the

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Monsieur le ministre, j'aurais deux questions qui découlent de ma lecture du projet de loi. Je ferai preuve de transparence.

[*Traduction*]

J'ai été juge par le passé. J'ai lu le projet de loi avec grand intérêt, et j'ai pris connaissance de l'article 38, qui porte sur les tribunaux et l'administration des tribunaux. J'ai été un peu surpris quand j'ai lu l'article 38. Même si je ne suis plus juge, je n'en avais pas entendu parler et je pensais que la commissaire n'estimait pas que ce devrait être assujéti à ce type de divulgation. Même durant sa comparution devant le comité de la Chambre des communes en novembre 2017, la commissaire a déclaré que, pour établir un juste équilibre, il n'était pas nécessaire d'assujétir les juges aux dispositions sur la divulgation, mais plutôt l'administration des tribunaux.

A-t-on consulté les juges ou les juges en chef avant de présenter cette nouvelle disposition? C'est ma première question.

M. Brison : Merci beaucoup.

Là encore, le projet de loi imposera de nouvelles exigences aux institutions administratives qui appuient les tribunaux. Il établit un équilibre entre l'amélioration de la transparence et de la reddition de comptes pour les dépenses des fonds publics et la protection de l'indépendance judiciaire.

Je crois que ma collègue, la ministre Wilson-Raybould, a consulté les juges à ce sujet. Bien entendu, la ministre Wilson-Raybould a un rôle à jouer dans ce dossier également.

Je reviens au principe selon lequel l'indépendance judiciaire pour la prise de décisions ne dispense pas le Parlement de sa responsabilité de rendre des comptes et de faire preuve de transparence en ce qui a trait aux dépenses des fonds publics. Il en va de même pour les parlementaires, mais je vous remercie de la question.

Le sénateur Dalphond : Je comprends le principe de transparence, et je crois que tout le monde y souscrit. Pour revenir à l'intérêt que je porte à ce sujet, j'ai lu les mémoires de l'ABC présentés au comité de la Chambre des communes dans lesquelles l'association proposait de retirer des juges de l'application des dispositions. J'ai également lu que l'Association canadienne des juges des cours supérieures a proposé une solution mitoyenne pour avoir des rapports par tribunal plutôt que par juge.

Je vous ai écouté attentivement, et vous avez dit être ouvert à certains changements. Ces changements que vous pourriez envisager incluraient-ils la reddition de comptes par les tribunaux plutôt que par les juges chaque trimestre afin d'assurer une transparence suffisante? De plus, on n'exposerait pas les

same time, it would maybe not be exposing judges who travel frequently — tax court judges, for example, who travel across Canada to some remote locations, not like the Federal Court judges who go to the bigger cities — and need to incur a substantial amount of expenses. I always wonder how this disclosure on an individual basis might be perceived by somebody who is uninformed and does not understand how the system works, who might say, “Judge Dalphond is spending \$5,000 per year in travelling expenses, but Judge Ouellette is spending \$30,000 in expenses,” but we’re not going to the same cities and I’m doing short circuits and he’s doing longer circuits. Could transparency be achieved through global reports instead of individual reports?

Mr. Brison: The Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada can work with the Information Commissioner. I think they’re best placed to assess whether information can be disclosed. These offices are arm’s length from other departments and are established by Parliament to ensure the protection of judicial independence. Both the commissioner and the registrar have the mandate, expertise, relationships and context to work with judges to ensure that the exemption to protect judicial independence is applied appropriately. I think they’ll strike the appropriate balance.

I can remember, senator, the whole discussion and debate about the proactive disclosure of parliamentarians’ expenses. At that point, I heard some of the arguments of parliamentary privilege and the rest of it, and I do not believe the sky has fallen since we proactively disclosed expenses.

For Canadians, the transparency bus has left the station. There is a basic level of transparency around the expenditure of public funds that people expect today. I do believe the commissioner and the registrar will be able to strike the appropriate balance. I take very seriously some of the specific concerns you have. Perhaps the granularity of the reportage can take into account some of those potential concerns. I take it very seriously.

The Chair: Before thanking you, minister, I would like to emphasize that because I wanted to ask about your understanding of judicial independence. In my humble opinion, judicial independence is not only the independence of the court to do an impartial and independent job when they listen to parties and they have to adjudicate. The independence also protects the institution and credibility of the court.

I will give you my own understanding of it. When you establish a judicial system that has a constitutional right in Canada and is part of our constitutional structure, you have to make sure that the people maintain trust in the system of the

judges qui se déplacent fréquemment — les juges de la cour de l’impôt, par exemple, qui parcourent le Canada pour se rendre dans des régions éloignées, contrairement aux juges de la Cour fédérale qui vont dans les gros centres urbains — et qui doivent engager d’énormes dépenses. Je me demande toujours comment cette divulgation individuelle peut être perçue par quelqu’un de mal informé et qui ne comprend pas comment le système fonctionne. On pourrait dire : « Le juge Dalphond dépense 5 000 \$ par année en dépenses de voyage, mais le juge Ouellette en dépense 30 000 \$ », mais nous n’allons pas dans les mêmes villes et je fais de petits trajets, alors qu’il parcourt de plus longues distances. Pourrait-on assurer une transparence par l’entremise de rapports généraux plutôt que de rapports individuels?

M. Brison : Le Bureau du registraire de la Cour suprême du Canada peut travailler avec la commissaire à l’information. Je pense qu’ils sont les mieux placés pour évaluer si ces renseignements peuvent être divulgués. Ces bureaux sont indépendants d’autres ministères et sont établis par le Parlement pour assurer la protection de l’indépendance judiciaire. La commissaire et le registraire ont tous les deux le mandat, l’expertise, les relations et le contexte pour travailler avec des juges afin de s’assurer que l’exemption de protéger l’indépendance judiciaire est appliquée de façon appropriée. Je pense qu’ils trouveront le juste équilibre.

Je me rappelle, monsieur le sénateur, la discussion et le débat entourant la divulgation proactive des dépenses des parlementaires. À ce moment-là, j’ai entendu des arguments concernant le privilège parlementaire notamment, et je ne crois pas que le ciel nous soit tombé sur la tête depuis que nous divulguons proactivement nos dépenses.

Pour les Canadiens, le train de la transparence est en marche. Il y a une certaine transparence de base concernant les dépenses des fonds publics à laquelle les gens s’attendent de nos jours. Je crois que la commissaire et le registraire seront en mesure d’établir le juste équilibre. Je prends très au sérieux quelques-unes des préoccupations précises que vous avez soulevées. Le rapport peut peut-être tenir compte de quelques-unes de ces préoccupations. Je les prends très au sérieux.

Le président : Avant de vous remercier, monsieur le ministre, je voulais souligner ce point, car je voulais vous interroger sur votre compréhension de l’indépendance judiciaire. À mon humble avis, l’indépendance judiciaire n’est pas seulement l’indépendance du tribunal de faire un travail impartial et indépendant lorsqu’il entend les parties et doit rendre sa décision. L’indépendance protège aussi l’institution et la crédibilité du tribunal.

Je vais vous dire ce que j’en comprends. Lorsqu’on établit un système judiciaire qui a un droit constitutionnel au Canada et qui fait partie de la structure constitutionnelle, on doit s’assurer que les gens continuent d’avoir confiance dans le système judiciaire

judiciary in Canada. If you allow a system to produce results whereby you're going to be able to compare Judge A to Judge C in terms of his name, expenses incurred, where and how much, at the end of the year you will bring the wrath of the people over a list of those who are most expensive and those who are less expensive on the presumption that those who are less expensive are more mindful of taxpayer's money.

As a Parliament, the responsibility we have is that an audit system is in place within the judiciary to make sure that the criteria for a judge to incur an expense to be reimbursed are checked by a source that is totally autonomous and can certify at the end of the year that the expenses have been properly incurred in the discharge of the responsibility. But if you start to put the judges on par with a parliamentarian, like me or any other member in the other chamber, you are doing something very risky to the system. As I say, we are dealing here with a constitutional principle that is fundamental to our system of rule of law.

When I read that, I can tell you, Mr. Minister, I paused. As much as I understand your definition of judicial independence, which is independence in the arbitration process, I think there is also the trust of the whole institution that we have to keep in mind. That's the way I understand judicial independence. Of course, we will have witnesses, as you properly suggested, around this table, and we will listen to them. As I say, I personally have a concern when we challenge the fundamentals of this principle that so far has served Canada well. We will certainly have an opportunity to discuss that. That's not an admonition. I have known you for many years, but you understand the concern around this table on this.

Mr. Brison: Thank you, Mr. Chair.

We will work closely with Justice, but I also believe the commissioner and the registrar can strike the appropriate balance. We have great respect for our judiciary, and I agree with you that we have been well served. I do believe that a system designed properly for proactive disclosure of expenses can achieve the transparency and accountability that is important in terms of expenditure of public funds without compromising judicial independence or the reputation and integrity of our judiciary. I think it can be accomplished, but I share with you the priority of getting it right and I appreciate your wise advice.

The Chair: Thank you very much, Minister Brison, for making yourself available. We hope we will be able to continue this discussion with the Minister of Justice.

au Canada. Si l'on permet à un système de produire des résultats où l'on pourra comparer un juge A et un juge C pour ce qui est de leur nom, des endroits où ils engagent des dépenses et des montant qu'ils dépensent, à la fin de l'année, on s'attirera les foudres des gens en raison d'une liste de ceux qui engagent les plus grandes et les plus petites dépenses car ils croiront que ceux qui dépensent le moins font plus attention à l'argent des contribuables.

En tant que Parlement, notre responsabilité est d'avoir en place un système de vérification dans l'appareil judiciaire pour veiller à ce que les critères pour le remboursement des dépenses d'un juge soient vérifiés par une source totalement indépendante qui peut certifier à la fin de l'année que les dépenses ont été engagées de façon appropriée et dans l'exercice des fonctions des juges. Toutefois, si on commence à mettre les juges sur un pied d'égalité avec les parlementaires, comme moi ou n'importe quel autre membre dans l'autre enceinte, c'est très risqué pour le système. Comme je le dis, nous sommes confrontés ici à un principe constitutionnel qui est fondamental pour notre système de primauté du droit.

Lorsque j'ai lu le document, je peux vous dire, monsieur le ministre, que j'ai fait une pause. Je comprends bien votre définition de l'indépendance judiciaire, qui est l'indépendance dans le processus d'arbitrage, mais je pense qu'il ne faut pas oublier la confiance dans l'ensemble de l'institution. C'est ainsi que je comprends l'indépendance judiciaire. Bien entendu, nous aurons des témoins qui viendront à cette table, comme vous l'avez signalé à juste titre, et nous les écouterons. Comme je le dis, j'ai une préoccupation lorsque nous remettons en question les éléments fondamentaux de ce principe qui a si bien servi les intérêts du Canada jusqu'à présent. Nous aurons certainement l'occasion d'en discuter. Ce n'est pas une remontrance. Je vous connais depuis de nombreuses années, mais vous comprenez l'inquiétude des gens autour de cette table à ce propos.

M. Brison : Merci, monsieur le président.

Nous travaillerons en étroite collaboration avec le ministère de la Justice, mais je crois aussi que la commissaire et le registraire peuvent trouver le juste équilibre. Nous respectons énormément notre système judiciaire, et je suis d'accord avec vous que nous avons été bien servis. Je crois qu'un système conçu adéquatement pour la divulgation proactive des dépenses peut atteindre la transparence et la reddition de comptes qui sont importantes en ce qui concerne les dépenses des fonds publics, sans compromettre l'indépendance judiciaire ou la réputation et l'intégrité de notre système judiciaire. Je pense que c'est réalisable, mais je partage avec vous la priorité de faire ce qui s'impose et je vous remercie de votre judicieux conseil.

Le président : Merci beaucoup, monsieur le ministre Brison, de vous être libéré. Nous espérons que nous pourrions poursuivre cette discussion avec la ministre de la Justice.

[Translation]

We now have the pleasure of welcoming Francis Bilodeau, Assistant Deputy Minister, for the second part of the sitting. Welcome, Mr. Bilodeau.

[English]

We are also joined by Ruth Naylor, Executive Director, Information and Privacy Policy Division, Office of the Chief Information Officer. It is a pleasure to welcome you, Ms. Naylor.

[Translation]

Mr. Bilodeau, would you like to make any comments or bring any additional information to our attention before I invite the honourable senators to ask you questions?

Francis Bilodeau, Assistant Deputy Minister, Digital Policy and Services, Office of the Chief Information Officer, Treasury Board of Canada Secretariat: No. Thank you for inviting us. We'll do our best to answer your questions.

[English]

Thank you for your work on this important review of the bill.

[Translation]

Senator Dupuis: Thank you for being here today, Ms. Naylor and Mr. Bilodeau. I have three specific questions.

In light of Senator Carignan's question regarding the purpose of the act, was the old wording of clause 2, as it appears in the current act, moved to subsection 2 of clause 2? In other words, specific purposes were added. I don't see why Parts 1 and 2 are specified.

My question is the following: Was the first subsection of clause 2 reworded by adding subsection 2, which reflects the current wording of the act, meaning that the purpose of the current act was moved in order to add subsection 2 to Bill C-58?

Mr. Bilodeau: That's right, and I'll ask Ms. Naylor to elaborate. The wording already existed, and the subsections that are now in the bill were added to it.

[English]

Ruth, could you clarify that, please?

[Français]

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir, pour la deuxième partie de la séance, M. Francis Bilodeau, sous-ministre adjoint. Bienvenue, monsieur Bilodeau.

[Traduction]

Nous avons également avec nous Ruth Naylor, directrice exécutive, Division des politiques de l'information et de la protection des renseignements personnels, Bureau du dirigeant principal de l'information. C'est un plaisir de vous accueillir parmi nous, madame Naylor.

[Français]

Alors, monsieur Bilodeau, y a-t-il des remarques ou des renseignements additionnels que vous aimeriez porter à notre attention avant que j'invite les honorables sénateurs à vous poser des questions?

Francis Bilodeau, sous-ministre adjoint, Politique sur le numérique et services, Bureau du dirigeant principal de l'information, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Non. Merci de nous avoir invités. Nous ferons de notre mieux pour répondre à vos questions.

[Traduction]

Merci beaucoup du travail que vous faites dans cet important examen du projet de loi.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci, madame Naylor et monsieur Bilodeau, de votre présence aujourd'hui. J'ai trois questions précises.

À la suite de la question du sénateur Carignan sur l'objet de la loi, dois-je comprendre que l'ancienne formulation de l'article 2, tel qu'il apparaît dans la loi actuelle, a été reportée au paragraphe 2 de l'article 2? Autrement dit, on a ajouté des objectifs spécifiques. Je ne vois pas pourquoi on précise qu'il s'agit des parties 1 et 2.

Ma question est la suivante : dois-je comprendre qu'on a reformulé le premier paragraphe de l'article 2 en y ajoutant un paragraphe 2 qui reprend l'actuelle formulation de la loi, c'est-à-dire qu'on a déplacé l'objet de la loi actuelle pour ajouter le paragraphe 2 dans le projet de loi C-58?

M. Bilodeau : C'est exact, et je vais demander à Mme Naylor de compléter. En effet, le libellé qui est là existe déjà et, à celui-ci, on ajoute les paragraphes qui apparaissent maintenant dans le projet de loi.

[Traduction]

Ruth, pourriez-vous clarifier cela, s'il vous plaît?

Ruth Naylor, Executive Director, Information and Privacy Policy Division, Office of the Chief Information Officer, Treasury Board of Canada Secretariat: Thank you for the question.

The reason for the changes was that we were adding that new Part 2, which deals with proactive publication. It was an effort to ensure that we captured both the request-based system and the proactive publication aspects of the law as it would be after the bill.

We also took that opportunity to bring in some language consistent with the guidance of the Supreme Court of Canada in the *John Doe* case of 2014. The Supreme Court in that case said that Access to Information legislation serves an important public interest of holding the government to account to the citizenry, and an open and democratic society requires public access to government information to enable public debate on the conduct of government institutions. We saw that as significant guidance from the Supreme Court in terms of what the goal of the Access to Information Act should be understood to be, and we have incorporated that into the *chapeau, comme on peut dire*, and then there are the two more specific pieces underneath. That was the intent of the amendments.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My second question deals with clause 6. The minister told us that he was open to the idea of amending the current clause 6, if it is desirable to withdraw the requirements for any requests made by First Nations. The three additions specify the subject matter of the request, the type of document being requested, and the period covered by the request.

Since he referred specifically to land claims, have you considered — I understand that the previous Information Commissioner did not ask for this, but we do not need to limit ourselves simply to what the commissioner asked for. So, in clause 6.1, paragraph (b) is particularly problematic, because the minister brought up land claims. In other words, it will not be a requirement to specify what is being requested.

Let me take a real example, the Pessamit First Nation in Quebec. We are not going to ask you to specify the subject of your particular claim, but it will be refused under paragraph 6.1(1)(b). Don't we have the same problem? In other words, the complete file for that claim is in the hands of the Crown. The case is against the Crown, but you cannot have access to your file because it is too big. What problems for indigenous people will be solved if we remove paragraphs 6(a), (b) and (c)?

Ruth Naylor, directrice exécutive, Division des politiques de l'information et de la protection des renseignements personnels, Bureau du dirigeant principal de l'information, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Merci beaucoup de la question.

La raison des changements était l'ajout de la nouvelle partie 2, qui porte sur la publication proactive. C'était un effort pour veiller à englober le système fondé sur les demandes et la publication proactive de la loi, tels qu'ils le seraient après le projet de loi.

Nous avons également saisi l'occasion d'insérer un libellé conforme aux directives énoncées par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *John Doe* de 2014. La Cour suprême dans cette affaire a déclaré que la loi sur l'accès aux renseignements sert un intérêt public important en demandant des comptes au gouvernement. Une société ouverte et démocratique requiert un accès public aux renseignements du gouvernement pour permettre la tenue d'un débat public sur la conduite des institutions gouvernementales. Nous avons vu ces importantes directives de la Cour suprême pour expliquer comment le but de la Loi sur l'accès à l'information devrait être interprété. Nous avons incorporé cela dans le chapeau, comme on peut dire, et il y a deux autres éléments précis sous-jacents. C'était l'intention des amendements.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma deuxième question concerne l'article 6. Le ministre nous a mentionné qu'il était ouvert à l'idée que les trois ajouts à l'article 6 actuel, c'est-à-dire préciser le sujet, le type de document demandé et la période visée, fassent l'objet d'un amendement si on voulait retirer les exigences liées aux demandes faites par un peuple autochtone.

Puisqu'il a référé explicitement aux revendications territoriales, est-ce que vous avez envisagé... Je comprends que l'ancienne commissaire à l'information ne l'a pas demandé, mais il ne s'agit pas simplement de se limiter à ce que demande la commissaire. Donc, dans l'article 6.1, l'alinéa b) pose particulièrement problème, puisque le ministre a évoqué les revendications territoriales. Autrement dit, il ne sera pas exigé que l'on précise ce qui est demandé.

Je prends un exemple réel, la Première Nation de Pessamit, au Québec. On ne vous demandera pas de préciser le sujet de votre revendication particulière, mais elle vous sera refusée en vertu de l'alinéa 6.1(1)(b). N'a-t-on pas le même problème? En d'autres mots, le dossier complet de cette revendication est dans les mains de la Couronne. Le recours est contre la Couronne, mais vous ne pouvez pas avoir accès à votre dossier, parce qu'il est trop volumineux. Qu'est-ce qu'on va régler pour les peuples autochtones en enlevant les alinéas 6(a), b) et c)?

Mr. Bilodeau: I really do not think that the intent of paragraph 6.1(b) is to refuse that kind of request. One way of protecting oneself from that consequence would be the requirement to ask permission from the Information Commissioner before refusing to provide information. So, with the large files requested in land claims, the Information Commissioner would not accept a refusal.

I would add that this is not the best way for indigenous people to access the information they need for their claims. That is why we have been working with our colleagues from Indigenous Affairs for the last few months to make sure that the process for making an informal request for documentation will be strengthened.

As for the first part of the question, I do not believe that this would lead an information commissioner to allow a service to refuse a reasonable request for information. I believe that we have to improve the requesting process, and there should be informal work with First Nations to make sure that they can have access to their documents.

Senator Dupuis: Does the amendment that the minister says he is ready to look at mean that requests dealing with First Nations land claims would be completely excluded from the effect of this act?

Mr. Bilodeau: I do not think that is the nature of the amendment to the act, but it is the case that, for us at the Treasury Board, institutions would receive the clear directive to continue processing requests that comply with the spirit of the law. For example, there might be requests for historical documents to back up indigenous land claims.

The changes that the minister proposed would eliminate paragraphs (a), (b) and (c), not just for indigenous people, but for everyone, because it was one of the requirements that the Information Commissioner had.

We feel that, with the Treasury Board taking a clear position that reasonable requests will continue to be accepted and supported by the Information Commissioner, who, I assume, shares the same opinion, there is little risk of a situation whereby reasonable requests for that type of information would be refused.

Senator Dupuis: My final question is about clause 15 of Bill C-58, which describes documents that could involve professional secrecy for advocates and notaries and litigation privilege. It would amend subsection 36(2) of the act. Subsection 2 ends like this: “. . . no such record may be withheld from the Commissioner on any grounds.”

M. Bilodeau : Je crois bien que ce n'est pas l'intention de l'alinéa 6.1b) de refuser ce genre de demande. Une façon de se protéger de cette conséquence serait l'obligation de demander à la commissaire à l'information la permission avant de refuser de donner des informations. Donc, dans un cas où les demandes sont volumineuses dans les dossiers de revendications territoriales, le refus ne serait pas accepté par la commissaire à l'information.

J'ajouterais que ce n'est pas la meilleure méthode pour les peuples autochtones d'utiliser l'accès à l'information pour avoir accès aux renseignements nécessaires à leurs revendications. C'est pourquoi nous avons travaillé, au cours des derniers mois, avec nos collègues des Affaires autochtones pour nous assurer que le processus de demande informelle pour la documentation sera renforcé.

En ce qui a trait à la première partie de la question, je ne crois pas que cela inciterait la commissaire à l'information à permettre à un service de refuser une demande d'information raisonnable. Je crois que nous devons améliorer le processus de demande, et le travail informel avec les Premières Nations doit être fait afin qu'elles puissent avoir accès à leurs documents.

La sénatrice Dupuis : L'amendement auquel le ministre se dit prêt à envisager signifie-t-il que les demandes qui concernent les revendications territoriales d'une Première Nation, par exemple, seraient complètement exclues de l'application de cette loi?

M. Bilodeau : Je ne crois pas que c'est la nature de l'amendement à la loi, mais il est sûr que, de notre part, au Conseil du Trésor, les institutions recevraient la directive claire de continuer à donner suite aux demandes qui sont conformes à l'esprit de la loi. À titre d'exemple, il y aurait les demandes de documents historiques pour justifier les revendications territoriales des Autochtones.

Les changements que le ministre a proposés visent à éliminer les alinéas a), b) et c), pas uniquement pour les peuples autochtones, mais pour tout le monde, parce que cet aspect faisait partie des exigences de la commissaire à l'information.

Nous croyons que, avec une orientation claire de la part du Conseil du Trésor selon laquelle les demandes raisonnables continueront d'être reçues et appuyées par la commissaire à l'information, qui, je crois, partage la même opinion, il y a peu de risque qu'on se retrouve dans une situation où des demandes raisonnables visant ce genre de renseignements soient refusées.

La sénatrice Dupuis : Ma dernière question concerne l'article 15 du projet de loi C-58, qui porte sur les documents où on pourrait invoquer le secret professionnel de l'avocat ou du notaire et le privilège relatif au litige. Cela modifierait le paragraphe 36(2) de la loi. Le paragraphe 2 se termine de la façon suivante : [...] aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

Some law societies have provided comments on the matter of professional secrecy for advocates and notaries and litigation privilege. Can you explain the intent of this subsection for me?

Mr. Bilodeau: The amendments made to the Access to Information Act and the Privacy Act are designed so that the commissioners' access to documents protected by professional secrecy can be accepted for two purposes.

First, the amendments describe more clearly the legal ability of the commissioners to obtain and examine documents protected by professional secrecy. When the act went into effect in 1983, it was anticipated that the commissioners would oversee federal institutions in applying exemptions related to the refusal to release information. This is the current practice. It includes the role of ensuring that the exemption for a lawyer's professional secrecy be appropriately invoked. The previous Information Commissioner wrote to the minister asking for a clarification of this situation following a recent Supreme Court ruling.

Second, the new wording would harmonize the French and English versions and accommodate the traditions of common law and civil law. Essentially, the provisions are intended to continue the current practice, as was the intention of the act in 1983.

Senator Boisvenu: I set the record straight with the minister about the question I asked on Internet services. I had been provided with a version of the text that had been prepared prior to the amendments passed by the House of Commons. So I apologized to the minister for my question, which was inappropriate.

My question is about how the bill applies to the Prime Minister and the minister. Basically, are we to understand that those positions would be included, except for parliamentary activities? Is that correct?

Mr. Bilodeau: Exactly. Proactive disclosure will apply to the offices of the minister and the Prime Minister, except for —

Senator Boisvenu: Parliamentary functions are exempted.

Mr. Bilodeau: They would be part —

[English]

Ms. Naylor: The provisions that apply to the Prime Minister's office and the ministers' offices include proactive publication requirements. First, for the Prime Minister's Office, mandate letters. For ministers, it would be briefing packages for new ministers, titles and tracking numbers of briefing notes, Question Period notes, briefing materials for parliamentary appearances,

Il y a eu plusieurs interventions de la part de différents barreaux sur la question du secret professionnel de l'avocat et du privilège relatif au litige. Pouvez-vous m'expliquer quelle est l'intention de ce paragraphe?

M. Bilodeau : Les modifications apportées à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels visent à ce que l'accès des commissaires aux documents protégés par le secret professionnel puisse être accepté à deux fins.

En premier lieu, les modifications rendent plus explicite la capacité juridique des commissaires à obtenir et à examiner les documents protégés par le secret professionnel. Lorsque les lois sont entrées en vigueur, en 1983, il était prévu que les commissaires surveillent les institutions fédérales dans l'application des exceptions liées au refus de communiquer. C'est la pratique qui est en cours. Cela incluait le rôle de veiller à ce que l'exception du secret professionnel de l'avocat soit invoquée à juste titre. L'ancienne commissaire à l'information a écrit au ministre pour lui demander d'éclaircir la situation à la suite d'une récente décision de la Cour suprême.

Deuxièmement, le nouveau libellé harmoniserait les versions française et anglaise, en tenant compte de la tradition de la common law et du droit civil. Essentiellement, les dispositions servent à poursuivre la pratique actuelle, qui était l'intention de la loi en 1983.

Le sénateur Boisvenu : Je me suis amendé auprès du ministre en ce qui concerne la question que j'ai posée au sujet des services Internet. On m'avait fourni une version du texte qui était antérieure aux amendements adoptés par la Chambre des communes. Donc, je me suis excusé auprès du ministre pour ma question, qui manquait de justesse.

Ma question a trait à l'application de ce projet de loi pour le premier ministre et le ministre. Ce qu'on peut comprendre, dans le fond, c'est que ces postes seront admissibles, sauf pour les activités parlementaires. Est-ce exact?

M. Bilodeau : La divulgation proactive va s'appliquer au bureau du ministre et du premier ministre, c'est exact, sauf pour ce qui s'appliquerait...

Le sénateur Boisvenu : Les fonctions parlementaires sont exclues.

M. Bilodeau : Cela ferait partie...

[Traduction]

Mme Naylor : Les dispositions qui s'appliquent au cabinet du premier ministre et aux bureaux des ministres incluent les exigences relatives à la publication proactive. Premièrement, pour le cabinet du premier ministre, il y a les lettres de mandat. Pour les ministres, ce sont les trousseaux d'information pour les nouveaux ministres, les titres et les numéros de suivi des notes

travel and hospitality expenses, contracts over \$10,000 and an annual report of all expenses incurred by the minister's office.

The same thinking applies here as was discussed before. If there is content that should be redacted, if there was a request under the Access to Information Act and there is information that should be withheld for security reasons, for example, or confidentiality or personal information, then there would be some information withheld as appropriate, as if it was an Access to Information request. So those same principles would apply.

[Translation]

Senator Boisvenu: My other question is about the concerns I have for ordinary people. From now on, they will have to be very precise in their requests as to the date when a document was produced and the names of officials. It was a CBC reporter, I believe, who said that it makes things almost impossible for an ordinary Canadian with no knowledge of federal bureaucracy. Even worse, if that information is not provided, it will become a ground for refusal. Don't you think that you're making the lives of ordinary Canadians difficult by being so darned bureaucratic? Isn't there a way of making things easier for people?

Mr. Bilodeau: We have heard that concern on a number of occasions. The minister has dealt with the matter in clause 6. We have heard the concerns from indigenous communities and the information commissioners. The issue could cause difficulties. The minister has indicated that he would be open to considering amendments on the issue. I believe that, once the bill is passed, more work will be needed to make the request process easier. We have created an online portal to simplify the system of requesting information, by directing people to the proper institution and making the request process easier.

Senator Boisvenu: Was that concern raised? Did you participate in the meetings in the other place? Was that issue raised? Has an amendment been proposed?

Mr. Bilodeau: Yes, actually, there was an amendment. I was not in this position at the time, but there was an amendment to the effect that the government could not refuse a request on the simple grounds that the requester had not provided those three pieces of information. Concerns about the wording had been raised by the Information Commissioner.

Senator Boisvenu: Was that amendment accepted or rejected?

Mr. Bilodeau: It was accepted.

d'information, les notes des périodes des questions, les documents pour les comparutions devant le Parlement, les frais de voyage et d'accueil, les contrats de plus de 10 000 \$ et un rapport annuel de toutes les dépenses engagées par leur bureau.

Le même raisonnement s'applique ici, comme nous en avons déjà discuté. Si du contenu doit être rédigé, si une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information est faite et si des renseignements doivent être retenus pour des raisons de sécurité, par exemple, ou qu'il y a des renseignements confidentiels ou personnels, alors on retiendrait de l'information, s'il y a lieu, comme si c'était une demande faite en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Ces mêmes principes s'appliqueraient.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Mon autre question est liée aux préoccupations que j'ai pour le simple citoyen. Dorénavant, le citoyen devra être très précis dans sa demande quant à la date où le document a été produit et au nom du fonctionnaire. C'est un journaliste de CBC, je crois, qui a dit qu'on rendait la démarche presque impossible pour un citoyen qui n'a aucune connaissance de la bureaucratie fédérale. Pire que cela, si cette information n'est pas fournie, cela deviendra un motif de refus. Ne croyez-vous pas que vous rendez la vie des citoyens ordinaires difficile avec cette lourde bureaucratie? N'y aurait-il pas lieu de faciliter la démarche pour les citoyens?

M. Bilodeau : C'est une inquiétude dont on a entendu parler à quelques reprises. Le ministre a traité de cette question dans le cadre de l'article 6. Nous avons entendu les inquiétudes de la part des communautés autochtones et des commissaires à l'information. Cet enjeu pourrait créer des difficultés. Le ministre a indiqué qu'il serait prêt à envisager certains amendements à ce sujet. Je crois que, une fois le projet de loi adopté, il y aura du travail à faire pour faciliter le processus de requête. Nous avons créé un portail en ligne pour simplifier le système de demande d'information, afin de diriger les gens vers la bonne institution et de faciliter le processus de demande.

Le sénateur Boisvenu : Cette préoccupation a-t-elle été soulevée? Avez-vous participé aux réunions tenues à l'autre endroit? Cette question a-t-elle été soulevée? Un amendement a-t-il été proposé?

M. Bilodeau : Oui, il y a eu un amendement, en fait. Je n'étais pas en poste à l'époque, mais il y a eu un amendement qui veut que le gouvernement ne soit pas en mesure de refuser une demande au simple motif que le requérant n'aurait pas fourni ces trois informations. Des inquiétudes ont été soulevées par la commissaire à l'information en ce qui a trait au libellé.

Le sénateur Boisvenu : Cet amendement a-t-il été accepté ou refusé?

M. Bilodeau : Il a été accepté.

Senator Boisvenu: So that means, according to our current version, people do not have to submit those pieces of information?

Mr. Bilodeau: The intent of the amendments introduced in the House of Commons was that a request from a citizen should not be refused. The Information Commissioner expressed some concerns that the wording accepted by the House of Commons did not go far enough, because still including those three requirements was not sufficient and the language was perhaps not sufficiently strong, possibly giving some departments or agencies the impression that they could refuse requests. The minister is asking for an examination of amendments that would go further, by eliminating paragraphs (a), (b) and (c).

The Chair: Thank you for your answer, Mr. Bilodeau.

Senator Carignan: I have a more technical question, given that we have officials here as witnesses. In clause 74 on ministers' publications, it says that ministers shall publish their documents in electronic form. They include the notes prepared for them by a government institution, notes for question period, and notes prepared for their appearances before parliamentary committees. By using the expression "government institution," in your opinion, are we including notes prepared by a minister's political staff for responses in question period?

Mr. Bilodeau: I will ask Ms. Naylor to correct me if I am mistaken, but it includes notes prepared for a minister by that minister's department.

Senator Carignan: So not the notes prepared by a minister's staff in order to answer questions.

Mr. Bilodeau: That is what I understand.

Senator Carignan: In paragraph (c), it says that the package of question period notes prepared by a government institution for a minister must be published within 120 days and paragraph (d) says within 120 days following the minister's appearance before a committee of Parliament. So, for example, if the act were in effect, given that the minister testified in the House of Commons in October 2017, could I, 120 days later, have access to the notes of everything prepared for him before the file was referred to the Senate and before I could ask him questions?

Mr. Bilodeau: You mean for an appearance that happened before it came into effect.

Senator Carignan: The minister appeared before the House of Commons parliamentary committee in October 2017.

Le sénateur Boisvenu : Donc, cela veut dire que, selon la version que nous avons actuellement, le citoyen n'a pas à présenter ces informations?

M. Bilodeau : L'intention des amendements présentés à la Chambre des communes était de faire en sorte que la demande du citoyen ne soit pas refusée. La commissaire à l'information a exprimé des inquiétudes en disant que le libellé qui a été accepté par la Chambre des communes n'allait pas assez loin, parce que le fait d'inclure tout de même les trois exigences n'était pas suffisant et que le langage n'était peut-être pas suffisamment fort, ce qui pourrait donner l'impression à certains ministères ou organismes qu'ils pourraient refuser des demandes. Le ministre demande d'examiner des amendements qui iraient plus loin en éliminant les alinéas a), b) et c).

Le président : Merci de votre réponse, monsieur Bilodeau.

Le sénateur Carignan : J'ai une question plus technique, étant donné qu'on a des fonctionnaires comme témoins. À l'article 74 sur les publications des ministres, il est indiqué que les ministres vont publier des documents sur support électronique. Ici, on inclut les notes préparées à leur intention par une institution fédérale, les notes pour la période des questions, et les notes préparées pour leurs témoignages devant les comités parlementaires. Par l'expression « institution fédérale », selon vous, est-ce qu'on inclut les notes préparées par le personnel politique du ministre pour répondre à la période des questions?

M. Bilodeau : Je vais demander à Mme Naylor de me corriger si je me trompe, mais il s'agit des notes préparées par le ministère pour le ministre.

Le sénateur Carignan : Donc, ce ne sont pas les notes préparées par son personnel pour répondre aux questions.

M. Bilodeau : C'est ce que j'en comprends.

Le sénateur Carignan : À l'alinéa c), il est indiqué qu'on publie, dans les 120 jours, l'ensemble des notes pour la période des questions préparées à leur intention par une institution, et à l'alinéa d), dans les 120 jours, suivant leur comparution devant un comité parlementaire, l'ensemble des documents préparés à leur intention par une institution fédérale. Par exemple, si la loi s'appliquait, étant donné que le ministre a témoigné en octobre 2017 à la Chambre des communes, est-ce que 120 jours plus tard, j'aurais accès aux notes de tout ce qui a été préparé à son intention avant que le dossier ne soit transmis au Sénat et que je lui pose des questions?

M. Bilodeau : Ce serait pour une comparution qui serait arrivée après l'entrée en vigueur.

Le sénateur Carignan : Le ministre a comparu devant un comité parlementaire à la Chambre des communes en octobre 2017.

Mr. Bilodeau: Yes, but the requirement to provide documents applies once the act has come into effect. You could not go back to 2017.

Senator Carignan: But that is not what it says:

... within 120 days after the minister's appearance before a committee of Parliament, the package of briefing materials that is prepared by a government institution for the minister for the purposes of that appearance.

On October 17, 2017, Minister Brison testified before a parliamentary committee in the House of Commons on Bill C-58. That is more than 120 days. So his notes would be published electronically before he could be questioned here.

Mr. Bilodeau: That is possible. The only distinction I make is that the appearance would not be retroactive.

Senator Carignan: No, I understand.

Mr. Bilodeau: Yes, that would be possible.

Senator Carignan: So that is how you interpret the legislation.

Mr. Bilodeau: Yes.

Senator Carignan: My other question is about the requirement to document. Why was the obligation to document not added to the legislation? It seems that a certain directive may have been communicated to officials, but there is also a practice, when exchanging information, that involves a tendency to put pens down from time to time when the subjects are more delicate.

Mr. Bilodeau: My answer has two parts. First, the bill as drafted focuses on certain commitments made by the government in terms of modernizing access to information. In the second phase, there could be a broader examination.

Second, the government's administrative policies already require it; they establish an obligation to document decisions. In terms of policies, the Treasury Board's Policy on Information Management already creates that obligation. It is a policy.

Senator Carignan: You mention the second phase. When the bill was introduced in 2017, we were told that the second phase would happen in 2018. It is now 2018. Have amendments to the bill already been suggested? We are now in 2018.

M. Bilodeau : Oui, mais l'obligation de fournir les documents s'appliquera une fois que la loi sera entrée en vigueur. On ne pourrait pas retourner à 2017.

Le sénateur Carignan : Mais ce n'est pas cela qui est indiqué :

[...] dans les cent vingt jours suivant leur comparution devant un comité parlementaire, l'ensemble des documents d'information préparés à leur intention par une institution fédérale en vue de cette comparution.

Le 17 octobre 2017, le ministre Brison a témoigné devant un comité parlementaire à la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-58. Cela fait plus de 120 jours. Donc, ses notes seraient publiées sur un format électronique avant qu'on l'interroge ici.

M. Bilodeau : C'est possible. La seule distinction que je fais est que la comparution ne serait pas rétroactive.

Le sénateur Carignan : Non, j'ai compris.

M. Bilodeau : Oui, ce serait possible.

Le sénateur Carignan : Donc, c'est l'interprétation que vous faites de la loi.

M. Bilodeau : Oui.

Le sénateur Carignan : Mon autre sujet traite de l'obligation de documenter. Pourquoi ne pas avoir ajouté dans la loi l'obligation de documenter? Il semble qu'une certaine directive soit communiquée aux fonctionnaires, mais qu'il y ait aussi une pratique d'échange d'information et une tendance à poser le stylo sur la table de temps à autre lorsque les sujets sont plus délicats.

M. Bilodeau : Il y a deux parties à ma réponse. Premièrement, le projet de loi tel qu'il est rédigé cible certains engagements pris par le gouvernement en faveur de la modernisation de l'accès à l'information. Pendant la deuxième phase, il pourrait y avoir un examen plus large.

Deuxièmement, les politiques administratives du gouvernement demandent déjà ou énoncent l'obligation de documenter les décisions. En ce qui a trait aux politiques, la Politique sur la gestion de l'information du Conseil du Trésor crée déjà cette obligation. C'est une politique.

Le sénateur Carignan : Vous parlez de la deuxième phase. Lorsque le projet de loi a été déposé en 2017, on disait que la deuxième phase aurait lieu en 2018. Nous sommes en 2018. Y a-t-il déjà des suggestions d'amendement du projet de loi? L'année 2018, c'est maintenant.

Mr. Bilodeau: As indicated in the bill, the second phase and the review will begin one year after royal assent.

The Chair: Do you have another question, Senator Carignan?

Senator Carignan: No.

Senator Pratte: I have a question about the fees. The bill provides for the same initial fee as currently, that is, up to \$25. At the moment, it is \$5, but it can go up to \$25. The current act potentially provides for other fees for copying or for alternative formats, or if the request takes more than five hours. That is in the current act.

In the bill, that matter is summarized in the following paragraph:

The head of the government institution to which the request is made may require, in addition to the fee payable under subsection (1), payment of an amount prescribed by regulation or calculated in the manner prescribed by regulation...

I have a hard time seeing that as progress, because previously, the fees at least had to be for something: copying, alternative formatting, or work taking more than five hours. Here, it says that fees can be prescribed by regulation and charged for almost anything. Clearly we have to pass the regulation, but this is something else. The provision is even broader than the current act, in terms of possibly charging fees, is it not?

Mr. Bilodeau: I can tell you that the bill as currently presented would maintain the application fee, which can be between \$5 and \$25. The fee was \$5 in 1983, when the act went into effect. The possibility of charging other fees is still there if needed, as is the possibility of keeping the flexibility into the future in order to adapt to situations as required. That type of issue could be reviewed in the second phase, but, at the moment, it was considered good to keep the flexibility.

[English]

Ms. Naylor: The only thing I would add is that Bill C-58 proposes to eliminate some of the very dated provisions that are there now in the law that set out certain fees, for example, converting to alternative formats and photocopying and so on. There is a section there now about where a record is produced from a machine-readable record, so we were not even using the wording of "digital." This is 1983. The intention of these changes is not to bring in new fees, to just maintain the \$5 fee as it is, but to eliminate some of that very dated language and then

M. Bilodeau : Comme il est indiqué dans le projet loi, la deuxième phase et l'examen commenceraient un an après la sanction royale.

Le président : Avez-vous une autre question, sénateur Carignan?

Le sénateur Carignan : Non.

Le sénateur Pratte : Ma question porte sur les frais. Le projet de loi prévoit la même chose que la situation actuelle en ce qui a trait au versement initial, c'est-à-dire que cela peut aller jusqu'à 25 \$. C'est actuellement 5 \$, mais cela peut monter jusqu'à 25 \$. De plus, la loi actuelle prévoit potentiellement des versements supplémentaires pour les frais de reproduction ou le support de substitution, ou si le travail prend plus de cinq heures. C'est ce que prévoit la loi actuelle.

Dans le projet de loi, on résume cette question dans le paragraphe suivant :

Le responsable de l'institution fédérale à qui la demande est faite peut en outre exiger, avant de donner communication ou par la suite, le versement d'une somme fixée par règlement ou calculée de la façon prévue par règlement.

Je vois mal comment cela constitue un progrès, parce que, auparavant, il fallait au moins que les frais correspondent à quelque chose : la reproduction, la substitution, un travail de plus de cinq heures. Ici, on indique que, par règlement, on peut imposer des frais pour à peu près n'importe quoi. Évidemment, on doit adopter le règlement, mais c'est autre chose. Néanmoins, la disposition est encore plus large quant à l'imposition possible de frais que dans la loi actuelle, n'est-ce pas?

M. Bilodeau : Ce que je peux vous dire, c'est que le projet de loi tel qu'il est présenté conserverait les frais d'application qui peuvent se situer entre 5 \$ et 25 \$. Les frais étaient de 5 \$ depuis 1983, depuis la mise en œuvre de la loi. On conserve la possibilité d'établir d'autres frais si c'est nécessaire et de maintenir cette flexibilité à l'avenir pour être en mesure de s'adapter à la situation, au besoin. Ce type d'enjeu pourrait être examiné au cours de la deuxième phase, mais, en ce moment, il a été jugé bon de maintenir la flexibilité.

[Traduction]

Mme Naylor : La seule chose que j'ajouterais, c'est que le projet de loi C-58 propose d'éliminer quelques-unes des dispositions archaïques qui se trouvent dans la loi actuellement et qui fixent certains frais, par exemple, pour la conversion dans des formats de rechange, des photocopies, et cetera. Il y a une disposition où il est question d'un document issu d'un document informatisé, si bien que nous n'utilisons même pas le terme « numérique ». C'est 1983. L'intention de ces changements n'est pas d'incorporer de nouveaux frais, mais de maintenir les frais

bring the authority forward, at some future date, if circumstances change or demand, that in a review there might be consideration in other circumstances to appropriate fees.

Senator Pratte: Thank you. That's precisely my concern, that 11(1) already says it can go up to \$25, which is five times the current amount, which is, as far as I'm concerned, quite a lot of flexibility right there. I'm just concerned that 11(2) then opens it up. I know that's not the intention of this government, but we're not writing this bill for this government; we're thinking a little bit ahead. My concern is that it opens up the possibility of fees about anything and of any amount, over the possibility of increasing it five times to \$25.

Mr. Bilodeau: Through regulation, there is flexibility there to set fees that are maintained in the bill.

The Chair: But the act doesn't establish a ceiling or a principle of multiplication that would be objective.

Mr. Bilodeau: I think that's correct.

Senator McCoy: In your midterm self-appraisal, you say the commitment that you make is eliminating all fees except for the initial \$5 filing fee.

[Translation]

Senator Pratte: I would like clarification about clause 6. If I understand correctly what the minister is saying, we could very well get back to the current wording of the act.

Mr. Bilodeau: Essentially, for clause 6, not clause 6.1.

Senator Pratte: I understand. For clause 6, we would revert to the current wording.

Mr. Bilodeau: Exactly.

[English]

Senator McCoy: I still have so many questions, but let me start with congratulating you on your efforts under the Open Government initiative. I read the press release that I think you put it out on Monday. You are now the global leader for the 80 countries or something that are in this alliance for bringing open government. I think you are probably doing some wonderful things in digitalizing the documentation and digitalizing the possibility for citizens to interact with civil servants on a service level, so all of that is good.

de 5 \$. Cependant, nous voulons éliminer une partie du libellé désuet et faire intervenir l'autorité responsable, à une date ultérieure, si les circonstances changent, pour qu'elle effectue un examen si des frais doivent être exigés.

Le sénateur Pratte : Merci. C'est exactement ce qui me préoccupe. Aux termes du paragraphe 11(1), ce montant peut déjà être augmenté à 25 \$ — cinq fois le montant actuel —, ce qui offre une grande latitude, à mon avis. Ma préoccupation, c'est que le paragraphe 11(2) élargit cette latitude. Je sais que ce n'est pas l'intention du gouvernement actuel, mais le projet de loi n'est pas rédigé en fonction de ce gouvernement. Nous pensons en fonction de l'avenir. Je crains que cela permette d'imposer des frais illimités pour n'importe quoi, même s'ils sont déjà quintuplés pour atteindre 25 \$.

M. Bilodeau : Le projet de loi maintient la possibilité de fixer des frais par règlement.

Le président : Toutefois, la loi n'établit aucun plafond ni aucun critère objectif pour le mode de calcul.

M. Bilodeau : Je pense que c'est exact.

La sénatrice McCoy : Dans votre autoévaluation de mi-mandat, vous vous engagez à éliminer tous les frais, sauf les frais d'ouverture de dossier de cinq dollars.

[Français]

Le sénateur Pratte : J'aimerais obtenir une précision au sujet de l'article 6. Si je comprends bien ce que dit le ministre, on pourrait très bien revenir à la formulation actuelle de la loi.

M. Bilodeau : Essentiellement, pour l'article 6, mais pas pour l'article 6.1.

Le sénateur Pratte : Je comprends. Pour l'article 6, on reviendrait au libellé actuel.

M. Bilodeau : C'est exact.

[Traduction]

La sénatrice McCoy : Il me reste beaucoup de questions. Permettez-moi d'abord de vous féliciter pour vos efforts dans le cadre de l'initiative du gouvernement ouvert. J'ai lu le communiqué de presse que vous avez publié lundi, je pense. Vous êtes maintenant au premier rang parmi les quelque 80 pays membres de l'alliance pour un gouvernement ouvert. À mon avis, vous faites un travail remarquable pour numériser la documentation et permettre à la population d'obtenir des services par voie électronique auprès de la fonction publique. Tout cela est positif.

This, of course, is not that at all. This is the request-based side of that equation. I think it's becoming clearer and clearer that it's being overrun by the newer, more fashionable dialogue. I'm not going to take any more time proselytizing here.

I want to come back to two things. Number one is the delays experienced by every user of the system that we talked to. Indeed, it has been experienced by senators who have used this before they became senators. One told us that she's still waiting for a reply after 10 years, and her client has now died. I think other senators have had refusals or, at least, difficulties made for them on an institutional level in their previous incarnations. As I'm subbing in for Senator Sinclair, I think you can understand where some of that information comes from. There's nothing in this bill that I can see that increases the likelihood of the departments and agencies and the government institutions increasing the speed with which they respond. What are you pointing to in the bill that you say is going to eliminate this deleterious response time?

Mr. Bilodeau: I think that's a good point. We've all seen volumes of Access to Information increasing dramatically. They're actually increasing at an exponential rate, and there's no doubt that is creating strains on the system.

Specifically, with regard to the bill, one of the key things we do is allow federal institutions with the same minister to share their request processing services for greater efficiency. For example, Health Canada and the Public Health Agency could now share resources and work together to address Access to Information.

Another element of the bill that may impact delays is the capacity to decline to act on vexatious or frivolous requests, which, although they're very infrequent, can cause significant delays or pressures on departments and preclude departments from meeting other demands that are not themselves frivolous or vexatious.

Beyond the act, though, we are right now making investments to hopefully make the process more efficient. We are in the process right now of developing an online request service tool. We are in the process of user testing it at this point, and it should accelerate and facilitate the capacity for requesters to make requests of government institutions. We're also starting to look at the rest of the system to improve its efficiency. A lot of this is about proper information management so that we're able to do it in a more effective way.

The bill itself does have a key component that I think will help departments in meeting that, and that is really the ability to share request processing services across institutions.

Ce n'est pas de cela qu'il s'agit, évidemment, mais plutôt des aspects liés à l'accès à l'information. Je pense qu'il est de plus en plus clair que ce sera remplacé par un dialogue nouveau et plus moderne. Trêve de prosélytisme.

Je veux revenir sur deux aspects. Il y a d'abord les délais du système, un problème soulevé par tous les utilisateurs auxquels nous avons parlé, ce qui inclut certains sénateurs qui avaient utilisé ce système avant d'être nommés. Une femme nous a dit qu'elle attend toujours une réponse après 10 ans; son client est maintenant décédé. Je crois savoir que d'autres sénateurs ont vu leur demande être refusée, ou ont eu des difficultés à avoir accès aux informations dans leurs fonctions antérieures. Comme je remplace le sénateur Sinclair, je pense que vous savez d'où je tiens ces renseignements. D'après ce que je constate, rien dans ce projet de loi n'est susceptible de réduire le temps de réponse des ministères et organismes gouvernementaux. Quelles dispositions du projet de loi vous permettent d'affirmer qu'on pourra éliminer les délais de réponse délétères?

M. Bilodeau : Je pense que c'est un bon point. Nous avons tous vu l'augmentation considérable — ou plutôt exponentielle — du nombre de demandes d'accès à l'information, ce qui accroît évidemment les pressions sur le système.

Plus précisément, par rapport au projet de loi, une des mesures importantes que nous avons prises consiste à regrouper les services de traitement des demandes pour les institutions fédérales qui relèvent du même ministre, ce qui accroît l'efficacité. À titre d'exemple, Santé Canada et l'Agence de la santé publique peuvent maintenant mettre des ressources en commun et collaborer pour communiquer avec le Commissariat à l'information.

Un autre élément du projet de loi qui aura une incidence sur les délais est la possibilité de refuser de faire enquête sur les demandes frivoles ou vexatoires. Même si elles sont peu fréquentes, de telles demandes peuvent entraîner des délais considérables ou imposer des contraintes aux ministères et ainsi les empêcher à répondre à d'autres demandes qui ne sont pas frivoles ou vexatoires.

Outre les mesures liées à la loi, nous investissons pour accroître l'efficacité du processus. Nous en sommes actuellement à l'élaboration d'un outil de demande en ligne. On procède actuellement à des essais avec les utilisateurs. Cet outil devrait accélérer et faciliter la présentation de demandes auprès des organismes gouvernementaux. Nous avons entrepris un examen des autres éléments du système pour améliorer l'efficacité. Il s'agit surtout d'assurer une bonne gestion de l'information afin d'être plus efficaces.

Quant au projet de loi, il comporte un élément important qui, selon moi, aidera les ministères à atteindre l'objectif de la mise en commun des services de traitement des demandes.

Senator McCoy: Let me just reply quickly to the vexatious comment. I asked the former Information Commissioner, who had much more experience than others on the job, and nobody has ever actually quantified it, but her best guess was that it was 1 per cent and no more. I don't think curing 1 per cent is going to shorten the response time, frankly.

But I agree with you. I'm just looking at the numbers, and the number of requests closed within a reporting period have escalated by 300 per cent, so they've tripled. What's also interesting to me is that the number of dollars spent per request has decreased, so that says to me that that may be contributing to the delay. Most of the costs are people costs. You have salaries or consultations, but mostly it's salaries. So we're very pleased to hear that you're going to give the Information Commissioner more money, but that's not going to make a difference on the delays.

Have you any plans to make the government institutions, as they're called in the bill, more able to respond by giving them the resources they need?

Mr. Bilodeau: As I said, right now in terms of the Treasury Board Secretariat, we have some investments where we're working centrally to facilitate and improve processes, and decisions with regard to increased resources for departments will be made in the context of the budget process.

Senator McCoy: Thank you for that non-answer.

I have one further question I want to press you on, if I may, and that is section 5, which talks about Info Source. I think in some ways it was a predecessor to your current attempts to put in an Internet portal. I'm sure your current one will be better than Info Source.

Substituting one department person and address, as you say, in the bill, just strikes me as not being effective. When you look at the Canada Border Services Agency, they get 6,265 responses, or they did in the last year for which your statistics are complete. There are only 240 working days, basically, in a year. One person is not going to do it. I think citizens and businesspeople, and two thirds of the requests are from corporations or ordinary people, are going to need these guide posts.

What's your rush to get rid of the Info Source and put what appears to me to be, in practical terms, a choke point in Access to Information?

Ms. Naylor: Senator, I understand the question and concern about Info Source. What we find, in reality, is this information is very opaque to users in terms of what Info Source actually represents. It's lists and lists of the kinds of information

La sénatrice McCoy : Permettez-moi de répondre brièvement au commentaire sur les demandes vexatoires. Je me suis informée auprès de l'ancienne commissaire à l'information, qui avait beaucoup plus d'expérience que d'autres, et personne n'en avait déterminé le nombre. Toutefois, selon elle, cela ne dépassait pas un pour cent. Honnêtement, je ne pense pas que régler les problèmes pour un si petit pourcentage permettra de réduire le temps de réponse.

Toutefois, je suis d'accord avec vous. Si je me fie strictement aux chiffres, le nombre de demandes traitées pour la période visée a bondi de 300 p. 100. Donc, les chiffres ont triplé. Je trouve aussi intéressant de constater que les dépenses par demande ont baissé, ce qui pourrait contribuer aux retards. La plupart des coûts sont liés à l'effectif, par exemple la rémunération ou les consultations, mais ce sont surtout des salaires. Donc, nous sommes heureux d'apprendre que vous accorderez plus d'argent à la commissaire à l'information, mais cela n'aura aucune incidence sur les délais.

Avez-vous des projets pour accroître la capacité de réponse des institutions fédérales, comme on les appelle dans le projet de loi, en leur donnant les ressources dont elles ont besoin?

M. Bilodeau : Comme je l'ai indiqué, le Secrétariat du Conseil du Trésor investit et travaille de façon centralisée pour faciliter et améliorer les processus. Les décisions sur l'augmentation des ressources des ministères seront prises dans le cadre du processus budgétaire.

La sénatrice McCoy : Merci de cette réponse évasive.

J'ai une autre question pour vous, si vous le permettez. Elle porte sur l'article 5, qui est lié à Info Source, une ressource qui est, en quelque sorte, la prédécesseure du portail Internet que vous cherchez à créer. Je suis certaine que votre site actuel sera meilleur qu'Info Source.

Publier les titre et adresse de la personne responsable au sein des ministères, comme indiqué dans le projet de loi, ne me semble pas efficace. Prenez l'Agence des services frontaliers du Canada, qui a donné 6 265 réponses, selon les données de la dernière année pour laquelle vous avez des statistiques complètes. Essentiellement, on ne compte que 240 jours ouvrables par année. Donc, une personne ne suffit pas. Je pense que la population et les gens d'affaires auront besoin d'être guidés, étant donné que les deux tiers des demandes proviennent de sociétés ou de particuliers.

Quelle est l'urgence de se débarrasser d'Info Source et de créer, au Commissariat à l'information, ce qui me semble être, en pratique, un goulot d'étranglement?

Mme Naylor : Madame la sénatrice, je comprends votre question et votre préoccupation au sujet d'Info Source. Dans les faits, nous constatons que les utilisateurs ne savent pas ce qu'ils peuvent y retrouver. On parle d'une multitude de listes sur les

collected by institutions. In fact, it comes from a time, in 1983 and 1984, when the act was first put into place and, at that point, there was nowhere to turn for information about what an institution, department or agency did and what its responsibilities were.

Info Source, at that time, was about a phonebook-sized document, and there were at least four volumes of it every year. It was like telephone books, and they would be in the public library. It was where you would go to find out what a department of the day did and what its responsibilities were.

Things are very different now. At this point, the best information about the responsibilities of a department and the kind of work it does is available on the Internet. People don't go to the library to find that and to sort that out. We think that information is now easily available, and there is quite a bit more, in fact, than what Info Source provides. There's a tonne of information made available to Canadians on the Internet.

We have a duty to assist. You can reach the coordinator through the phone number we give to people, but it really is a number into the office of each institution. Many people might be responding to those questions. What happens is the questions are filtered in through that one intake system and then moved through the office, so often there will be four or five people who have the responsibility of ensuring those requests for information are responded to.

I hope that helps.

Senator McCoy: I appreciate that. I think there is an evolution, and I'm very pleased to hear that you're working on a new portal. We tried finding some things on our own in the departments we weren't familiar with, and those that are maintaining their Info Source documents online — several of them are — we found to be much more helpful than not. I think it is foolhardy to eliminate that because it will actually increase the number of people who are phoning or contacting. There's no email address. If you try to search GEDS, you're out of luck. Anyway, I thank you for your answer. I think other people have questions.

The Chair: After Senator McIntyre, I will have an opportunity to ask a question and then thank our guests this afternoon.

[Translation]

Senator McIntyre: My question is a clarification as to the difference between the terms "government entity" and "government institution." The new clause 81 defines a

renseignements collectés par les institutions. Sa création remonte à 1983 ou 1984, lors de l'entrée en vigueur de la loi. À l'époque, il n'existait aucune ressource pour trouver des renseignements sur les institutions, ministères ou organismes, ni sur leurs responsabilités.

À l'époque, Info Source était un document comparable à un annuaire téléphonique; au moins quatre volumes étaient publiés chaque année. Donc, c'était comme un annuaire téléphonique et on pouvait le consulter dans les bibliothèques publiques. C'est là que les gens se rendaient pour connaître les responsabilités des ministères.

Les choses ont beaucoup changé depuis. Maintenant, il n'y a pas mieux qu'Internet pour trouver des renseignements sur les responsabilités et les activités des ministères. Les gens ne vont plus à la bibliothèque pour cela. Nous considérons que ces renseignements sont faciles d'accès et beaucoup plus abondants que dans Info Source. Les Canadiens peuvent trouver une foule de renseignements sur Internet.

Nous avons l'obligation de prêter assistance. Vous pouvez communiquer avec le coordinateur au numéro que nous rendons public, mais c'est essentiellement le numéro du bureau dans chaque institution. De nombreuses personnes peuvent répondre aux questions. En somme, les questions sont filtrées puis redirigées au sein du service. Donc, souvent quatre ou cinq personnes sont chargées de répondre aux demandes d'accès à l'information.

J'espère que cela vous est utile.

La sénatrice McCoy : Je vous remercie. Je pense qu'il y a des progrès. Je suis très heureuse d'apprendre que vous travaillez à la création d'un nouveau portail. Nous avons essayé de trouver des choses nous-mêmes dans des ministères que nous connaissions moins, et la plupart du temps, lorsqu'ils étaient à jour — ce que font de nombreux ministères —, les renseignements qu'on trouvait dans Info Source nous étaient utiles. Je pense qu'il est imprudent d'éliminer cette ressource, car cela aura pour effet d'augmenter le nombre d'appels. Aucune adresse courriel n'est fournie. Si vous essayez de faire une recherche dans SAGE, bonne chance. Quoi qu'il en soit, je vous remercie de votre réponse. Je pense que d'autres personnes ont des questions.

Le président : J'aurai une question lorsque le sénateur McIntyre aura terminé. Il sera ensuite temps de remercier nos invités.

[Français]

Le sénateur McIntyre : Ma question en est une d'éclaircissement en ce qui concerne la différence entre la définition des expressions « institution fédérale » et « entité

“government entity,” while section 3 of the Access to Information Act defines “government institution.”

I ask the question because, in her special report, the Information Commissioner wrote, and I quote:

Inconsistent and confusing disclosure obligations persist under these provisions as a result of the differences between the definition of a “government institution” and a “government entity.”

Do you have any comments on that?

Mr. Bilodeau: Once again, I will ask Ms. Naylor to flesh out my answer if need be. But, basically, there is a distinction in the responsibility for proactive disclosure under the legislation.

Institutions, as described in the legislation, are all those subject to access to information, which includes Crown corporations and their subsidiaries. In their case, they are required to proactively disclose their travel and hospitality expenses, and to provide reports to Parliament.

Entities include departments, agencies and other organizations as specified in Schedule 1 of the Access to Information Act. In their case, they are required to provide briefing materials for ministers and files for committees. This a longer list, so there is a difference in the requirements.

Ms. Naylor may be able to provide additional clarification.

[English]

Ms. Naylor: That is essentially the idea. It creates a mechanism in the law. The reason there is a distinction is to create a mechanism between the hierarchy of proactive publication requirements. Some requirements don't apply, for example, to a Crown corporation or a port authority because they do not do briefing notes for a minister. It was an attempt to be able to distinguish between the role of the different kinds of entities that are part of the Access to Information Act. Those that we defined as entities have obligations around travel and hospitality expenses and to proactively publish reports tabled in Parliament. All government institutions have those requirements, and then there are additional requirements for those defined as government entities, which is what we think of as departments and agencies and some of the other bodies that are closer in to the responsibilities of a minister within a ministerial portfolio.

fédérale ». Le nouvel article 81 définit ce qui constitue une « entité fédérale », alors que l'article 3 de la Loi sur l'accès à l'information définit ce qui constitue une « institution fédérale ».

Je pose cette question, parce que dans son rapport spécial, la commissaire à l'information a écrit ce qui suit, et je cite :

La différence de définition entre les expressions « institution fédérale » et « entité fédérale » crée de l'incohérence et de la confusion dans les obligations en matière de communication prévues par ces dispositions.

J'aimerais connaître vos commentaires à ce sujet.

M. Bilodeau : Encore une fois, je demanderai à Mme Naylor de compléter ma réponse, s'il y a lieu, mais, essentiellement, il y a une distinction au chapitre des responsabilités en vertu de la loi en ce qui a trait à la divulgation proactive.

Les institutions, telles qu'elles sont décrites dans la loi, sont toutes les institutions sujettes à l'accès à l'information, ce qui inclut les sociétés d'État et leurs filiales. Dans ce cas, elles sont obligées de faire une divulgation proactive de leurs frais de voyage et d'accueil et des rapports au Parlement.

Les entités représentent les ministères, les agences et d'autres organisations qui sont cités à l'annexe I de la Loi sur l'accès à l'information. Dans ce cas, ce sont des institutions qui sont obligées de fournir des notes d'information aux ministres et des dossiers pour les comités. La liste est plus longue, il y a donc une différence en ce qui a trait aux obligations.

Mme Naylor pourrait peut-être apporter des précisions supplémentaires.

[Traduction]

Mme Naylor : C'est l'idée, essentiellement; il s'agit de créer un mécanisme dans la loi. Cette distinction a pour but de créer un mécanisme pour les diverses exigences relatives à la divulgation proactive. À titre d'exemple, certaines exigences ne s'appliquent pas à une société d'État ou à une autorité portuaire parce que ces institutions ne fournissent pas de notes d'information au ministre. On tente ainsi d'établir une distinction quant au rôle des diverses entités visées par la Loi sur l'accès à l'information. Les organismes que nous avons définis comme étant des entités ont des obligations relativement à la divulgation proactive des frais de déplacement et d'accueil et à la présentation de rapports au Parlement. Ces exigences s'appliquent à toutes les institutions gouvernementales. Des obligations supplémentaires s'appliquent à celles qui sont définies comme des entités fédérales. On pense notamment aux ministères, aux agences et à d'autres organismes d'un portefeuille ministériel qui relèvent plus directement d'un ministre.

Senator McIntyre: So there's no way to correct this situation? In other words, it's not possible to have one single unique expression in order to avoid possible confusion and incoherence in the legislation? I understand what you are both saying.

Ms. Naylor: All of them don't apply to all of them, so we needed to create two categories. That is why we did that.

The Chair: At present, the commissioner may initiate a court review, with the complainant's consent, when an institution refuses to follow a recommendation, but under Bill C-58, the commissioner would not be able to apply for a court review. In other words, you send the citizens back to its own in the court system, whereby at present the commissioner more or less takes it upon himself, with the consent of the complainant, to go to court. What is the rationale in the bill to make access easier in the context that you deprive the complainant from the support of the commissioner to go to court?

Ms. Naylor: The bill actually changes things quite a bit so that now the Information Commissioner herself doesn't have to take an institution to court to force the institution to pay attention to her recommendations and ask a court to look at it. Instead, the institution must do what the Information Commissioner orders, unless the institution takes action within 30 days to ask a court to review that matter. It's a very different dynamic in the future. It's not a matter of trying to make an institution comply. If the commissioner makes an order, then the institution must follow it, unless the institution has serious concerns to the point that they would go to the court and ask the court to review the situation.

The Chair: Yes, but the way I understand the bill, if the institution refuses the order of the commissioner, where do we go from then on?

Mr. Bilodeau: The commissioner would then seek a mandamus to have the order enforced. The commissioner's order would actually be legally binding. We have a strong opinion from Justice on this. Then the institution could seek to go to Federal Court if they didn't agree. If they didn't follow the order, then the commissioner, through mandamus proceedings, could require the institution to proceed. I will ask Ms. Naylor to confirm, but in the event an institution actually failed to comply with mandamus, you could actually subsequently trigger contempt of court. But a mandamus request is legally binding and would be a legal obligation on the institution to comply.

Ms. Naylor: That's correct.

Le sénateur McIntyre : Il n'y a donc aucune façon de corriger cette situation? Autrement dit, il n'est pas possible d'utiliser une seule expression pour éviter toute confusion et incohérence dans la loi? Je comprends ce que vous dites tous les deux.

Mme Naylor : Elles ne s'appliquent pas toutes à tout le monde, d'où la nécessité d'avoir deux catégories. Voilà pourquoi nous avons procédé ainsi.

Le président : Actuellement, la commissaire peut demander une révision devant la cour, avec le consentement du plaignant, lorsqu'une institution refuse de suivre une recommandation. Toutefois, aux termes du projet de loi C-58, la commissaire ne pourrait plus demander une révision. Autrement dit, on demande de nouveau aux citoyens de se charger eux-mêmes des démarches devant les tribunaux, alors qu'actuellement, la commissaire peut en décider de son propre chef, avec le consentement du plaignant. Si on veut faciliter l'accès, quelle est la logique, dans ce projet de loi, de ne plus offrir au plaignant l'appui de la commissaire pour s'adresser aux tribunaux?

Mme Naylor : Le projet de loi modifie considérablement les choses. Ainsi, la commissaire à l'information n'a plus à s'adresser à la cour pour obliger l'institution à tenir compte de ses recommandations. La révision devant la cour n'est plus nécessaire. Au lieu de cela, l'institution est tenue d'exécuter l'ordonnance de la commissaire à l'information, sauf si l'institution a demandé, dans les 30 jours, un examen du dossier par un tribunal. Donc, la dynamique sera très différente à l'avenir. Il ne sera plus question d'essayer d'amener une institution à se conformer. L'institution sera tenue de respecter tout ordonnance de la commissaire, sauf si l'institution a des raisons valables de demander une révision par la cour.

Le président : Oui, mais, d'après ma lecture du projet de loi, que se passe-t-il si l'institution refuse de respecter l'ordonnance de la commissaire?

M. Bilodeau : La commissaire pourrait alors demander un bref de mandamus pour faire exécuter l'ordonnance, qui serait alors juridiquement contraignante. Nous avons obtenu un important avis du ministère de la Justice à ce sujet. En cas de désaccord, l'institution pourrait s'adresser à la Cour fédérale. Si l'ordonnance n'était pas respectée, la commissaire pourrait, par l'intermédiaire d'un bref de mandamus, obliger l'institution à obtempérer. Je demanderais à Mme Naylor de le confirmer, mais, à défaut de se conformer au bref de mandamus, l'institution pourrait être accusée d'outrage au tribunal. Toutefois, un bref de mandamus est juridiquement contraignant, et l'institution aurait l'obligation juridique de s'y conformer.

Mme Naylor : C'est exact.

The Chair: But originally, when you changed the system, what was the benefit you thought improved the overall access to information by changing the way the system operated since 1983?

Mr. Bilodeau: The intent was, following requests from commissioners and others, to make sure that the commissioner would be able to provide a legally binding order to a department to produce records, but I think those orders also extend to timelines, et cetera.

We've discussed extensively with Justice about the most appropriate way to do that. The position of the government would be that the orders, as they are, are legally enforceable and are mandatory and enforceable in the most appropriate way, as opposed to a contempt of court type of proceeding, and the most appropriate way to proceed in this context.

The Chair: Did you discuss that with the commissioner in the context of redefining the system, or is it what I call a "bureaucracy in-house new concept," if I can be polite?

Mr. Bilodeau: We have had the benefits of the commissioner's view. The current Information Commissioner is of the view that she would prefer to have her order certified. Our discussions with the Department of Justice and our advice on this is that the most appropriate is a legally binding order, as per what's being proposed in the bill.

The Chair: We will discuss that with the Minister of Justice, then.

Thank you very much for your contribution this afternoon. I think it was helpful for senators. We might see you again along the way in the life of this bill in future weeks when we complete our study of it. Thank you very much.

(The committee adjourned.)

Le président : Au début, dans l'optique d'une amélioration générale de l'accès à l'information, quel avantage voyiez-vous à modifier un système qui fonctionnait ainsi depuis 1983?

M. Bilodeau : Le but était, comme l'avaient demandé des commissaires et d'autres, de donner à la commissaire le pouvoir d'émettre une ordonnance juridiquement contraignante pour obliger un ministère à divulguer des dossiers, mais je pense que cela s'étend également aux délais, et cetera.

Nous avons eu des discussions exhaustives avec le ministère de la Justice sur la façon idéale de procéder. La position du gouvernement est donc que ces ordonnances, dans l'état actuel, sont légalement exécutoires, sont obligatoires et tout à fait applicables, et sont la meilleure façon de procéder dans ce contexte, et qu'il n'est donc pas nécessaire d'avoir recours à des procédures comme les outrages au tribunal.

Le président : Avez-vous discuté de ces questions avec la commissaire dans le contexte d'une redéfinition du système, ou s'agit-il d'un nouveau concept « maison », pour m'exprimer ainsi?

M. Bilodeau : Nous avons eu la chance d'avoir le point de vue de la commissaire. Elle préfère une ordonnance certifiée. Nous sommes d'avis, d'après nos discussions avec le ministère de la Justice, le mécanisme d'ordonnance exécutoire que nous proposons dans le projet de loi est ce qui convient le mieux.

Le président : Nous en discuterons donc avec le ministre de la Justice.

Merci beaucoup de votre contribution cet après-midi. Je pense que cela nous a été utile. Nous pourrions vous revoir au cours des prochaines semaines dans le cadre de notre étude du projet de loi, au fil des étapes. Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, October 3, 2018

The Honourable Scott Brison, P.C., M.P., President of the Treasury Board and Minister of Digital Government.

WITNESSES

Wednesday, October 3, 2018

Treasury Board of Canada Secretariat:

Francis Bilodeau, Assistant Deputy Minister, Digital Policy and Services, Office of the Chief Information Officer;

Ruth Naylor, Executive Director, Information and Privacy Policy Division, Office of the Chief Information Officer.

COMPARAÎT

Le mercredi 3 octobre 2018

L'honorable Scott Brison, C.P., député, président du Conseil du Trésor et ministre du Gouvernement numérique.

TÉMOINS

Le mercredi 3 octobre 2018

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Francis Bilodeau, sous-ministre adjoint, Politique sur le numérique et services, Bureau du dirigeant principal de l'information;

Ruth Naylor, directrice exécutive, Division des politiques de l'information et de la protection des renseignements personnels, Bureau du dirigeant principal de l'information.