



Commissaire
à l'information
du Canada

Information
Commissioner
of Canada

RAPPORT ANNUEL

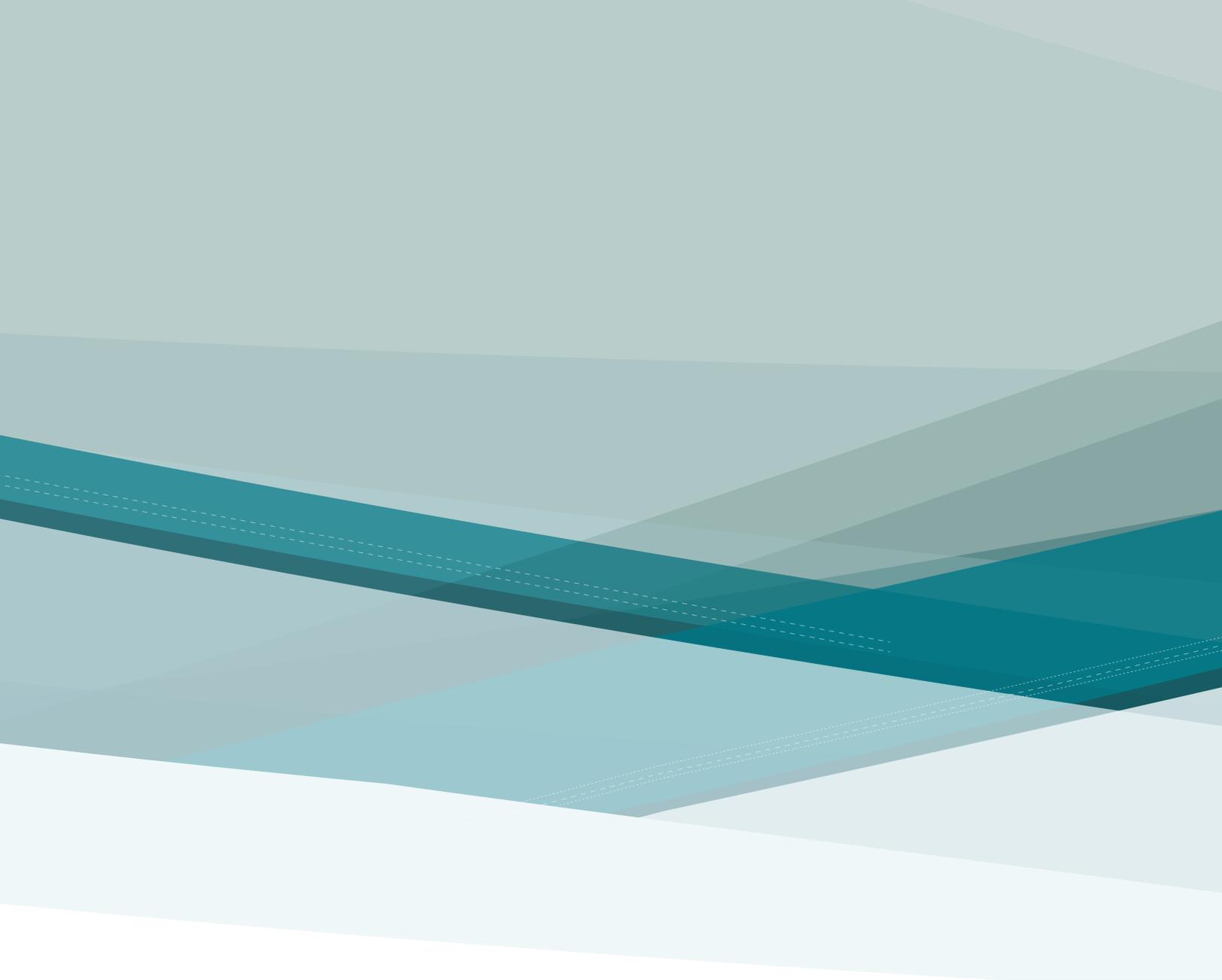
[2014-2015]

Respect

Excellence

Intégrité Integrity

Leadership

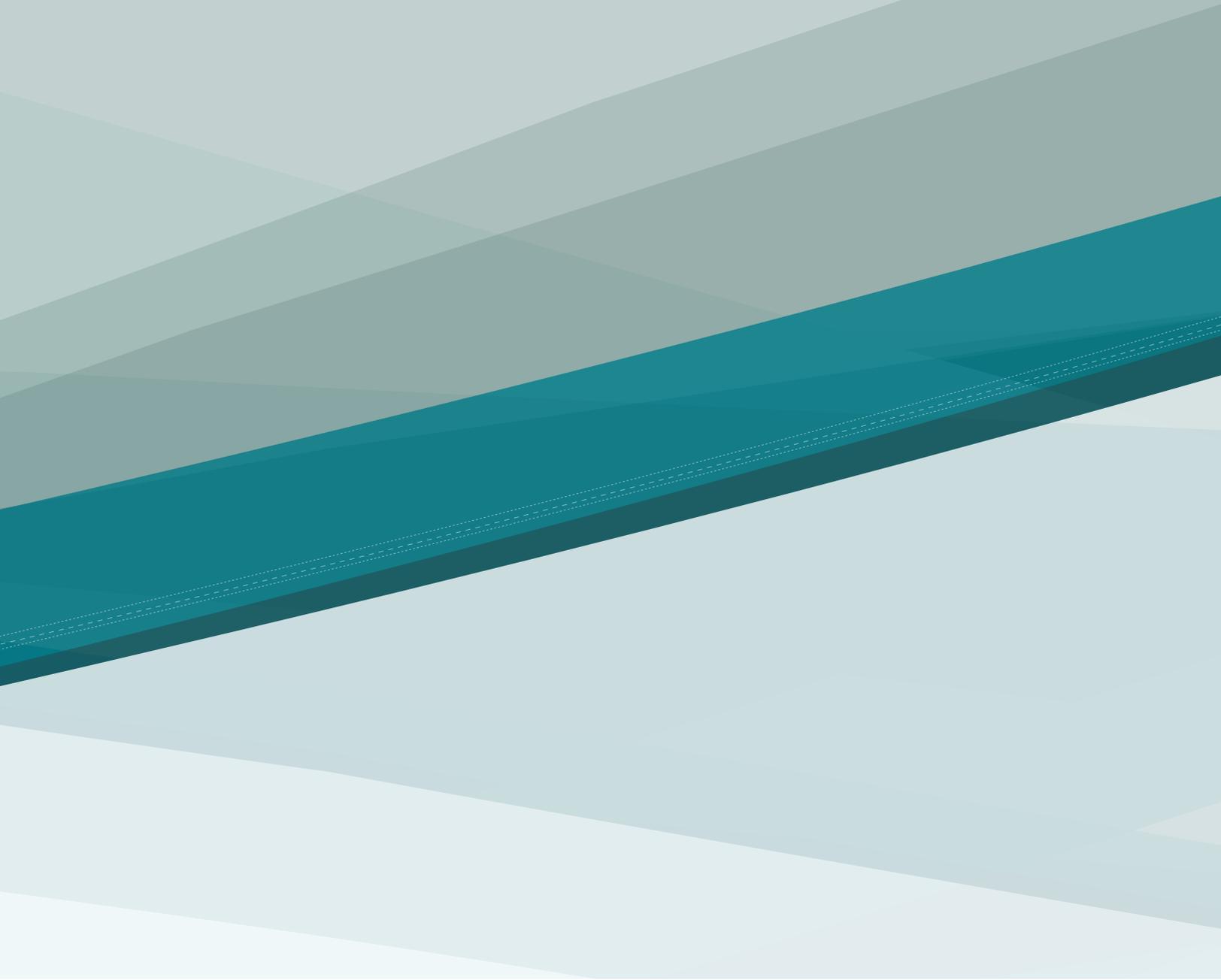


Commissariat à l'information du Canada
30, rue Victoria
Gatineau (Québec) K1A 1H3

Téléphone (sans frais) : 1-800-267-0441
Télécopieur : 819-994-1768

Courriel : general@ci-oic.gc.ca
Site Web : www.oic-ci.gc.ca

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2015
N° au catalogue : IP1-2015F-PDF
ISSN 1497-0600



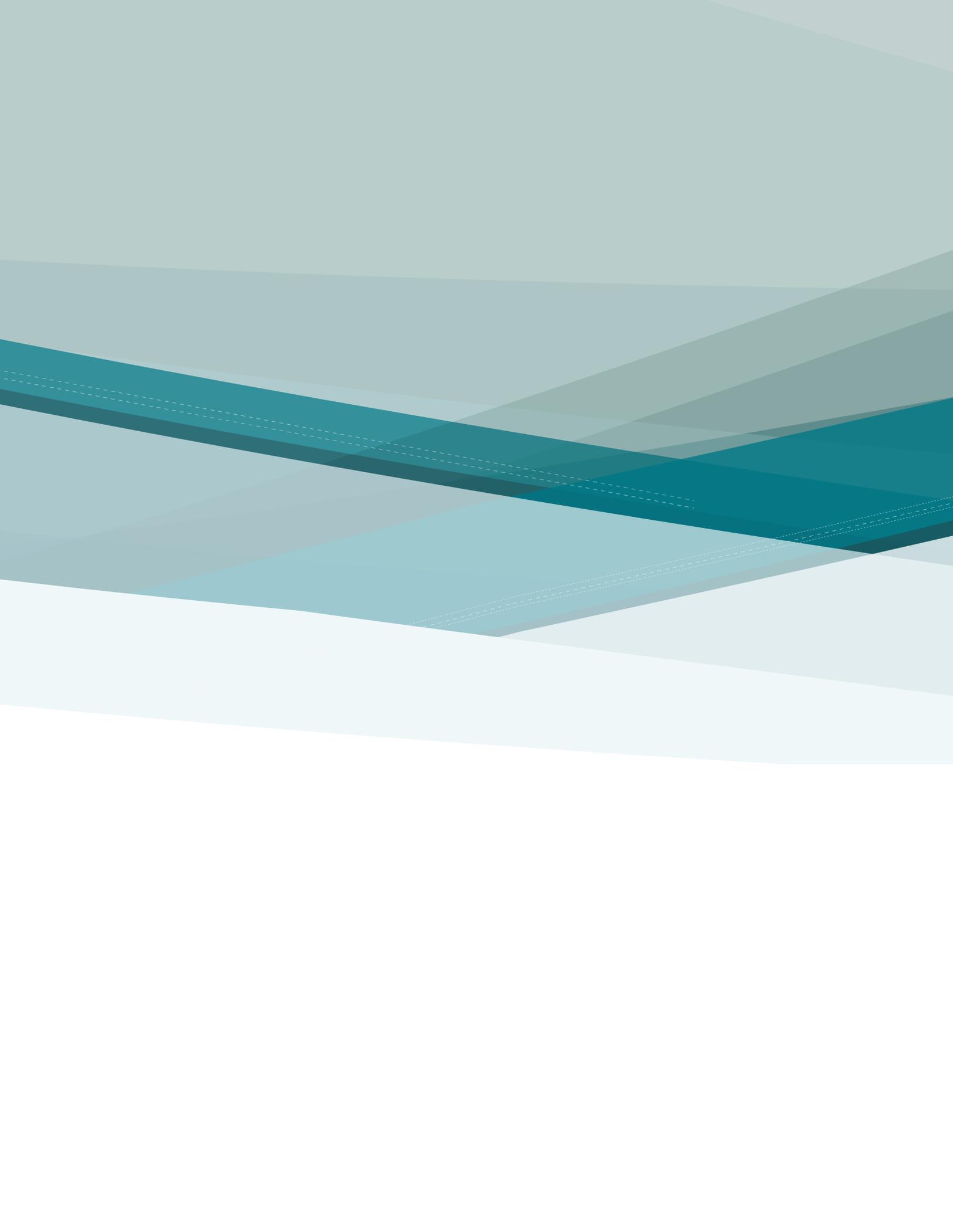
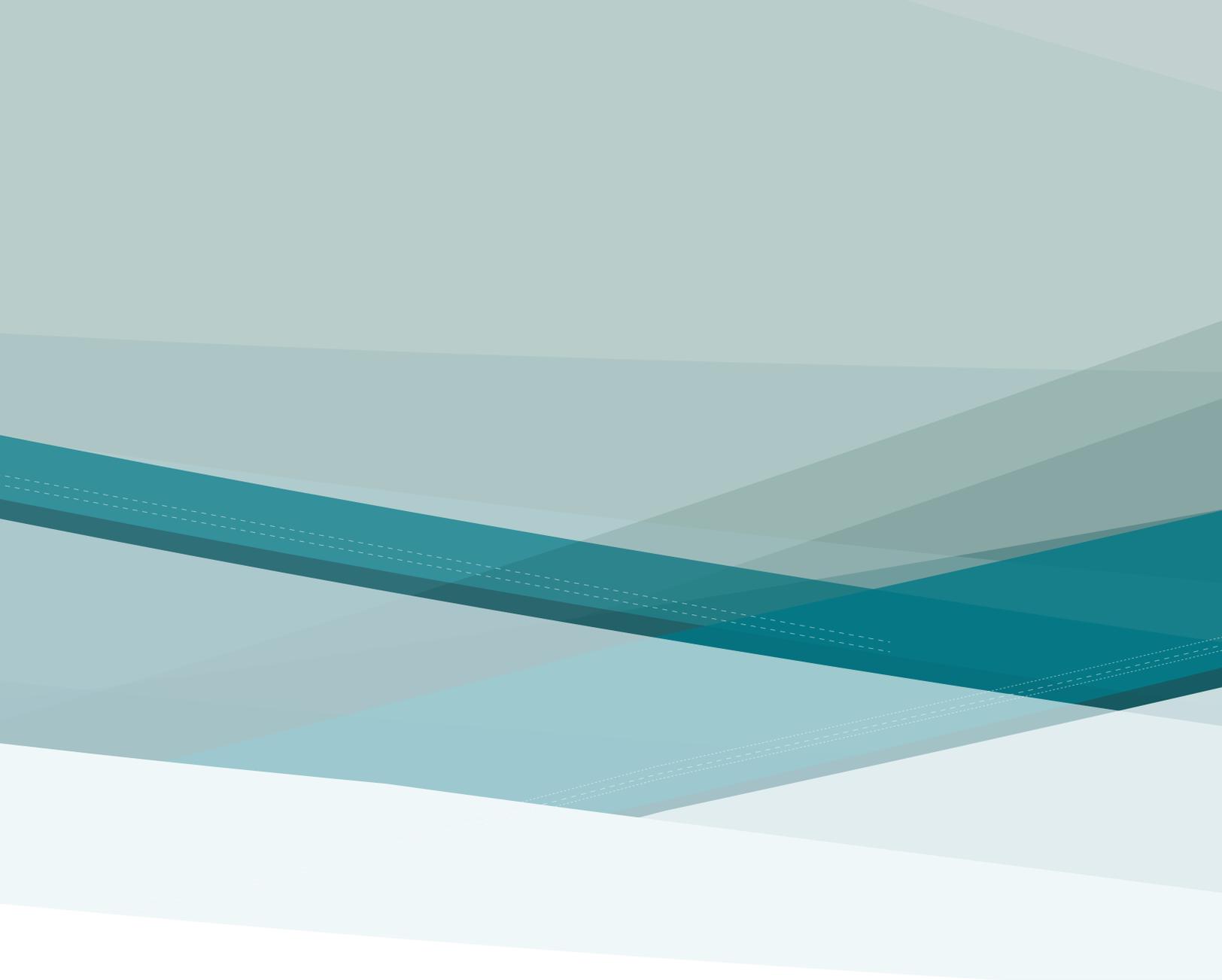


Table des matières

Message de la commissaire.....	3
Chapitre 1 Faits saillants	4
Chapitre 2 Enquêtes	13
Chapitre 3 Procédures judiciaires	32
Chapitre 4 Promouvoir de l'accès.....	41
Chapitre 5 Services organisationnels	48
Chapitre 6 Un regard sur l'avenir.....	49
Annexe A Faits et chiffres.....	51
Annexe B Rapport annuel du commissaire à l'information <i>ad hoc</i>	56



Message de la commissaire



L'année 2014-2015 a probablement été l'une des années les plus difficiles de mon mandat jusqu'à présent. Des progrès considérables ont été accomplis, mais des reculs tout aussi importants ont été enregistrés.

Commençons d'abord par les points positifs.

Les Canadiens bénéficient tous les jours des retombées des demandes d'accès à l'information, comme en attestent les médias du pays, qu'ils soient traditionnels ou numériques.

La Cour d'appel fédérale a imposé un cadre juridique plus que nécessaire à l'utilisation des prorogations de délai auxquelles les institutions peuvent se prévaloir avant de répondre aux demandes. De la même façon, la Cour d'appel fédérale a souligné que les institutions fédérales n'étaient pas autorisées à imposer des frais aux demandeurs pour l'obtention de documents électroniques.

J'ai déposé au Parlement cette année un rapport spécial pour moderniser la *Loi* qui souligne les normes progressives en accès à l'information. Ce rapport suit mes recommandations au gouvernement sur son deuxième plan d'action pour un gouvernement ouvert. Même si le gouvernement s'est engagé à développer une culture ouverte au sein des institutions fédérales, il refuse toujours, malheureusement, d'entreprendre un examen approfondi de la désuète *Loi sur l'accès à l'information*. Le gouvernement ne voit toujours pas la nécessité d'adopter une vision intégrée pour garantir la réussite de l'initiative d'ouverture du gouvernement et assurer une évolution réelle vers une culture d'ouverture.

Le refus systématique de financer comme il se doit le Commissariat à l'information du Canada a entraîné un arrière important de plaintes et ne saurait être qualifié autrement que d'effort délibéré de priver les Canadiens de leur droit d'examiner en temps utile les décisions du gouvernement en matière de divulgation de l'information.

Le recul le plus marquant en matière de violation des droits d'accès à l'information résulte toutefois de l'adoption du projet de loi C-59, la *Loi no 1 sur le plan d'action économique de 2015*. Cette loi comprend des modifications rétroactives à la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* qui rendent les dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* inapplicables aux

documents du registre des armes d'épaule. Parmi les effets de cette loi figurent l'annulation d'une demande d'accès à ces documents et des plaintes présentées au Commissariat à cet égard, ainsi que de mon enquête, de mes recommandations au ministre de la Sécurité publique et de la possibilité pour le demandeur de faire une demande de révision judiciaire auprès de la Cour fédérale. En l'occurrence, cette loi tente de revenir en arrière de manière à ce que le droit des demandeurs à obtenir cette information n'ait jamais existé. Elle cherche également à accorder rétroactivement l'immunité aux fonctionnaires de l'État en cas de découverte d'actes répréhensibles de nature administrative, civile ou criminelle concernant la demande et la destruction de documents du registre des armes d'épaule. Avec le consentement du plaignant, j'ai déposé un avis de demande judiciaire avec la Cour fédérale contre le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile selon l'article 42 de la *Loi sur l'accès à l'information* en lien avec mon enquête d'une demande d'accès à l'information pour le registre des armes d'épaule. Cet avis de demande a été différé pendant que la Cour supérieure de l'Ontario considère ma demande contestant la constitutionnalité de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* telle que modifiée par l'adoption du projet de loi C-59.

Tout au long de cette année difficile, l'équipe du Commissariat à l'information du Canada a uni ses forces comme jamais auparavant pour soutenir les actions du Commissariat et protéger le droit quasi constitutionnel des Canadiens d'accéder à l'information gouvernementale. Elle a fait preuve de détermination, de courage et d'intégrité au plus haut niveau : la détermination de continuer ses travaux importants pour les Canadiens malgré une forte résistance, le courage de soutenir le Commissariat et d'exiger que le gouvernement agisse en tout temps au nom de la transparence et de la responsabilité, et l'intégrité nécessaire pour lutter contre la tentative de détourner la loi canadienne, et celle de priver rétroactivement les Canadiens de leur droit d'accès à l'information. Je suis profondément reconnaissante de son soutien.

Faits saillants

Le présent rapport annuel décrit les activités de la commissaire à l'information du Canada en 2014-2015. Ce chapitre présente des exemples dignes de mention d'enquêtes menées par la commissaire en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et d'autres activités connexes.

Accès à l'information : liberté d'expression et primauté du droit

À l'automne 2011, le gouvernement a déposé un projet de loi visant à abolir le registre national des armes d'épaule, intitulé *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* (LARA). Cette loi exige la destruction de tous les documents du registre des armes d'épaule. Bien que les dispositions de la LARA autorisant la destruction de ces documents excluent précisément l'application de la *Loi sur la Bibliothèque et les Archives du Canada* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, elles ne font aucune mention de la *Loi sur l'accès à l'information*.

En mars 2012, une demande d'accès à l'information a été présentée concernant les documents contenus dans le registre. En avril de la même année, le Parlement a adopté la LARA.

La commissaire a écrit au ministre de la Sécurité publique en avril 2012 afin de l'informer que tous les documents relevant de la **Gendarmerie royale du Canada** (GRC) pour lesquels une demande avait été reçue avant l'entrée en vigueur de la LARA étaient assujettis au droit d'accès. Ces documents ne devraient donc pas être détruits jusqu'à ce qu'une réponse ait été fournie au demandeur et que toute enquête et procédure judiciaire soit terminée. Le ministre de la Sécurité publique a assuré la commissaire que la GRC respecterait le droit d'accès (<http://bit.ly/1Iqlqch>).

En janvier 2013, la GRC a donné suite à la demande d'accès aux données du registre. Le demandeur s'est ensuite plaint de cette réponse auprès de la commissaire, alléguant entre autres qu'elle était incomplète. Lors de son enquête dans le cadre de cette plainte, la commissaire a appris que la majorité des documents du registre d'armes d'épaule avaient en fait été détruits. (Les documents du registre sur les résidents du Québec ont été conservés en raison d'un litige en cours.)

Le 26 mars 2015, la commissaire a écrit au ministre afin de signaler qu'elle avait conclu que la réponse fournie au demandeur était incomplète. Elle a officiellement recommandé au ministre que la GRC traite les documents restants du Québec qui, selon elle, répondaient à la demande. Elle a également recommandé que la GRC conserve ces documents jusqu'à ce que toute procédure liée à la plainte soit terminée.

Le ministre a refusé de suivre la recommandation de la commissaire concernant le traitement des documents du Québec. Il a confirmé que la GRC avait conservé une copie des documents pertinents (<http://bit.ly/1SgbbSF>).

Selon son enquête, la commissaire était d'avis qu'elle possédait de l'information sur les éléments de l'infraction criminelle prévue à l'alinéa 67.1(1)a) de la *Loi*, qui interdit à quiconque de détruire des documents dans l'intention d'entraver le droit d'accès. En outre, le 26 mars 2015, la commissaire a transmis l'information recueillie durant son enquête sur la destruction

des documents du registre au procureur général du Canada en vue d'une possible enquête. Elle n'a reçu aucune réponse du procureur général à ce sujet. Toutefois, des rapports médiatiques indiquent que l'affaire a été renvoyée à la police provinciale de l'Ontario (<http://on.thestar.com/1HsLOEP>).

En mai 2015, le gouvernement a déposé le projet de loi C-59, intitulé *Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2015*. Ce projet de loi contenait des modifications rétroactives à la LARA. Dans sa version modifiée, la LARA empêche de manière rétroactive l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* aux documents du registre des armes d'épaule, et prive la commissaire de son pouvoir de faire des recommandations et de rendre compte des conclusions d'enquêtes concernant ces documents. Elle la prive également de son droit de soumettre des décisions du gouvernement de ne pas divulguer ces documents à une révision judiciaire par la Cour fédérale. De plus, cette loi accorde rétroactivement l'immunité aux fonctionnaires de l'État relativement à toute procédure administrative, civile ou criminelle concernant la destruction des documents du registre des armes d'épaule ou à toute action ou omission survenue en vue de l'observation présumée de la *Loi sur l'accès à l'information*.

La commissaire a achevé son enquête et déposé un rapport spécial faisant état de ses conclusions au Parlement en mai 2015, alors que le projet de loi C-59 était toujours en examen à la Chambre des communes (<http://bit.ly/1A30Q4b>). Elle a également fait part de graves préoccupations concernant les mesures contenues dans le projet de loi à un comité de la Chambre des communes (<http://bit.ly/1KzcNQa>) et à un comité du Sénat (<http://bit.ly/1IqlF7k>). (Voir « Au dossier », page 47, pour un extrait de ses remarques devant le comité du Sénat.)

Aucun changement n'a été apporté au projet de loi C-59 en ce qui concerne la LARA à la suite de l'examen des comités. Les modifications rétroactives sont donc entrées en vigueur le 23 juin 2015.

À la suite du dépôt de son rapport spécial, la commissaire a présenté à la Cour fédérale, avec le consentement du plaignant, une demande de révision judiciaire du refus du ministre de divulguer les documents qu'elle avait considérés comme répondant à la demande d'accès. Dans le cadre des procédures, la commissaire a réussi à obtenir une ordonnance de la Cour obligeant le ministre de la Sécurité publique à remettre au greffe de la Cour fédérale le disque dur contenant les documents du registre des armes d'épaule pour la province de Québec. Le gouvernement du Canada s'est conformé à cette ordonnance le 23 juin 2015.

« Le 7 mai 2015, le projet de loi C-59 sur l'exécution du budget a été déposé au Parlement. L'article 18 de ce projet de loi rend la *Loi sur l'accès à l'information* non applicable, de façon rétroactive en date du 25 octobre 2011, date à laquelle la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* a été déposée au Parlement pour la première fois. Les changements proposés annulent rétroactivement les droits d'accès à l'information des Canadiens, ainsi que les obligations du gouvernement aux termes de cette loi. Ils suppriment de manière effective des données historiques.

Lundi dernier, nous avons souligné, de manière très à propos, l'anniversaire de la publication de l'œuvre de George Orwell, *1984*, dont voici un extrait : « Tout s'est évaporé dans le brouillard. Le passé a été effacé, sa disparition a été oubliée, et le mensonge est devenu réalité. Tous les documents ont été détruits, falsifiés... L'histoire s'est arrêtée. Rien n'existe plus sauf un présent sans fin dans lequel le parti a toujours raison. » [traduction]

Si le projet de loi C-59 est adopté tel quel, et il est probable qu'il le sera, tous les documents liés à la destruction du registre des armes à l'épaule se perdront dans les trous de mémoire de la division des archives du ministère de la Vérité. » [traduction]

—Déclaration faite par la commissaire à l'information, Suzanne Legault, à la Conférence sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, organisée par le Département d'éducation permanente de l'Université de l'Alberta, en 2015, à Edmonton

La commissaire a aussi déposé une demande devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario pour contester la constitutionnalité de la version de la LARA telle que modifiée par le projet de loi C-59. La demande de la commissaire vise à faire annuler ces modifications en se fondant sur le motif qu'elles portent atteinte de manière injustifiable au droit constitutionnel à la liberté d'expression et qu'elles vont à l'encontre de la primauté du droit en empiétant sur les droits acquis d'accès à cette information.

La demande de révision judiciaire que la commissaire a présentée à la Cour fédérale concernant le refus du ministre de divulguer les documents faisant réponse à la demande d'accès a été différée en juillet 2015 en attendant l'issue de sa contestation constitutionnelle.

Chronologie des événements liés à l'enquête sur le registre des armes d'épaule

25 octobre 2011

La *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* (LARA) est déposée au Parlement.

27 mars 2012

Le demandeur fait une demande d'accès aux documents du registre.

5 avril 2012

La LARA est promulguée.

13 avril 2012

La commissaire à l'information écrit au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

2 mai 2012

Le ministre répond à la commissaire.

25-29 octobre 2012

La GRC détruit presque tous les documents du registre des armes d'épaule.

11 janvier 2013

La GRC répond à la demande d'accès.

1^{er} février 2013

Le demandeur se plaint auprès de la commissaire en alléguant, notamment, que sa réponse était incomplète.

26 mars 2015

La commissaire fait rapport des résultats de son enquête, avec des recommandations au ministre. Le même jour, la commissaire fait un renvoi au procureur général pour une éventuelle enquête.

30 avril 2015

Le ministre répond aux recommandations de la commissaire.

7 mai 2015

La *Loi no 1 sur le plan d'action économique de 2015* (projet de loi C-59) est déposée au Parlement.

14 mai 2015

La commissaire dépose son rapport spécial au Parlement. Le même jour, la commissaire dépose la notification d'une demande auprès de la Cour fédérale aux fins d'un contrôle judiciaire.

22 juin 2015

La commissaire dépose sa demande pour contester la constitutionnalité de la LARA, tel qu'elle a été modifiée par le projet de loi C-59. La même journée, une ordonnance enjoignant de produire un disque dur contenant les documents restants du registre a été émise par la Cour fédérale.

23 juin 2015

Le ministre se conforme à l'ordonnance de la Cour fédérale. Le même jour le projet de loi C-59 est adopté.

■ Avant l'adoption de la LARA

■ Adoption de la LARA

■ La LARA et la *Loi sur l'accès à l'information* en vigueur

Accès à l'information : dépenses des sénateurs

En 2014-2015, la commissaire a mené trois enquêtes concernant le traitement par le **Bureau du Conseil privé** (BCP) des demandes d'information liées à divers sénateurs dont les dépenses et la conduite avaient été mentionnées dans les médias.

Divulgence d'information anodine

La première enquête a porté sur le refus du BCP de divulguer 27 des 28 pages identifiées en réponse à une demande visant « **tous les dossiers créés entre le 26 mars 2013 jusqu'à maintenant [le lundi 19 août 2013] sur les sénateurs Mike Duffy, Mac Harb, Patrick Brazeau et/ou Pamela Wallin** ». En particulier, la commissaire a examiné l'utilisation par le BCP de l'article 19 (Renseignements personnels), de l'article 21 (Avis et recommandations) et de l'article 23 (Secret professionnel des avocats) pour exempter des pages complètes de documents.

La commissaire a jugé que certaines parties des dossiers ne pouvaient pas faire l'objet des exemptions réclamées et que le BCP n'avait pas raisonnablement exercé son pouvoir discrétionnaire de divulguer de l'information tout en gardant à l'esprit les facteurs pertinents comme l'intérêt public. Elle a écrit au premier ministre (qui est le « ministre » du BCP) afin de lui recommander de divulguer une quantité considérable de renseignements supplémentaires.

Le BCP, au nom du premier ministre, a refusé de mettre en œuvre les recommandations de la commissaire, faisant valoir le caractère judiciaire de la protection des renseignements. Cependant, il a accepté de réévaluer les documents en vue de prélever et de divulguer tout renseignement qui, selon lui, pouvait l'être. À la suite de cette réévaluation, de petites fractions d'information ont été divulguées (voir l'encadré « Divulgence digne d'intérêt? » pour une description des éléments divulgués). Le BCP a toutefois soutenu que cette divulgation n'était pas requise en vertu de la *Loi*, car il s'agissait de renseignements [traduction] « inintelligibles, sans intérêt ou pouvant être trompeurs ».

Les renseignements qui ont été prélevés et divulgués indiquent que les documents en question sont des notes à l'intention du greffier du Conseil privé, de la correspondance échangée avec le greffier, une note à l'intention du premier ministre, de la correspondance signée et non signée, un dossier de décision et des échanges de courriels avec des représentants du BCP. Le contenu de ces documents demeure toutefois protégé.

Divulgence digne d'intérêt?

Le BCP a accepté de prélever et de divulguer les types de renseignements suivants :

- signatures des fonctionnaires qui avaient consenti à la divulgation de leur signature;
- timbres dateurs;
- éléments de l'en-tête;
- emblèmes du gouvernement du Canada;
- les mots « Dear » et « Sincerely »;
- les titres des documents : « Memorandum for the Prime Minister », « Memorandum for Wayne G. Wouters » et « Decision Annex ».

Le BCP a toutefois refusé de divulguer le contenu des documents. La commissaire tentera d'obtenir le consentement du plaignant afin de demander une révision judiciaire du refus de communication du BCP.

Accès aux documents qui se trouvent au Cabinet du premier ministre

Le BCP a reçu une demande visant tous les documents liés aux dépenses du sénateur Mike Duffy et de la sénatrice Pamela Wallin au cours d'une période précise. Il a répondu qu'il n'existait aucun document à ce sujet. Le demandeur a déposé une plainte auprès de la commissaire à propos de cette réponse.

Au cours de son enquête, la commissaire a demandé au BCP d'effectuer d'autres recherches au sein de l'institution, pour en arriver au même résultat : il n'existait aucun document à ce sujet.

La commissaire a par la suite appris par les médias dans un contexte autre que celui de son enquête, que des comptes de courriel supposément supprimés de certains des employés quittant le Cabinet du premier ministre et impliqués dans le paiement des dépenses du Sénat avaient été sauvegardés dans le cadre d'un litige en cours dans une autre affaire (CBC News, *Senate scandal: Benjamin Perrin's PMO emails not deleted*, <http://bit.ly/1MaBDs6>). Elle a fait le suivi auprès du BCP afin de déterminer s'il avait inclus ces documents dans ses recherches. Elle a trouvé qu'on n'avait pas demandé au Cabinet du premier ministre s'il possédait des documents répondant à la demande, lorsque la demande avait été reçue.

En réponse aux questions de la commissaire, les courriels pertinents qui avaient été trouvés, par la suite, dans les comptes de courriel d'employés qui avait quitté le cabinet du

premier ministre ont été divulgués à la commissaire. Après un examen de ceux-ci, la commissaire a conclu que ces courriels n'étaient pas accessibles sous la *Loi sur l'accès à l'information*, puisque la commissaire a déterminé que ces documents ne recontraient pas le test de contrôle établi par la Cour suprême du Canada dans *Canada (commissaire à l'information) c. Canada (ministre de la Défense nationale) et al.*, 2011 SCC 25 (<http://bit.ly/1fjqb0c>). Dans cette décision, la Cour a conclu que les cabinets ministériels, ainsi que le cabinet du premier ministre, n'étaient pas des institutions assujetties à la *Loi*. Par contre, la Cour a reconnu que certains dossiers dans les cabinets ministériels pourraient être assujettis à la *Loi*. Une analyse en deux volets a été mise en place pour déterminer si ces documents conservés physiquement dans les cabinets ministériels relevaient d'une institution et étaient donc accessibles en vertu de la *Loi*.

Cette enquête met en évidence le déficit de responsabilité créé par le fait que les cabinets de ministre, y compris le Cabinet du premier ministre, ne sont pas visés par la *Loi*.

Évaluation des politiques de gestion de l'information et de tenue de documents

Enfin, la couverture médiatique concernant la destruction automatique des comptes de courriel des employés qui quittent le Cabinet du premier ministre ainsi que la

Extension du champ d'application

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé un certain nombre de mesures visant à élargir le champ d'application de celle-ci (<http://bit.ly/1I1n0V2>):

- établir des critères servant à déterminer quelles institutions devraient être assujetties à la *Loi*, comme les institutions financées en totalité ou en partie par le gouvernement du Canada, les institutions relevant en totalité ou en partie du gouvernement du Canada ou les institutions exerçant une fonction publique;
- étendre le champ d'application aux cabinets des ministres, y compris le Cabinet du premier ministre;
- étendre le champ d'application aux organismes de soutien du Parlement, comme le Bureau de régie interne et la Bibliothèque du Parlement;
- étendre le champ d'application aux organismes de soutien administratif des tribunaux.

correspondance échangée avec la commissaire à ce sujet ont incité cette dernière à entamer une enquête sur les politiques de gestion de l'information et de tenue de documents du BCP et du Cabinet du premier ministre. Plus particulièrement, la commissaire avait l'intention d'enquêter afin de vérifier si la pratique interne du BCP qui consiste à supprimer les comptes de courriel des employés qui quittent l'organisation entraînait la perte de documents gouvernementaux revêtant une valeur opérationnelle, empêchant ainsi le BCP de respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

La commissaire a conclu que le BCP et le Cabinet du premier ministre avaient un ensemble exhaustif de politiques qui sont en accord avec les exigences de la *Loi*, avec la *Loi sur la Bibliothèque et les Archives du Canada* et avec diverses politiques du Conseil du Trésor. Cependant, des risques ont été cernés relativement à ces politiques. Le principal risque est lié à la connaissance qu'ont les employés de leurs responsabilités concernant la conservation, la suppression, l'entreposage et la destruction des courriels.

Durant l'enquête, le BCP a dit avoir abordé ces risques au moyen de sa stratégie de transformation de la tenue de documents, de son Plan d'action de la gestion, qu'il a élaboré à la suite d'une vérification horizontale de la tenue de ses documents électroniques en 2011, et de son plan triennal de vérification axée sur les risques. La commissaire a examiné ces trois documents et a conclu que les mesures mises en place par le BCP avaient permis d'atténuer les risques.

La commissaire n'a pas enquêté sur la mise en œuvre des politiques. Elle a toutefois informé le BCP qu'il devrait vérifier régulièrement les activités associées à ses pratiques de gestion de l'information afin de respecter ses obligations en vertu de la *Loi*. Elle a également indiqué au BCP qu'il devrait faire une divulgation proactive des résultats de toute vérification qu'il effectue concernant la gestion de l'information.

Documents manquants à l'Agence du revenu du Canada

À plusieurs reprises au cours des dernières années, l'**Agence du revenu du Canada** (ARC) a trouvé des documents supplémentaires pendant ou après une enquête de la commissaire relativement à des plaintes de documents manquants.

La question a surgi pour la première fois après qu'une demandeuse a demandé à l'ARC tous les documents portant sur la nouvelle cotisation à l'égard de sa déclaration de revenus. Cette dernière s'est plainte que des documents manquaient dans la réponse qu'elle avait reçue. Durant l'enquête, l'ARC a informé la commissaire que les documents avaient été éliminés et qu'on ne pouvait pas les récupérer.

Une fois l'enquête de la commissaire terminée, la demandeuse a saisi la Cour fédérale d'une demande de révision judiciaire de l'application, par l'ARC, d'exemptions aux documents qui avaient été communiqués. Lors de ces procédures judiciaires, l'ARC a récupéré les documents qu'elle avait précédemment dit avoir éliminés (*Summers c. ministre du Revenu National*, 2014 CF 880; <http://bit.ly/1OBCPDA>).

La question a été soulevée une deuxième fois lors d'une révision judiciaire après les enquêtes menées par la commissaire. Les procédures ont été intentées par sept entreprises à dénomination numérique et portaient sur le refus de l'ARC de divulguer des parties des documents demandés (*3412229 Canada Inc. et al. c. l'Agence du revenu du Canada et al.* (T-902-13); contexte : <http://bit.ly/1hEojB1>; voir aussi « Documents manquants » à la page 34.). Après l'amorce des procédures, les entreprises à dénomination numérique ont fait valoir que d'autres documents permettaient de répondre à leurs demandes et auraient dû être divulgués. Depuis, l'ARC a divulgué plus de 14 000 pages supplémentaires.

Les entreprises ont ensuite demandé que la révision judiciaire soit suspendue jusqu'à ce que, entre autres choses, la commissaire fasse enquête sur la possibilité qu'il existe d'autres documents. L'enquête est en cours.

Dans le troisième cas, la commissaire a mené une enquête sur la divulgation de 57 pages, avec quelques exceptions, concernant la vérification d'un contribuable. Le demandeur a affirmé qu'il existerait d'autres documents. Durant l'enquête, on a demandé à l'ARC de faire d'autres recherches et de s'assurer que tous les bureaux nécessaires y participent. C'est ainsi que l'ARC a divulgué 57 autres pages au demandeur dans le cadre de quatre communications supplémentaires, car les documents ont été trouvés lors de chaque recherche subséquente.

Près de la moitié de toutes les plaintes relatives à des documents manquants, déposées contre l'ARC et complétées entre le 1^{er} avril 2012 et le 31 mars 2015, étaient fondées (comparativement à la moyenne générale de 27% pour toutes les institutions pendant la même période). L'ARC a reconnu qu'elle avait de graves problèmes de gestion de l'information et de récupération de documents lorsque vient le temps de trouver et de récupérer des documents pour répondre aux demandes d'accès. La commissaire a instauré un processus d'attestation afin de fournir des garanties additionnelles que tous les documents ont été adéquatement identifiés et récupérés (voir l'encadré « Processus d'attestation concernant les documents manquants à l'ARC »).

Processus d'attestation concernant les documents manquants à l'ARC

Afin de veiller à ce que les demandeurs reçoivent tous les documents auxquels ils ont droit lorsqu'ils présentent une demande d'accès à l'ARC, la commissaire, en collaboration avec l'ARC, a instauré un processus d'attestation.

Avant que la commissaire complète une plainte relative à des documents manquants déposée contre l'ARC, le commissaire adjoint ou le directeur général de la direction générale ou du secteur concerné de l'ARC doit certifier que toutes les étapes raisonnables ont été suivies pour mener des recherches pertinentes en vue de trouver et de récupérer des documents à fournir en réponse.

Depuis la mise en place du processus en mars 2015, la commissaire a reçu environ 20 attestations.

La culture du retard

En mars 2015, la Cour d'appel fédérale a jugé que la prorogation de délai de trois ans qu'a prise la **Défense nationale** pour répondre à une demande était déraisonnable, sans effet et constituait un refus présumé d'accès. La demande visait des renseignements sur la vente de biens militaires (*Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Défense nationale*, 2015 CAF 56 : <http://bit.ly/1ICAolM>; contexte, « Prorogations de délai (portées en appel) » : <http://bit.ly/1MKYkmF>).

Dans sa décision, la Cour d'appel s'est d'abord penchée sur la question de savoir si la Cour fédérale avait compétence pour examiner une décision d'une institution fédérale de proroger le délai pour répondre à une demande présentée en vertu de la *Loi*. La Cour fédérale avait jugé qu'elle n'avait pas cette compétence, mais la Cour d'appel a soutenu le contraire.

Pour trancher la question de la compétence, il faut déterminer si une prorogation de délai peut constituer un refus de communication. Comme la compétence de la Cour fédérale se limite aux situations de refus (articles 41 et 42 de la *Loi sur l'accès à l'information*), le seul moyen de contester la prorogation de délai d'une institution fédérale est de recourir à une disposition qui considère que les décisions des institutions fédérales constituent un refus présumé de communication dans certaines circonstances (paragraphe 10(3)).

La Cour d'appel a conclu « à l'existence d'une présomption de refus chaque fois que le délai de 30 jours initial expire sans qu'il y ait communication, dans les cas où la prorogation n'est pas légalement valide ».

Une interprétation de la *Loi* empêchant la révision judiciaire d'une prorogation de délai constituerait, selon la Cour d'appel, un manquement aux intentions du Parlement.

La Cour d'appel a jugé qu'une institution pouvait se prévaloir du pouvoir de proroger le délai pour répondre à une demande d'accès, comme le prévoit l'article 9 de la *Loi*, mais seulement lorsque toutes les conditions requises sont satisfaites.

La Cour a déclaré qu'« une institution fédérale peut exercer ce pouvoir, sous réserve de certaines conditions, dont celle que la prorogation soit raisonnable eu égard aux circonstances exposées aux alinéas 9(1)a) et/ou 9(1)b). Si cette condition n'est pas respectée, la prorogation de délai n'est pas valable et le délai de 30 jours imposé en application de l'article 7 demeure donc le délai applicable ».

Dans sa décision, la Cour d'appel a déclaré « que la communication en temps utile fait partie intégrante du droit d'accès ».

Ce type de traitement superficiel de la question démontre que le MDN a agi comme s'il n'avait de comptes à rendre à personne d'autre qu'à lui-même lorsqu'il a décidé de la prorogation. Son traitement de la question ne permet pas d'établir qu'un effort réel a été fait pour évaluer la durée de la prorogation. Par conséquent, la prorogation décidée par le MDN ne satisfait pas aux exigences du paragraphe 9(1). Cela suffit pour établir le droit de la commissaire au jugement déclaratoire demandé.

Cette décision devrait amener une discipline fortement souhaitée dans le processus de recours à une prorogation de délai et de justification connexe. Elle indique clairement que les prorogations de délai sont susceptibles de révision par la Cour et elle établit des normes à respecter pour justifier le recours à une prorogation et sa durée.

La commissaire publiera un avis consultatif en 2015-2016 sur la façon dont elle appliquera la décision de la Cour d'appel dans le cadre de ses enquêtes.

« ...une institution fédérale ne peut pas simplement faire valoir l'existence d'une justification législative à l'appui d'une prorogation et énoncer la prorogation retenue. Elle doit s'efforcer de démontrer le lien entre la justification mise de l'avant et la durée de la prorogation qu'elle s'accorde.

Les institutions fédérales qui reçoivent une demande visant un grand nombre de documents ou nécessitant de vastes consultations doivent **sérieusement** s'employer à évaluer le délai requis et s'assurer que le calcul estimatif est **suffisamment rigoureux, logique et soutenable** pour tenir la route lors d'un examen de son caractère raisonnable » [non en gras dans l'original].

—*Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Défense nationale*, 2015 CAF 56, paragraphes 76 et 79 (<http://bit.ly/1ICAoIM>)

Lever une barrière à l'accès à l'information : frais et documents électroniques

En février 2013, la commissaire à l'information a renvoyé une question à la Cour fédérale afin qu'elle détermine si une institution peut exiger des frais de recherche et de préparation pour les documents électroniques qui servent de réponse aux demandes d'accès présentées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* (*Commissaire à l'information du Canada c. Procureur général du Canada*, 2015 CF 405 : <http://bit.ly/1NACWnJ>; contexte : Renvoi : frais et documents électroniques, <http://bit.ly/1MRpHNx>; résumé : <http://bit.ly/1MxD1Gg>).

Il s'agissait de la première fois que la commissaire faisait un tel renvoi en vertu du paragraphe 18.3(1) de la *Loi sur les cours fédérales*. La Cour a convenu qu'un renvoi en application de cette disposition était un mécanisme valide par lequel la commissaire pouvait obtenir une orientation sur une question de droit.

Lors des procédures, la commissaire a soutenu que les « documents qui ne sont pas informatisés », pour lesquels des frais de recherche et de préparation peuvent être exigés en vertu du *Règlement sur l'accès à l'information*, sont des documents qui ne sont pas stockés dans un ordinateur ou en format électronique.

Le 31 mars 2015, la Cour fédérale a rendu son jugement et était d'accord avec la position de la commissaire selon laquelle les documents en format électronique ne sont pas « des documents qui ne sont pas informatisés ». Cela signifie que les institutions ne peuvent exiger des frais de recherche et de préparation pour les documents électroniques.

La Cour n'a pas accepté les arguments du procureur général et des sociétés d'État intervenantes selon lesquels, d'après une analyse contextuelle, les documents électroniques existants tels les courriels, les documents Word et les documents apparentés, sont des documents qui ne sont pas informatisés.

La Cour a jugé que les mots « documents qui ne sont pas informatisés » devaient être interprétés selon leur sens ordinaire. Selon elle, « en langage ordinaire, les messages électroniques, les documents Word et les autres documents en format électronique sont des documents informatisés » et les documents qui sont lisibles par machine sont informatisés.

La commissaire publiera un avis consultatif en 2015-2016 sur la façon dont elle appliquera la décision de la Cour fédérale dans le cadre de ses enquêtes.

« Il y a un peu de Lewis Carroll dans la position de ceux qui s'opposent à la commissaire à l'information :

“Quand j'emploie un mot dit Humpty Dumpty avec un certain mépris, il signifie ce que je veux qu'il signifie, ni plus, ni moins.”

“La question est de savoir, dit Alice, si vous pouvez faire que les mots signifient tant de choses différentes.”

“La question est de savoir, dit Humpty Dumpty, qui est le maître c'est tout.” »

—Commissaire à l'information du Canada c. Procureur général du Canada, 2015 CF 405, paragraphe 65 (<http://bit.ly/1NAcWnJ>)

De qui relèvent les documents?

La commissaire a mené une enquête sur une plainte d'un demandeur qui n'avait pas reçu de **Travaux publics et Services gouvernementaux Canada** (TPSGC) tous les documents pertinents en réponse à sa demande d'information concernant les travaux de construction réalisés en lien avec une plainte en matière de santé et de sécurité. Un sous-traitant de l'entrepreneur principal (l'entrepreneur ayant été engagé par TPSGC pour fournir des services de gestion des immeubles) avait effectué les travaux.

Au cours de l'enquête, l'entrepreneur principal a trouvé plusieurs lots de documents pertinents. Bien que ces documents aient éventuellement été divulgués au demandeur, TPSGC a soutenu qu'ils ne relevaient pas de lui, mais plutôt de l'entrepreneur. Il a fait valoir qu'il n'avait aucune [traduction] « obligation juridique ou contractuelle de récupérer des documents » auprès des fournisseurs de services contractuels tiers.

La commissaire a présenté des recommandations officielles à TPSGC concernant son approche pour récupérer des documents détenus par des fournisseurs de services contractuels tiers, notamment les suivantes : que TPSGC s'assure que tous les documents qui relèvent de lui, qu'ils soient en sa possession physique ou non, sont récupérés et traités en réponse aux demandes; que des politiques et une formation connexe à l'intention des employés soient mises en place afin d'éclaircir le contrôle des documents relativement aux entrepreneurs; et que TPSGC s'assure que tous les entrepreneurs sont au courant des exigences de la *Loi*.

Dans sa réponse aux recommandations de la commissaire, TPSGC a continué d'affirmer que la question de savoir si un document détenu par un tiers relève de lui était, en partie, déterminée par celle de savoir s'il a l'[traduction] « obligation juridique ou contractuelle de récupérer des documents ». La commissaire a indiqué à TPSGC que cette définition restrictive ne correspond pas à la décision rendue par la Cour suprême du Canada en ce qui a trait au contrôle des documents et qu'elle est incompatible avec la prestation responsable et transparente de services immobiliers par TPSGC.

Cette question demeure en suspens entre la commissaire et TPSGC, bien que ce dernier ait accepté de continuer à travailler avec la commissaire afin de trouver une solution pour les prochaines demandes.

Recommandations de transparence

Le 30 mars 2015, la commissaire a publié un rapport spécial à l'intention du Parlement intitulé *Viser juste pour la transparence* (<http://bit.ly/1CZDUUX>). Dans ce rapport, la commissaire décrit comment la *Loi sur l'accès à l'information* ne permet plus d'établir un juste équilibre entre le droit du public à l'information et la nécessité pour le gouvernement de protéger certains renseignements limités et précis. Elle conclut que la *Loi* est appliquée pour favoriser une culture du retard et pour servir de bouclier contre la transparence, où les intérêts du gouvernement l'emportent sur les intérêts du public.

Pour remédier à cette situation, la commissaire a publié 85 recommandations, qui proposent des modifications fondamentales à la *Loi*, notamment les suivantes :

- élargir son champ d'application à tous les organes du gouvernement;
- améliorer les procédures de soumission de demandes d'accès;
- fixer des délais plus serrés;
- encourager une divulgation maximale;
- renforcer la surveillance;
- encourager une divulgation plus proactive de l'information;
- ajouter les conséquences en cas de non-conformité;
- assurer l'examen périodique de la *Loi*.

Les recommandations de la commissaire sont fondées sur l'expérience du Commissariat à l'information du Canada concernant la *Loi*, ainsi que sur des comparaisons avec des modèles d'accès à l'information utilisés à l'échelle provinciale, territoriale ou internationale.

Chaque année, il devient de plus en plus urgent de moderniser la *Loi*, qui est entrée en vigueur en 1983. Beaucoup de choses ont changé au sein du gouvernement depuis ce temps, y compris la façon d'organiser le gouvernement, de prendre des décisions et de générer, recueillir, stocker, gérer et partager l'information. Le mouvement vers un gouvernement ouvert a accru les attentes des Canadiens et leurs exigences en matière de transparence. La *Loi* n'a pas évolué en même temps que ces changements. Ces 30 dernières années, on observe une érosion constante des droits d'accès à l'information au Canada à laquelle on doit mettre fin par une modernisation de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Enquêtes

La commissaire à l'information représente le premier niveau d'examen indépendant des décisions du gouvernement en ce qui concerne les demandes d'accès à l'information du secteur public. La *Loi sur l'accès à l'information* exige que la commissaire enquête sur toutes les plaintes qu'elle reçoit.

En 2014-2015, la commissaire a reçu 1 738 plaintes et en a fermé 1 605. L'écart par rapport au nombre total de plaintes réglées en 2013-2014 est attribuable à deux raisons. Premièrement, il y a eu une complexité accrue de certaines enquêtes en 2014-2015 (comme il est expliqué au chapitre 1), qui ont mobilisé l'attention d'un bon nombre d'enquêteurs. Deuxièmement, il y a eu une réduction des ressources financières disponibles.

Le délai de règlement médian global à partir de la date d'attribution d'un dossier à un enquêteur était de 83 jours.

À la fin de l'exercice, la commissaire avait un inventaire de 2 234 dossiers de plaintes à régler.

L'annexe A contient plus de données statistiques concernant les plaintes reçues et réglées par la commissaire en 2014-2015.

Sommaire de la charge de travail, de 2010-2011 à 2014-2015

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Plaintes reportées de l'exercice précédent	2 086	1 853	1 823	1 798	2 090
Nouvelles plaintes reçues	1 810	1 460	1 579	2 069	1 738
Nouvelles plaintes déposées par la commissaire*	18	5	17	12	11
Total des nouvelles plaintes	1 828	1 465	1 596	2 081	1 749
Plaintes abandonnées pendant l'exercice	692	641	399	551	416
Plaintes réglées pendant l'exercice	18	34	172	193	276
Plaintes réglées pendant l'exercice, avec conclusion	1 351	820	1 050	1 045	913
Total des plaintes fermées pendant l'exercice	2 061	1 495	1 621	1 789	1 605
Total des plaintes en inventaire à la fin de l'exercice	1 853	1 823	1 798	2 090	2 234

*La commissaire peut initier une plainte en vertu du paragraphe 30(3) de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Médiation

En 2014-2015, la commissaire a mené un projet pilote portant sur un processus de règlement plus rapide de certaines plaintes par l'intermédiaire de la médiation, sans recours à une enquête complète.

Sur les 318 dossiers choisis aux fins du projet, 70 % ont été réglés par l'intermédiaire de la médiation, avec les résultats suivants :

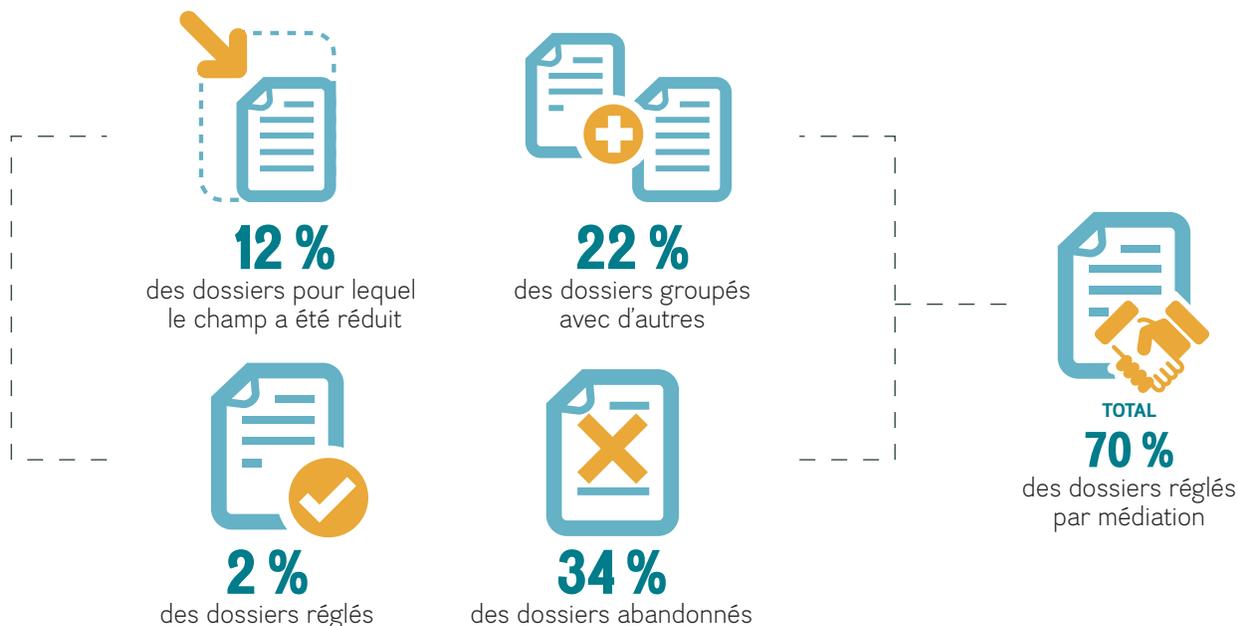
- réduction du champ;
- groupement avec des dossiers similaires;
- règlement avec le consentement des parties;
- abandon.

Par exemple, le champ d'un dossier a été réduit dans le cas d'une plainte contre **Affaires autochtones et Développement du Nord Canada**, qui, à l'origine, devait comporter environ 11 500 pages, mais qui a été réduit à 500 après des discussions avec le plaignant. Dans un autre dossier contre **Industrie Canada**, environ 4 700 pages ont été réduites à 10. En plus de diminuer la charge de travail des institutions et de la commissaire et de permettre à l'enquêteur de se concentrer sur des documents de plus grande importance pour le plaignant, la réduction de la portée de la plainte accélère souvent le traitement des dossiers.

Lorsque la commissaire groupe des dossiers, il s'agit habituellement de plaintes multiples d'une seule personne contre une institution unique, qui souvent portent sur le même sujet ou des sujets semblables. En groupant des dossiers, la commissaire peut déterminer quels renseignements sont les plus importants pour le plaignant et se concentrer sur ceux-ci, ce qui rend le travail plus efficace. Par exemple, la commissaire a groupé 25 dossiers de plaintes contre l'**Agence du revenu du Canada** (ARC) et les a réglés ensemble, au même moment.

Une plainte est réputée réglée lorsque l'institution et le plaignant conviennent de fermer le dossier sans faire une enquête complète. Par exemple, à la suite d'une réunion entre les représentants de la commissaire et des fonctionnaires de la **Banque du Canada** et d'une correspondance entre le Commissariat à l'information du Canada, l'institution et le plaignant, la Banque a accepté de divulguer tous les documents liés à une plainte sur l'inconduite alléguée d'un employé. Dans un autre cas, un plaignant a consenti au règlement d'une plainte contre **Citoyenneté et Immigration Canada** après avoir été invité à confirmer que le document que l'institution proposait de divulguer était bien celui qu'il recherchait.

Résultat des dossiers de médiation



Une plainte peut être abandonnée en tout temps à l'issue d'un processus de médiation ou en cours d'enquête. Notamment, dans le cadre d'une médiation concernant une plainte contre le ministère de la **Défense nationale**, un enquêteur a découvert que certains documents demandés par un plaignant pouvaient être obtenus auprès des tribunaux. Le plaignant a reçu les documents en question et la plainte a été abandonnée. Dans un autre cas, la commissaire a établi qu'elle avait déjà traité une plainte similaire à une plainte contre la **Banque du Canada**, qui s'était soldée par la divulgation de documents supplémentaires. Le plaignant a été satisfait des documents divulgués et a donc abandonné sa plainte.

L'accès à l'information en temps utile, une obligation fondamentale de la *Loi*

À l'ère des médias sociaux et des nouvelles en continu, les demandeurs s'attendent à obtenir un flux ininterrompu de renseignements par un simple clic. Malheureusement, les délais de réponse à leurs demandes d'accès à l'information sont loin d'être à la hauteur de leurs attentes.

À cet égard, la réponse à une question parlementaire écrite soumise au printemps 2015 indique que de nombreuses institutions avaient des demandes actives datant de plusieurs années, la plus ancienne remontant à janvier 2009. De plus, les réponses à 58 % des 251 demandes mentionnées étaient en retard, malgré les longues prorogations de délai demandées par les institutions dans certains cas.

Le recours à de longues prorogations et le dépassement des échéances témoignent du manquement des institutions à l'une de leurs obligations les plus fondamentales aux yeux de la *Loi*, à savoir l'accès en temps utile.

En 2014-2015, la commissaire a enregistré 569 plaintes concernant des retards et mettant en cause 47 institutions. Les plaintes concernant un retard découlent du défaut de respecter le délai de réponse aux demandes ou des prorogations de délai pour le traitement des demandes.

La prochaine partie porte sur les enquêtes notables portant sur la rapidité du traitement que la commissaire a menées en 2014-2015.

Parks Canada

La commissaire a cherché à déterminer pourquoi **Parcs Canada** n'a pas respecté l'échéance de mars 2014 pour répondre à une demande de renseignements sur l'achat d'une

Réponses de moins en moins rapides aux demandes d'accès à l'information

Selon les dernières statistiques annuelles du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, l'accès en temps utile aux renseignements du gouvernement est encore loin d'être une réalité à maints égards (**chiffres** de 2013-2014 au <http://bit.ly/1Kxm9xa>):

- **Moins de demandes traitées dans un délai de 30 jours.** La proportion des demandes réglées dans un délai de 30 jours par les institutions a baissé en 2013-2014, passant de 65 % (en 2012-2103) à 61 %.
- **Plus de réponses tardives aux demandes.** La proportion des demandes auxquelles les institutions ont répondu après le délai est montée à 14 %, comparativement à 11 % en 2012-2013.
- **Prorogations de délai plus longues pour les réponses aux demandes.** Entre 2012-2013 et 2013-2014, la proportion des prorogations de délai de plus de 120 jours a augmenté, passant de 13 à 19 %. Au cours de la même période, la proportion des prorogations de délai de moins de 30 jours a baissé, passant de 34 à 21 %.

propriété en Ontario. Au cours de son enquête, la commissaire a appris que le retard était attribuable en partie à l'expert en la matière de Parcs Canada, qui a transmis les documents demandés au bureau d'accès un mois après le délai de réponse au demandeur. De plus, à différents moments, le dossier a été oublié au bureau d'accès.

En cours d'enquête, la commissaire a demandé à plusieurs reprises à Parcs Canada de donner une date de réponse au demandeur. À chaque occasion, la commissaire a jugé que le délai proposé était trop long et que trop de temps était prévu pour chaque étape du processus de réponse, notamment les 11 semaines prévues pour l'obtention des approbations internes. Après que la commissaire eut recommandé au directeur général de communiquer les documents, l'institution s'est engagée à les communiquer en janvier 2015.

Dans la foulée de cette plainte et d'autres plaintes analogues, la commissaire a entrepris une enquête systémique en 2014-2015 afin d'examiner la méthode de traitement des demandes d'accès à Parcs Canada.

Retards des réponses au directeur parlementaire du budget

Par ailleurs, trois enquêtes sur des plaintes menées par le directeur parlementaire du budget ont révélé des retards dans le processus de réponse. Celui-ci fournit des analyses indépendantes des finances publiques nationales, des estimations et des tendances de l'économie canadienne. Il s'est plaint auprès de la commissaire des retards dans la

Un accès retardé est un accès refusé

Dans son rapport spécial au Parlement sur la modernisation de la *Loi sur l'accès à l'information*, la commissaire a recommandé d'apporter des modifications visant à favoriser le traitement en temps utile (<http://bit.ly/1P8huCz>) :

- restreindre à 60 jours les prorogations de délai pour répondre aux demandes, et obtenir l'autorisation de la commissaire pour en prendre de plus longues;
- autoriser les prorogations de délai, sous réserve de l'autorisation de la commissaire, lorsque les institutions reçoivent plusieurs demandes d'un même demandeur dans une période de 30 jours;
- remplacer l'exception relative aux renseignements sur le point d'être publiés par une prorogation de délai couvrant la période de publication, et obliger l'institution à communiquer les renseignements s'ils n'ont pas été publiés à l'expiration de l'échéance;
- habiliter la commissaire à obliger les institutions à communiquer des documents aux demandeurs.

transmission de renseignements par diverses institutions sur l'incidence possible des mesures de compression annoncées dans le budget de 2012 sur les niveaux de services.

Le directeur parlementaire du budget a tout d'abord demandé aux sous-ministres de lui transmettre ces renseignements hors du régime d'accès à l'information en avril 2012. À l'été 2013, comme il avait reçu peu de réponses à ses demandes, le directeur a demandé les mêmes renseignements par la voie officielle du régime d'accès à l'information. Malgré tout, plusieurs institutions, dont **Pêches et Océans Canada**, la **Gendarmerie royale du Canada** (GRC) et **Environnement Canada**, n'ont pas transmis les renseignements à temps.

Dans le cadre de ces enquêtes, la commissaire a relevé diverses circonstances propices aux retards. Ces trois dossiers recèlent plusieurs des difficultés souvent à l'origine des retards : piétinement au bureau d'accès; prorogations de délai inutilement longues pour faire des consultations sur un nombre relativement réduit de pages; consultations menées l'une après l'autre et non simultanément.

Pour régler ces plaintes, la commissaire a demandé aux trois institutions concernées de soumettre un plan de travail et de fixer une échéance de réponse au demandeur. Pêches et Océans Canada a répondu en février 2015, et la GRC et Environnement Canada en mars 2015.

Contre la culture du retard

Contre la culture du retard qui alimente les plaintes concernant les délais de réponse exige l'engagement de la haute direction des institutions, y compris à l'échelon des sous-ministres et des ministres. Cet engagement est essentiel pour assurer un leadership uniforme et continu. La commissaire a formulé quelques recommandations sur les délais de réponse dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi* afin d'instaurer un cadre législatif de responsabilisation à cet égard (se reporter à l'encadré « Un accès retardé est un accès refusé. »). On s'attend par ailleurs à ce que la décision de la Cour d'appel fédérale dans *Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Défense nationale*, 2015 CAF 56 accroisse la rigueur du processus d'utilisation et de justification des prorogations de délai (se reporter à « La culture du retard », à la p. 9). En 2015-2016, la commissaire publiera un avis consultatif sur son application de la décision de la Cour d'appel fédérale dans le cadre de ses enquêtes.

Optimisation de la communication dans une optique de transparence et de responsabilité

La Cour suprême du Canada a conclu que l'« objet général » de la *Loi sur l'accès à l'information* était de favoriser la démocratie (se reporter à *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403 au para. 61, <http://bit.ly/1HtfGOn>). L'accès à l'information détenue par les institutions fédérales permet aux citoyens de participer de manière utile au processus démocratique et renforce la responsabilité du gouvernement.

Ce droit d'accès n'est toutefois pas absolu. La *Loi* précise que ce droit général d'accès peut être restreint par une série d'exceptions précises et limitées (<http://bit.ly/1P8nLyi>).

De l'avis de la commissaire, les exceptions actuelles au droit d'accès compromettent l'équilibre entre le droit du public de savoir et le besoin du gouvernement de protéger certains renseignements précis et limités. En raison des larges exceptions et exclusions prévues dans la *Loi*, il n'est pas rare que l'on refuse de communiquer plus de renseignements que nécessaire pour protéger les intérêts en jeu.

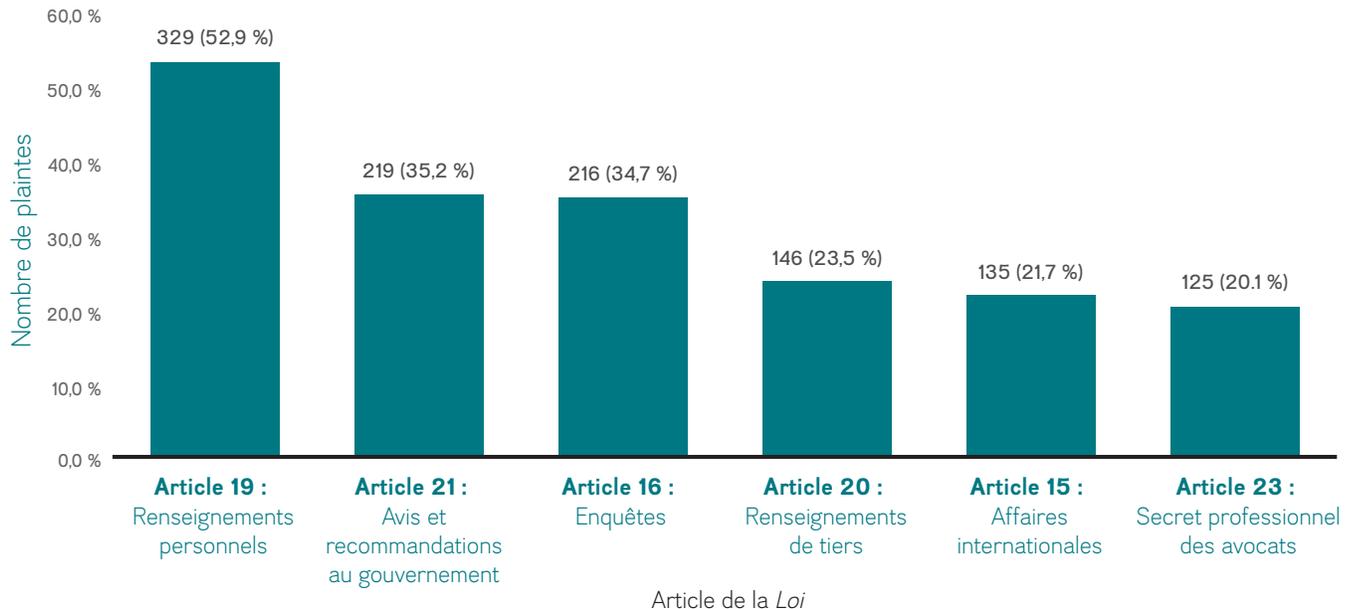
Cette conclusion est étayée par les taux de divulgation à l'échelle du gouvernement. Le pourcentage de demandes donnant lieu à la divulgation de tous les renseignements par les institutions a diminué de façon marquée au fil des ans.

Le graphique qui suit présente les statistiques concernant les exceptions les plus souvent invoquées dans les plaintes enregistrées par la commissaire en 2014-2015.

« Le régime actuel ne permet pas au public de demander des comptes au gouvernement. Il ne faut pas nécessairement en rejeter la responsabilité sur les personnes chargées d'administrer le système, c'est-à-dire les responsables du traitement de vos demandes d'accès. La *Loi* elle-même accorde manifestement la priorité à la protection de l'information détenue par le gouvernement. »

—Allocution de Suzanne Legault, commissaire à l'information, devant des étudiants de l'Université Carleton lors de la Semaine du droit à l'information de 2014

Exceptions invoquées fréquemment dans les plaintes de refus enregistrées en 2014-2015



REMARQUE : La somme de tous les pourcentages peut dépasser 100 %, car une seule plainte peut faire appel à plusieurs exceptions.

Article 19 : Renseignements personnels

L'article 19, qui prévoit une exception obligatoire à l'égard des renseignements personnels, est de loin le plus souvent invoqué par les institutions dans leurs réponses à une demande d'accès (plus de 20 000 fois en 2013-2014). Plus de la moitié (53 %) des plaintes de refus enregistrées par la commissaire en 2014-2015 (soit 329) mentionnent l'article 19.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels*, définie les « renseignements personnels » comme « renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable (<http://bit.ly/1Ju0Bx8>) ». Cette définition est incluse par renvoi dans la *Loi sur l'accès à l'information*.

L'article 19 contient des cas où la divulgation de renseignements personnels est autorisée. Notamment, lorsque l'individu que les renseignements concernent consent ou lorsque le public y a accès.

Modernisation de l'article 19

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire donne les recommandations suivantes au sujet de l'article 19 (<http://bit.ly/1UiPW0e>) :

- obliger les institutions à demander, chaque fois qu'il est raisonnable de le faire, le consentement de la personne à laquelle les renseignements personnels se rapportent, et de les divulguer obligatoirement lorsque ce consentement est obtenu;
- autoriser les institutions à divulguer les renseignements personnels concernant un particulier décédé à son conjoint ou à un de ses proches parents pour des motifs de compassion;
- permettre la divulgation de renseignements personnels lorsque cela ne constitue pas une violation injustifiée à la vie privée;
- exclure de la définition de « renseignements personnels » les coordonnées d'affaires des employés non gouvernementaux.

Application trop large de l'article 19

Tout en reconnaissant le caractère obligatoire de l'exception, la commissaire n'en constate pas moins que les institutions l'ont appliquée de manière beaucoup trop large dans bien des cas.

L'un des exemples les plus flagrants de cette application trop large en 2014-2015 concerne une demande de documents liés à la saisie par des agents de la GRC d'armes à feu mal entreposées dans des maisons touchées par le déluge de High River, en Alberta, en 2013. Invoquant l'article 19, la **GRC** a refusé de communiquer des renseignements indiquant l'emplacement où les armes avaient été récupérées dans chaque maison. La description de ces emplacements était tantôt vague (« dans la maison »), tantôt très précise (« dans le placard de la chambre principale » ou « sous le lit, dans la chambre »). La GRC a prétendu que la communication de pareils renseignements pourrait permettre d'identifier les propriétaires. La commissaire n'était pas d'accord avec la GRC. À la suite de l'enquête de la commissaire, la GRC a communiqué les renseignements.

Obtention du consentement

L'article 19 autorise les institutions à communiquer des renseignements personnels une fois que la personne concernée y a consenti. Toutefois, la *Loi* est muette quant

aux situations dans lesquelles une institution doit demander ce consentement. Certaines personnes refusent de donner leur consentement, mais, lorsque ce consentement est obtenu, il arrive souvent que plus de renseignements soient communiqués au demandeur. Dans le cadre de deux enquêtes complétées en 2014-2015, la commissaire a recommandé aux institutions de demander le consentement des personnes à communiquer des renseignements personnels les concernant. Dans la première affaire, le ministère de la **Défense nationale** a demandé le consentement de huit personnes de communiquer leur nom et la note obtenue dans un concours d'embauche. Les personnes ont refusé de donner leur consentement. En revanche, 10 participants à des réunions avec le **ministère des Finances Canada** portant sur des modifications envisagées à la *Loi de l'impôt sur le revenu* ont consenti à la communication de leurs renseignements personnels, et des renseignements supplémentaires ont été communiqués au demandeur.

Communication de renseignements pour des motifs de compassion

La commissaire est souvent saisie de plaintes de proches parents en quête de renseignements sur le décès d'un être cher. Leurs plaintes portent souvent sur le refus d'une institution de communiquer des renseignements en vertu de l'article 19. Dans ces situations, la commissaire recommande souvent à l'institution d'envisager la communication des renseignements pour des motifs de compassion, si l'intérêt public est servi et s'il n'y a pas d'atteinte déraisonnable à la vie privée du défunt. C'est ce qu'a recommandé la commissaire à la suite de son enquête sur une plainte concernant le refus de la **GRC** d'accorder l'accès à des renseignements sur un accident de travail mortel. La GRC a consulté le Commissariat à la protection de la vie privée sur ce dossier. Le demandeur, un parent du défunt, a ensuite reçu des documents supplémentaires de la GRC.

Renseignements accessibles au public

Les coordonnées d'affaires des employés non gouvernementaux constituent des renseignements personnels dont la communication est interdite en vertu de l'article 19 (*Commissaire à l'information du Canada c. Ministre des Ressources naturelles*, 2014 CF 917; se reporter à la section « Qu'entend-on par « renseignements personnels »? », à la p. 37).

Une plainte concernant le refus de **Santé Canada** de communiquer les coordonnées d'affaires d'employés non gouvernementaux mettait en cause la communication des noms et des coordonnées des participants à une étude sur les effets possibles des éoliennes sur la santé. Selon l'institution, étant donné que certains participants n'étaient pas des

fonctionnaires, elle était tenue de protéger leurs renseignements personnels. Or, le paragraphe 19(2) autorise la communication de renseignements personnels déjà accessibles au public. L'enquêteur a conclu qu'une bonne partie des renseignements visés étaient affichés sur le site Web de Santé Canada, même si l'institution a affirmé qu'ils ne s'y trouvaient pas au moment de la demande. Santé Canada a par la suite communiqué les renseignements au demandeur.

Article 21 : Avis et recommandations au gouvernement

En vertu de cette disposition, les institutions peuvent refuser de communiquer une panoplie de renseignements liés à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions. Il est d'intérêt public de protéger de tels renseignements afin de permettre aux fonctionnaires de donner au gouvernement des avis complets, en toute liberté et en toute franchise. Il est également d'intérêt public que les citoyens aient accès à toute l'information qui leur est nécessaire pour participer à la vie démocratique et demander des comptes au gouvernement.

En 2013-2014, les institutions ont invoqué cette exception près de 10 000 fois. Plus du tiers (35 %) des plaintes de refus enregistrées par la commissaire en 2014-2015 (soit 219) concernent l'article 21.

Au terme de ses enquêtes, la commissaire est souvent parvenue à la conclusion que les institutions avaient appliqué l'article 21 trop largement et qu'elles n'étaient pas en mesure de prouver que les renseignements faisaient partie de l'une des catégories protégées au titre de l'exception.

Lettres partisans sur un site Web

Le ministère des **Affaires étrangères, du Commerce et du Développement** (MAECD) s'est fondé sur l'article 21 pour refuser de divulguer une bonne partie des communications et du matériel d'information à propos de l'affichage de lettres partisans sur le site Web de la défunte Agence canadienne de développement international. La plaignante souligne qu'elle avait déjà fait des demandes similaires, mais qu'elle n'avait jamais été témoin d'un tel traitement des documents.

Dans le cadre de son enquête, la commissaire a conclu que certains renseignements non communiqués n'avaient pas lieu de faire l'objet de l'exception prévue à l'article 21. Par exemple, le MAECD a refusé de communiquer des données factuelles, lesquelles ne tombent pas dans les paramètres de l'article 21. Qui plus est, le MAECD a caviardé des détails qu'il a pourtant communiqués dans d'autres documents. En réponse aux recommandations de la commissaire, le MAECD a communiqué plus de renseignements à l'auteur de la demande.

Restriction du champ d'application de l'article 21

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé les mesures suivantes pour restreindre le champ d'application de l'article 21 (<http://bit.ly/1GRGmsW>) :

- élargir la liste des exemples de renseignements non visés par l'article 21 aux données factuelles, aux sondages d'opinion, aux enquêtes statistiques, aux évaluations, aux prévisions économiques, ainsi qu'aux directives ou lignes directrices à l'intention des employés d'une institution publique;
- réduire l'échéance de l'application de l'exception de 20 à cinq ans ou à la date où la décision visée par l'avis a été prise, selon la première éventualité;
- ajouter un critère relatif au risque vraisemblable de préjudice.

Dans son rapport, la commissaire recommande en outre d'inclure l'obligation pour les institutions de tenir compte de la primauté générale de l'intérêt public d'une divulgation avant de se prévaloir de l'une des exceptions de la *Loi*. Les institutions devraient être tenues expressément de prendre en compte des facteurs comme les objectifs en transparence du gouvernement, les effets sur l'environnement, la santé ou la sécurité publique, et la question de savoir si les renseignements révèlent des violations des droits de la personne ou permettent de protéger le droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité d'une personne. Étant donné le type de renseignements visés par l'article 21, le critère de la primauté de l'intérêt public s'avérerait particulièrement utile pour optimiser la divulgation, la transparence et la responsabilisation.

Retrait du financement au Réseau canadien de l'environnement

Environment Canada a invoqué une exception prévue à l'article 21 pour refuser de divulguer la majeure partie d'une note d'information au ministre de l'Environnement concernant un éventuel retrait du financement du Réseau canadien de l'environnement. Le demandeur a déposé une plainte auprès de la commissaire à propos de cette réponse. Aux dires de l'institution, le contenu de la note d'information portait essentiellement sur un avis et des recommandations au ministre. Cependant, l'enquête de la commissaire a révélé qu'aucune exception ne s'appliquait à une partie du contenu

et elle a recommandé à l'institution de procéder à un examen détaillé des documents. À la lumière de cette recommandation, Environnement Canada a revu son approche à l'application de l'article 21 et, dans certains cas, a exercé son pouvoir discrétionnaire de divulguer des renseignements supplémentaires. Au bout du compte, l'institution a refusé de divulguer seulement les renseignements expressément protégés. Les renseignements supplémentaires divulgués englobaient de l'information générale ou contextuelle liée à la décision, aux en-têtes et aux renvois aux pièces jointes.

Financement des programmes liés à la violence contre les femmes autochtones

Une demande d'accès concernait des renseignements détenus par le **ministère de la Justice du Canada** sur la violence contre les femmes autochtones qui avaient été créés au cours d'une période précise. Dans sa réponse, l'institution invoquait l'article 21 pour refuser de communiquer des documents d'approbation et des demandes de financement associés à deux programmes sur la violence contre les femmes autochtones. L'enquête de la commissaire lui a permis d'établir que l'institution avait appliqué très largement l'article 21. La commissaire a conclu que la plupart des renseignements non divulgués ne satisfaisaient pas aux exigences de l'exception, et elle a demandé à l'institution de revoir sa décision. Conséquemment, l'institution a renoncé à appliquer l'article 21 dans certains cas. Dans d'autres cas, elle a pris en compte le passage du temps et le fait que la décision liée au financement avait été prise, et elle a exercé son pouvoir discrétionnaire de divulguer plus de renseignements. Finalement, presque tous les renseignements demandés ont été communiqués, à l'exception de renseignements précis et limités.

L'enquête a eu un autre résultat positif : l'institution a changé sa façon de traiter les demandes d'accès portant sur des documents de subvention et de contribution. L'institution a également affirmé qu'elle ajouterait une mention à la section « Conditions » du formulaire de demande aux programmes en cause indiquant que les renseignements contenus dans la demande seraient divulgués si une demande d'accès à leur égard était reçue, à l'exception des renseignements personnels.

Article 16 : Enquêtes

Cette disposition prévoit la non-divulgence de renseignements liés à l'application de la loi. L'article 16 s'applique aux activités d'un grand nombre d'organismes fédéraux, dont la GRC, le Service canadien du renseignement de sécurité et l'Agence du revenu du Canada (ARC).

Les institutions ont invoqué l'article 16 plus de 7 900 fois en 2013-2014. La disposition a été invoquée dans 35 % des plaintes de refus que la commissaire a enregistrées en 2014-2015 (216 dossiers).

Restriction du champ d'application de l'article 16

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire remarque que l'alinéa 16(1)c), qui prévoit la non-divulgence de renseignements dont la divulgation risquerait de nuire aux activités destinées à faire respecter des lois ou au déroulement d'enquêtes, assure l'équilibre entre la protection des renseignements concernant l'application de la loi et le droit d'accès (<http://bit.ly/1Uqz4Vf>). En conséquence, elle a recommandé l'abrogation des autres dispositions de l'article 16, notamment celles qui touchent des types d'enquêtes précises.

Il est dans l'intérêt public de protéger les renseignements visés par cette disposition pour garantir la bonne marche des activités d'application de la loi, ainsi que leur divulgation, si elle est justifiée, pour permettre à la population canadienne de demander des comptes.

Activités politiques d'organismes de bienfaisance enregistrés

En 2014-2015, la commissaire a enquêté sur une plainte contre l'**ARC** concernant des lettres transmises à des organismes de bienfaisance pour leur rappeler les limites encadrant leurs activités politiques. En réponse à une demande d'accès, l'ARC a refusé de communiquer un document de deux pages contenant des directives sur la rédaction des lettres à transmettre, arguant que cette divulgation risquait de compromettre d'éventuelles mesures d'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La commissaire, après avoir questionné l'ARC concernant son application de l'article 16 aux renseignements procéduraux, a déterminé que l'institution ne pouvait pas étayer ses prétentions de préjudice consécutif à la communication des documents. L'ARC a transmis les deux pages au demandeur.

Préjudice à une enquête close

Il n'est pas rare que les institutions invoquent l'article 16 pour ne pas divulguer des renseignements risquant de nuire au déroulement d'une enquête. C'est l'avenue qu'a empruntée la **Commission canadienne des droits de la personne** (CCDP) pour justifier son refus de communiquer un dossier d'enquête complet, sans prendre la peine de déterminer s'il était possible de retenir certains renseignements précis et de divulguer le reste. Au cours de l'enquête sur la plainte dont elle a été saisie par suite de ce refus, la commissaire a appris que l'institution avait refusé de communiquer le dossier en dépit du fait qu'une décision avait été rendue, bien que l'affaire

n'était pas officiellement close dans le système de gestion des cas. La commissaire a soulevé la question de savoir comment la divulgation des documents demandés pouvait compromettre le déroulement d'une enquête qui, essentiellement, était terminée. Le demandeur a finalement reçu les documents, mais seulement après avoir soumis une seconde demande, à la suggestion de la CCDP.

Article 20 : Renseignement de tiers

Cette disposition vise à protéger les renseignements commerciaux de tiers, y compris les secrets commerciaux. Le gouvernement recueille des renseignements de tiers de diverses manières, notamment lors de processus concernant des subventions, des contributions ou de processus contractuels, dans le cadre de la conformité réglementaire ou par des partenariats public-privé. La Cour suprême du Canada a souligné que les renseignements de tiers pourraient souvent avoir besoin d'être protégés, puisqu'ils « peuvent avoir une certaine valeur pour les concurrents [...] et leur [...] divulgation [...] pourrait même en venir à décourager la recherche et l'innovation » (se reporter à *Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)*, 2012 CSC 3 au para. 2, <http://bit.ly/1Ebg3Ne>). En même temps, les échanges avec les entités du secteur privé devraient être aussi transparents que possible pour des raisons de responsabilisation.

En 2013-2014, les institutions ont invoqué cette disposition 5 300 fois. Cette dernière a été mentionnée dans environ le quart (24 %) des plaintes de refus (146 dossiers) que la commissaire a enregistrées en 2014-2015.

Renseignements exclusifs

Une personne a présenté une demande auprès de **partenariats public-privé** (PPP Canada) pour obtenir les documents relatifs à ses ententes avec une entreprise, Geo Group Inc., un fournisseur de services correctionnels ainsi que de services de détention et de réinsertion sociale. L'institution a refusé l'accès à certains documents, se référant à l'article 20. Pendant son enquête, la commissaire a appris qu'on avait demandé la position de Geo Group au sujet de la divulgation des renseignements par téléphone seulement. La position de Geo Group à ce moment était que les renseignements en question étaient de nature exclusive et que leur divulgation nuirait à la capacité de l'entreprise à commercialiser ses services.

La commissaire a questionné la pertinence de l'utilisation de l'article 20 par PPP Canada et le processus entrepris pour consulter Geo Group. En vertu de l'article 27, une institution a l'obligation d'aviser le tiers de son intention de communiquer les documents le concernant et lui donner la possibilité de communiquer par écrit leurs observations. Le tiers doit disposer de 20 jours pour fournir ces observations.

À la suite de l'enquête de la commissaire, une consultation pertinente a été entreprise avec Geo Group, suivant laquelle PPP Canada a décidé qu'une partie des renseignements devraient, en fait, être divulgués. (Geo Group Inc. a eu la possibilité de faire une demande de révision judiciaire de la décision, mais ne l'a pas fait). La commissaire a ensuite demandé, une seconde fois, à PPP Canada de reconsidérer sa position consistant à retenir les autres renseignements en vertu de l'article 20, ce qui a été fait. En fin de compte, l'institution a divulgué aux demandeurs l'essentiel de l'information qu'elle avait auparavant refusé de divulguer.

Atteinte aux intérêts commerciaux

En 2013, l'**Agence de la consommation en matière financière du Canada** a publié un article sur les paiements par téléphone cellulaire et sur la protection des consommateurs au Canada. Dans cet article, les auteurs mentionnaient une étude de l'Agence portant sur les habitudes de communication des Néo-Canadiens et de la population autochtone vivant en milieu urbain. Une personne a présenté une demande pour obtenir une copie de cette étude. En réponse à cette demande, l'institution a refusé de communiquer 100 des 106 pages du document, invoquant l'article 20. L'institution a pris position, en se basant sur les observations du tiers qui a préparé l'étude,

Trouver le juste équilibre avec l'article 20

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé que l'article 20 comprenne une analyse en deux volets. Cette analyse permettrait de ne pas divulguer les renseignements de tiers dans les cas suivants :

- les renseignements appartiennent à une catégorie précise;
- la divulgation des renseignements risquerait vraisemblablement de causer un tort précis, comme une atteinte sérieuse à la compétitivité d'un tiers ou à sa situation financière, ou encore, d'interrompre la communication volontaire de renseignements similaires à l'institution. (<http://bit.ly/1K17nuV>).

Afin d'encourager la divulgation maximale, la commissaire a également recommandé que la *Loi* mentionne explicitement que les institutions sont tenues de divulguer les renseignements lorsque le tiers concerné y consent.

De plus, elle recommande que les institutions ne soient pas autorisées à appliquer l'article 20 pour les renseignements relatifs aux subventions, aux prêts et aux contributions que les tiers reçoivent du gouvernement, puisque les Canadiens ont le droit de savoir comment sont dépensés les fonds publics.

Environics Analytics, selon lesquels les renseignements assujettis à une exception étaient de nature exclusive et que leur divulgation porterait atteinte à leurs intérêts commerciaux. Cependant, la commissaire a constaté, au cours de son enquête, que l'institution ne pouvait pas se fonder sur les risques de préjudice. La commissaire a expliqué à l'institution les critères à rencontrer afin d'appliquer l'article 20, après quoi l'institution a accepté de revenir à la tierce partie afin de revoir sa position. Par la suite, l'institution a communiqué des renseignements supplémentaires au demandeur.

Article 15 : Affaires internationales

Cette disposition porte sur les renseignements assujettis à une exception pour divulgation qui, s'ils sont divulgués, risqueraient vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives.

Les institutions ont invoqué l'article 15 plus de 11 100 fois en 2013-2014, soit une hausse de 4 % par rapport à 2012-2013. La disposition a été invoquée dans 22 % des plaintes de refus que la commissaire a enregistré en 2014-2015 (135 dossiers).

Contribution à une conférence et données du budget

En 2014-2015, la commissaire a enquêté sur une décision du **Service canadien du renseignement de sécurité** (SCRS) qui refusait de divulguer, en vertu de l'article 15, le montant de sa contribution à une conférence à l'Université Laval et le budget annuel de son programme de liaison-recherche. Lors de son enquête, la commissaire a découvert que le SCRS n'avait pas fourni suffisamment de preuves pour démontrer que la divulgation des renseignements risquerait vraisemblablement de porter préjudice aux efforts déployés à la détection,

Précisions à propos de l'article 15

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé le remplacement, à l'article 15, du terme « affaires » par « négociations » et « relations » pour préciser quels sont les aspects des échanges internationaux du Canada dont la divulgation des renseignements porterait des préjudices (<http://bit.ly/1IKKJGI>).

Puisque les institutions se fient au statut de la classification des données historiques pour justifier la non-divulgation en vertu de l'article 15, la commissaire a aussi recommandé que le gouvernement soit légalement tenu de déclassifier régulièrement les renseignements pour faciliter l'accès.

à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives. De plus, la commissaire a appris que le logo du SCRS était affiché sur le programme d'activités du congrès, lequel avait été publié sur Internet, ce qui avait rendu sa participation à l'événement connue du public. À la lumière de l'enquête de la commissaire, le SCRS a accepté de divulguer le montant de sa contribution à la conférence, mais il retient toujours les données du budget de son programme de liaison-recherche. La commissaire est toujours en désaccord avec le SCRS à propos de son refus à communiquer ces renseignements, mais le plaignant n'a pas donné son consentement pour que la commissaire puisse déposer une demande pour une révision judiciaire.

Article 23 : Secret professionnel des avocats

Cette disposition s'applique aux renseignements protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client.

Les institutions ont invoqué l'article 23 près de 2 250 fois en 2014-2015. La disposition a été mentionnée dans 20 % des plaintes de refus que la commissaire a enregistrées en 2014-2015 (125 dossiers).

L'article 23 constitue une exception discrétionnaire qui s'applique tant aux renseignements privilégiés comme les consultations juridiques qu'aux documents préparés pour l'objet principal d'un litige existant, envisagé ou prévu. Contrairement à ce dernier privilège, celui de la consultation juridique est illimité dans le temps. Il arrive parfois, dans un contexte gouvernemental, qu'il soit d'intérêt public de divulguer des renseignements protégés par le secret professionnel afin de garantir une meilleure transparence et une plus grande responsabilité. Conséquemment, lorsqu'elles exercent leurs pouvoirs discrétionnaires pour refuser de communiquer les renseignements protégés par le secret professionnel, les institutions doivent prendre en compte tous les facteurs pertinents, comme l'âge des renseignements, leur teneur et leur valeur historique.

Documents de valeur historique

La question de la protection des documents historiques en vertu de l'article 23 a été soulevée lors d'une enquête, en 2014, concernant **Bibliothèque et Archives Canada**. La demande portait sur des renseignements datant de la Première Guerre mondiale et concernait une demande à la Cour suprême portant sur les raisons pour lesquelles un soldat avait été détenu et jeté en prison pour avoir refusé d'obéir aux ordres durant son service militaire. Le demandeur avait du mal à comprendre pourquoi l'institution avait divulgué des documents personnels liés au soldat, mais qu'elle ne divulguerait pas ceux liés au travail du gouvernement pour se préparer à l'audience du tribunal dudit soldat.

Restriction de l'application de l'article 23

Dans son rapport spécial portant sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé que l'article 23 ne s'applique pas aux montants totaux des honoraires d'avocat (<http://bit.ly/1T7RFmE>).

Elle a également recommandé l'imposition d'un délai de 12 ans aux institutions pendant lequel elles peuvent refuser de communiquer des renseignements en vertu de l'article 23 relativement au privilège de la consultation juridique, commençant lorsque la dernière mesure administrative a été prise dans le dossier.

Le demandeur s'est plaint à la commissaire, qui a demandé à Bibliothèque et Archives Canada de réviser les dossiers. Cela s'est conclu par la divulgation d'une page sur quatre. Les pages restantes étaient un avis légal du ministère de la Justice datant de 1918. Cet avis légal portait sur la signification du terme « internement » dans ce qui était alors l'article 62 d'une version aujourd'hui abrogée de la *Loi sur la Cour suprême*. L'avis légal se réfère à la jurisprudence, certaines datant des années 1800, ainsi que des lois datant de 1914, comme la *Lunacy Act* (Loi sur l'aliénation mentale) et la *Hospitals for the Insane Act* (Loi sur les hôpitaux d'aliénés). Ces deux lois ont été abrogées il y a des décennies.

La commissaire a constaté que l'institution avait adéquatement déterminé que le privilège de la consultation juridique s'appliquait à l'avis juridique, mais qu'elle n'avait pas pris en compte tous les facteurs pertinents, pour et contre la divulgation, notamment l'âge et la valeur historique des renseignements lorsqu'elle a décidé de refuser de les communiquer.

Tout au long de l'enquête, l'institution, selon l'avis du ministère de la Justice du Canada, a refusé de lever le secret professionnel des documents, malgré le fait qu'ils sont âgés de près de 100 ans.

À la lumière des facteurs pertinents favorables, la commissaire a conclu son enquête en recommandant au ministre du Patrimoine canadien que les trois pages soient divulguées. La réponse du ministre a été de saisir le bibliothécaire et archiviste du Canada de l'affaire, puisque le pouvoir de divulgation a été délégué à l'institution. Le bibliothécaire et archiviste du Canada a répondu que les trois pages seraient divulguées.

L'article 23 et les honoraires d'avocat

Souvent, on demande à la commissaire d'enquêter sur des plaintes portant sur le refus des institutions à communiquer les renseignements sur la facturation des conseillers juridiques.

Un de ces dossiers concernait le **Pont Blue Water Canada**, lequel refusait de communiquer la totalité d'un document de deux pages qui comprenait une lettre de présentation et un état de compte d'un cabinet d'avocats. La commissaire n'approuvait pas l'application du secret professionnel pour ces documents. Après examen, l'institution est tombée d'accord avec la commissaire; le secret professionnel ne s'appliquait pas à la lettre de présentation, et cette dernière a été divulguée au demandeur. Relativement à l'état de compte, la commissaire a informé l'institution que le fait de divulguer des frais totaux facturés (tels qu'ils apparaissent à l'état de compte) tend à fournir des renseignements neutres et que leur divulgation ne révèle pas de renseignements protégés. Depuis, l'institution a divulgué ces montants totaux au demandeur.

Le **ministère de la Justice du Canada** est fréquemment visé par des plaintes quant à ses refus de communiquer les montants de frais juridiques. Dans deux enquêtes conclues par la commissaire en 2014-2015, la position de l'institution était que les renseignements pouvaient faire l'objet d'une exception en vertu de l'article 23 parce que le litige auquel ils étaient liés était en cours. En revanche, la commissaire a établi, en se basant sur la jurisprudence, que la divulgation de ces renseignements ne révélerait aucun renseignement confidentiel. Le résultat de ces enquêtes a été que plus de renseignements, y compris les frais totaux, ont été divulgués aux demandeurs.

Autres enquêtes importantes

Ne pas confirmer ou nier l'existence d'un document

Le paragraphe 10(2) de la *Loi* permet aux institutions, lorsqu'elles n'ont pas l'intention de communiquer un document, de ne pas confirmer ou nier l'existence d'un document. Lorsqu'elles donnent un avis à un demandeur

Limites du paragraphe 10(2)

Afin de restreindre le mauvais usage du paragraphe 10(2), la commissaire a recommandé, dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, que la disposition doive se limiter à quelques cas très précis, par exemple : lorsque la divulgation des renseignements causerait un préjudice à un État étranger, lorsque qu'elle réduirait la volonté d'une organisation de fournir au gouvernement du Canada des renseignements à titre confidentiel, lorsqu'elle causerait préjudice aux activités d'application de la loi ou lorsqu'elle nuirait à la sécurité des individus (<http://bit.ly/1IQDvVA>).

à l'effet qu'elles invoquent le paragraphe 10(2), les institutions doivent également mentionner quelles sont les exceptions pour lesquelles elles pourraient raisonnablement refuser de divulguer le document, s'il existait.

Depuis 2012-2013, la commissaire a reçu 50 plaintes à propos de l'usage que font les institutions du paragraphe 10(2). La moitié de ces plaintes ont été faites en 2014-2015.

Le paragraphe 10(2) a été prévu pour résoudre les situations dans lesquelles la simple confirmation de l'existence (ou de la non-existence) d'un document aurait pour effet de révéler des renseignements protégés en vertu de la *Loi*. Cela peut comprendre, notamment, l'identité des cibles du SCRS ou les activités des enquêteurs de la GRC.

Toutefois, les enquêtes de la commissaire ont relevé plusieurs exemples d'utilisations inappropriées du paragraphe 10(2) par les institutions. Par exemple, le **ministère de la Justice du Canada** a invoqué cette disposition dans sa réponse à une demande pour obtenir une lettre du ministre des Affaires étrangères du Costa Rica, dans laquelle ce dernier demandait des renseignements à l'institution, et la réponse de l'institution. Grâce à son enquête, la commissaire a appris que les autorités costaricaines avaient essentiellement reconnu publiquement que les renseignements en question avaient été demandés au ministère de la Justice du Canada. En conséquence, l'institution a cessé d'invoquer le paragraphe 10(2) et elle a divulgué les documents au demandeur, bien que ceux-ci étaient sujets à de nombreuses exceptions.

Dans un autre cas, le **MAECD** invoquait le paragraphe 10(2) dans sa réponse à une demande de renseignements à propos de la visite d'un fonctionnaire consulaire canadien dans un camp d'internement en Afghanistan. La commissaire a découvert, grâce à son enquête, que le fonctionnaire avait réellement visité le camp et que ce sont les affaires publiques de l'institution qui ont divulgué cette information. Compte tenu de cette information, l'institution a revu sa position et a communiqué au demandeur tous les documents qu'il avait demandés.

Est-ce que le fait de porter un costume menace la sécurité d'une personne?

Une demande a été faite à l'**Agence du revenu du Canada** (ARC) pour obtenir des copies de vidéos présentées à ses employés. L'ARC a divulgué un DVD qui contenait plusieurs des vidéos demandées, celles-ci présentant différentes facettes de l'organisation, mais une vidéo a été retenue. Cette vidéo présentait plusieurs employés portant des costumes de Batman et elle était protégée en vertu de l'article 17. Le demandeur a déposé une plainte auprès de la commissaire à propos de la réponse de l'institution.

L'article 17 protège les renseignements lorsque leur divulgation risquerait vraisemblablement de menacer la sécurité d'une personne. Il ne doit pas être utilisé pour dissimuler des renseignements embarrassants. À la lumière des exigences de l'article 17, la commissaire a demandé à l'ARC de fournir la preuve des préjudices qui résulteraient de la divulgation de cette vidéo. L'ARC a d'abord maintenu que l'article 17 était applicable. À la suite des demandes insistantes de la commissaire pour recevoir la preuve des préjudices, l'institution a finalement proposé au demandeur de venir visionner la vidéo sur place, mais celui-ci a refusé. L'ARC a ensuite proposé au demandeur de lui envoyer la vidéo, mais de rendre les visages des employés flous. Le demandeur a accepté cette option.

Coûts liés au vandalisme et aux graffitis sur les boîtes aux lettres

La Société canadienne des postes (Postes Canada) a reçu des demandes concernant des rapports d'enquête sur des incidents de vandalisme et de graffitis sur ses boîtes aux lettres. Les coûts associés de réparation et de nettoyage étaient également demandés. La réponse de Postes Canada a été de refuser de communiquer les renseignements en vertu du paragraphe 18(a) et de l'alinéa 18.1(1)a). L'article 18 protège les intérêts économiques des institutions fédérales et l'alinéa 18.1(1)a) est l'exception particulière de Postes Canada en vertu de la *Loi* pour la protection de ses intérêts économiques. Le demandeur s'est plaint à la commissaire et il lui a demandé d'enquêter sur le refus d'accès à l'information opposé par Postes Canada relativement aux coûts.

Exceptions et exclusions ajoutées par la *Loi fédérale sur la responsabilité*

En 2006, la *Loi* a été étendue pour assujettir un certain nombre de sociétés d'État, agents du Parlement, fondations et une série d'autres organismes dans le cadre de la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Plusieurs exceptions et exclusions propres à certaines institutions, comme le paragraphe 18.1, ont alors elles aussi été ajoutées à la *Loi*.

Dans son rapport spécial portant sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé qu'un examen approfondi des exceptions et exclusions propres à certaines institutions ajoutées par la *Loi fédérale sur la responsabilité* soit fait pour établir leur nécessité (http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-de-modernisation-modernization-report_6.aspx#11_2).

À la suite de son enquête, la commissaire a établi que l'institution n'avait pas suffisamment justifié l'utilisation des exceptions et qu'elle n'avait pas non plus utilisé correctement de son pouvoir discrétionnaire de divulgation des renseignements. La commissaire a demandé formellement à Postes Canada de justifier sa position quant aux limites de l'application du paragraphe 18(a); Postes Canada a par la suite cessé d'invoquer le paragraphe 18(a). Des arguments pour l'exception continue des renseignements en vertu du paragraphe 18.1(1)a) ont par contre été fournis par Postes Canada, mais la commissaire les a jugés insuffisants. Elle a écrit aux responsables de l'institution et a recommandé à Postes Canada de divulguer les renseignements propres aux coûts, ce qui a été fait.

Obligation de documenter les décisions

Le droit d'accès dépend d'une saine tenue de dossiers et d'une bonne gestion de l'information, puisque c'est ainsi que les documents peuvent être accessibles. Ce droit est refusé lorsque les décisions prises par les fonctionnaires ne sont pas documentées, en particulier les décisions qui touchent le public directement et qui impliquent la dépense de fonds publics.

En 2014-2015, la commissaire a complété deux enquêtes qui concluaient que les fonctionnaires n'avaient pas préparé de documents pour documenter leurs décisions. La première enquête, à **Transports Canada**, a révélé que l'institution n'avait pris aucune note ni fait de procès-verbal pour certaines des réunions officielles que les fonctionnaires ont eu avec la Ville de Victoria, en particulier les réunions portant sur l'agrandissement du port en 2010. La commissaire a demandé à l'institution d'effectuer une nouvelle recherche de documents dans leurs diverses divisions et succursales et de chercher les renseignements discutés lors des réunions régulières avec la ville de Victoria. Lors de ces recherches, Transports Canada a trouvé 10 pages, qui ont été divulguées au demandeur.

La seconde enquête portait sur une plainte à propos d'une demande de documents relatifs à la décision de diminuer le nombre de places de stationnement dans une partie de la ferme expérimentale à Ottawa. La commissaire a appris que les employés de **Agriculture et Agroalimentaire Canada** n'ont jamais consigné par écrit leurs discussions, ni les modalités d'application de cette décision. Tous les documents que l'institution a communiqués en réponse à la demande d'accès dataient d'après la prise de décision. La commissaire a appris, grâce à son enquête, que la décision de diminuer le nombre de places de stationnement a été prise verbalement et que le travail a été fait en totalité par les employés de la ferme expérimentale. Ce sont les raisons pour lesquelles elle est si peu documentée. La commissaire a demandé à l'institution d'effectuer une recherche de dossiers plus poussée. Elle a reçu l'assurance que cela avait été fait et qu'on avait demandé à tous

les employés qui pourraient avoir été impliqués dans la décision s'ils avaient des documents. Quelques dossiers supplémentaires, créés après que le demandeur ait soumis sa demande, ont été retrouvés lors des recherches subséquentes. Ces derniers ont été fournis au demandeur.

Documents probants

Dans son rapport spécial portant sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé l'instauration d'une obligation légale exhaustive de documenter les décisions au sein du gouvernement, avec des sanctions en cas de non-conformité (http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-de-modernisation-modernization-report_4.aspx#1). Ainsi, plus de renseignements seraient assujettis au droit d'accès. Cela faciliterait également une meilleure gouvernance, garantirait la responsabilisation et augmenterait le legs historique des décisions gouvernementales.

Enquêtes systémiques

Retards liés aux consultations de dossiers portant sur des demandes d'accès

La commissaire a longtemps été préoccupée par l'influence qu'ont les consultations entre les institutions sur le temps de traitement des demandes. Les institutions effectuent ces consultations à propos des dossiers liés aux demandes d'accès à l'information auprès d'autres organisations fédérales, des gouvernements étrangers, des organisations étrangères, d'autres paliers gouvernementaux et de tiers.

La commissaire a entrepris une enquête systémique en 2010 afin de connaître l'utilisation, la durée et le nombre de prorogations de délai pour consultation, spécialement celles qui, à cette époque, étaient obligatoires en vertu de la *Loi*, ainsi que les retards pour répondre aux demandes d'accès qui peuvent en avoir découlé. L'enquête se concentrait sur neuf destinataires fréquents de consultations obligatoires en vertu de la *Loi* : **l'Agence des services frontaliers du Canada**, le **Service canadien du renseignement de sécurité**, le **Service correctionnel du Canada**, **Affaires étrangères et Commerce international**, le **Ministère de la Justice**, la **Défense nationale**, le **service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé**, **Sécurité publique Canada** et la **Gendarmerie royale du Canada**.

Les défis à consulter les gouvernements étrangers

Dans le cadre de l'enquête systémique sur les consultations, la commissaire a demandé une étude sur le traitement des demandes de consultation par le Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement du Canada (MAECD) en vertu des articles 13,15 et 16 de la *Loi* (<http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapports-consultations-reports.aspx>).

Au moment où ces études ont été faites (en 2010), ces consultations étaient obligatoires. Ce qui signifie que, pour la plupart des années, le MAECD recevait plus de demandes de consultation que de demandes d'accès.

L'auteur de l'étude, Paul-André Comeau, a découvert que dans bien des cas le MAECD devait consulter des gouvernements étrangers pour être en mesure de répondre aux demandes de consultation. Cela a occasionné un délai de traitement dépassant 151 jours pour les consultations

et a eu des répercussions sur les délais de réponse des institutions aux demandes originales d'accès.

Le rapport a recommandé plusieurs options qui permettraient au MAECD de rationaliser le processus qu'il utilisait à ce moment-là pour mener des consultations auprès de gouvernements et d'organisations étrangers.

Désormais, les consultations en vertu des articles 13, 15 et 16 ne sont plus obligatoires (une des conséquences de l'enquête de la commissaire) et le nombre de demandes de consultation reçues par le MAECD ont diminué de 40 %. L'institution a déclaré à la commissaire en mars 2015 que ce fait, ainsi que les mesures spécifiques mises en œuvre suite à l'enquête systémique, s'est traduit par un temps de réponse moyen de 58 jours pour une demande de consultation.

Pendant l'enquête, une quantité considérable de renseignements ont été recueillis auprès des institutions à l'aide d'un questionnaire. La commissaire a mandaté une analyse comparative des consultations internationales (voir l'encadré « Les défis à consulter les gouvernements étrangers »). La commissaire a également demandé aux neuf institutions de lui fournir leurs observations sur leur façon de traiter les demandes entrantes et sortantes de consultation; ces renseignements ont été obtenus.

En se fondant sur les observations reçues et les preuves recueillies dans cette enquête, la commissaire a conclu que le processus de consultations obligatoires gênait la capacité des institutions à donner accès en temps utile aux demandeurs en vertu de la *Loi*. Conséquemment, la commissaire a recommandé à la greffière du Conseil privé et au ministre

des Affaires étrangères de régler cette question et d'améliorer les différentes pratiques liées aux consultations de ces institutions (voir le tableau ci-dessous). Ils ont tous deux accepté les recommandations.

Pendant l'enquête, des modifications majeures ont été apportées par le gouvernement relativement à deux aspects du processus de demande qui étaient des sources importantes de retards : les consultations des documents confidentiels du Cabinet (voir « Faire la lumière sur les prises de décisions du Cabinet », page 42) et les consultations relatives à l'article 15 (Affaires internationales) et à l'article 16 (Enquêtes) de la *Loi*. La commissaire surveille toujours les effets de ces changements sur le processus de consultation des documents confidentiels du Cabinet.

Recommandations à la greffière du Conseil privé	Recommandations au ministre des Affaires étrangères
<p>[1] Que, lorsqu'il est consulté en vertu de la nouvelle politique, le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé doit répondre à ces consultations dans les 30 jours, soit le temps que devraient généralement prendre les institutions pour répondre aux demandes d'accès.</p>	<p>[1] Que le MAECD s'efforce de réduire le temps moyen nécessaire pour traiter une demande de consultation, en ayant pour objectif une fenêtre de 30 jours, soit le temps généralement requis par les institutions pour répondre aux demandes d'accès.</p>
<p>[2] Que le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé s'assure d'avoir suffisamment d'employés pour traiter le volume de demandes de consultations qu'il reçoit en vertu de la nouvelle politique.</p>	<p>[2] Que le MAECD continue ses efforts pour veiller à ce que son bureau d'accès à l'information ait suffisamment d'employés pour traiter le volume de demandes reçues, tant les demandes d'accès que les demandes de consultation. De plus, qu'il offre de la formation et de la sensibilisation dans les secteurs de programmes pour mettre l'accent sur le fait que l'atteinte des exigences d'accès à l'information est une obligation législative.</p>
<p>[3] Que, lorsqu'il est consulté, le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé fournisse un délai de traitement propre au dossier qui tient compte des facteurs pertinents, dont le nombre de pages et l'objet sur lequel porte la demande.</p>	<p>[3] Que le MAECD cesse de fournir son temps de réponse moyen aux demandes de consultation à la communauté de l'accès à l'information et qu'il fournisse plutôt une évaluation personnalisée des délais dès la réception d'une demande, laquelle se basera sur des facteurs pertinents, dont le nombre de pages et l'objet sur lequel porte la demande.</p>
<p>[4] Que le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé prenne les mesures pour garantir que les institutions ont reçu une formation suffisante concernant l'article 69 de la <i>Loi</i> et son application pour assurer une certaine constance au sein du gouvernement.</p>	<p>[4] Que le MAECD conserve la possibilité de faire parvenir des demandes de consultation à des gouvernements étrangers par leurs ambassades ou consulats situés à Ottawa, ou de développer une solution de rechange qui garantirait que ces consultations soient traitées de manière plus efficace et plus rapidement.</p>
<p>[5] Que le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé recueille des informations détaillées sur le processus de consultation, statistique ou autre, qui se poursuivra en vertu de la nouvelle politique.</p>	<p>[5] Que le MAECD, dans l'objectif d'effectuer des consultations plus efficaces auprès des gouvernements étrangers, considère la mise en application d'éléments de processus existants qui permettent aux institutions canadiennes de consulter directement les organisations internationales ou d'explorer d'autres options qui pourraient améliorer le délai de traitement des gouvernements étrangers.</p>
	<p>[6] Que le MAECD fixe un temps limite pour l'obtention de réponses à ses consultations et qu'il exerce sa propre autorité en vertu de la <i>Loi</i> en appliquant les exceptions pertinentes et en prélevant les renseignements lorsqu'il consulte des institutions qui ne fournissent pas une réponse dans les délais prescrits.</p>
	<p>[7] Que le MAECD active son système de gestion des cas pour repérer l'éventail complet des activités associées aux demandes de consultation entrantes et sortantes. Qu'il puisse également analyser en profondeur les renseignements recueillis en vue d'évaluer et d'améliorer son rendement en ce qui a trait aux demandes de consultation, et alimenter sa prise de décisions, relativement à la charge de travail des ressources attribuées.</p>

La commissaire a également fait huit recommandations au président du Conseil du Trésor, à titre de ministre responsable du bon fonctionnement du système d'accès à l'information, de

mesures qui pourraient améliorer les pratiques liées aux consultations pour tout le système fédéral d'accès à l'information (voir le tableau ci-dessous).

Recommandations au président du Conseil du Trésor	Réponse
Préciser dans la <i>Directive concernant l'administration de la Loi sur l'accès à l'information</i> que les institutions doivent répondre, en totalité et avec exactitude, à une demande d'accès lorsqu'elle n'a pas reçu la réponse à sa demande de consultation de la part de l'institution interrogée avant l'échéance du délai prorogé.	En désaccord
Corriger l'utilisation de longues prorogations de délai fondées uniquement sur le délai de réponse moyen, en précisant dans le <i>Manuel sur l'accès à l'information</i> que, pour être constant avec l'obligation légale de prêter assistance et avec la directive, les prorogations de délai doivent tenir compte de la quantité et de la complexité des renseignements en cause.	En accord
Préciser dans le manuel que même lorsque des précédents bien établis et appropriés peuvent aider à la détermination de la durée des prorogations de délai à l'alinéa 9(1)b), obtenir de l'institution interrogée la confirmation de la durée du délai de traitement constitue une pratique exemplaire.	En accord
Fournir des directives aux institutions lesquelles préciseront que la fermeture de dossiers ayant une demande de consultation en suspens n'est pas compatible avec la <i>Loi</i> , y compris l'obligation légale de prêter assistance.	En accord
Préciser dans le manuel que les institutions doivent prendre en compte et appliquer toutes les exceptions et/ou exclusions avec lesquelles elles justifient leur refus de communiquer des renseignements au moment où elles répondent à une demande d'accès afin de régler le problème des institutions qui ajoutent des exceptions et des exclusions pendant une enquête pour plainte.	En désaccord
Collaborer étroitement avec le BCP et le ministère de la Justice du Canada pour garantir une certaine constance dans l'application de l'article 69.	En accord
Modifier le manuel pour proposer un échéancier préétabli lors de consultations auprès de tiers et l'inclure directement dans la <i>Loi</i> , y compris une mention à l'effet que la prorogation de délai à l'alinéa 9(1)c) ne doit pas dépasser 60 jours, conformément aux exigences de la <i>Loi</i> aux articles 27 et 28.	En désaccord
Préciser dans le manuel que lorsqu'une institution ne reçoit pas de réponse de la part d'un tiers dans les délais prescrits, elle doit faire parvenir une lettre au tiers pour l'aviser de la décision et, subséquentement, divulguer les renseignements si aucune demande de révision judiciaire n'est engagée conformément à la <i>Loi</i> .	En accord

En avril 2015, la greffière a confirmé qu'il y avait des progrès dans la mise en œuvre des recommandations en ce qui a trait aux consultations pour les documents confidentiels du Cabinet. Elle a mentionné que les modifications au processus de consultation avaient fait diminuer le nombre de consultations auprès du service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé de manière substantielle. Une amélioration importante des délais de traitement a été observée après que le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé eut éliminé les arriérés de consultations des documents confidentiels du Cabinet en août 2014. Pour le reste de 2014-2015, le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé a traité 79,6 % de ses consultations dans un délai de 30 jours. Le service de Renseignements confidentiels du Cabinet/conseillers juridiques du Bureau du Conseil Privé a également entrepris une formation en cours d'emploi avec sept services juridiques ministériels et deux avocats du ministère de la Justice du Canada, ce qui permet de partager les connaissances tout en contribuant à réduire davantage les arriérés.

D'autres recommandations liées aux consultations

Dans son rapport spécial portant sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a fait d'autres recommandations qui ont pour but de régler les problèmes liés aux consultations (http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-de-modernisation-modernization-report_5.aspx#1_4) :

- en précisant que les institutions ne doivent pas utiliser les prorogations de délai pour les consultations à l'interne;
- en statuant que les tiers qui ne répondent pas à une demande de consultation à temps sont présumés avoir accepté que leurs renseignements soient divulgués en réponse à une demande d'accès.

En avril 2015, le sous-ministre des Affaires étrangères a également confirmé l'avancement de la mise en œuvre des recommandations. Il a confirmé que les modifications aux directives sur l'administration de la *Loi sur l'accès à l'information* ont eu un effet positif important sur les consultations des dossiers au MAECD. Le nombre de demandes de consultation a chuté de 40 % depuis 2011-2012. Le délai médian de règlement a également été amélioré de près de 50 % depuis 2010. De plus, l'institution poursuit des discussions avec les États-Unis et l'Australie pour améliorer les consultations directes entre États.

En juin 2015, les agents du SCT ont confirmé que des modifications ont été apportées au manuel d'accès à l'information pour tenir compte des recommandations de la commissaire.

Retards liés aux ingérences dans le traitement des demandes d'accès

La commissaire a terminé une seconde enquête systémique en 2014-2015. Cette enquête, amorcée en 2010, portait sur les ingérences, politiques ou autres, dans le processus de

demandes d'accès et sur les retards pour répondre aux demandes d'accès qui peuvent en avoir découlé entre le 1^{er} avril 2009 et le 31 mars 2010. Cette enquête a été entreprise en réponse à des preuves recueillies auprès des institutions sondées en 2008-2009 avec des fiches de rendement (<http://bit.ly/1i1NEES>).

L'enquête portait sur huit institutions : la **Défense nationale**, **Sécurité publique Canada**, l'**Agence canadienne de développement international** (désormais le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement), le **Bureau du Conseil Privé-AIPRP**, **Santé Canada**, **Patrimoine canadien**, **Ressources naturelles Canada** et l'**Agence du revenu du Canada**.

Pendant l'enquête, une quantité considérable de renseignements ont été recueillis auprès des institutions au moyen d'un échantillonnage de dossiers et d'entrevues avec les fonctionnaires.

Dans le cadre de son enquête, la commissaire a trouvé des preuves de retards causés par des ordonnances de délégation de pouvoirs établies, ce qui prolongeait les processus d'approbation (voir le tableau ci-dessous).

Questions	Exemples
Interférence	<ul style="list-style-type: none"> Des personnes non déléguées (y compris d'un cabinet ministériel*) qui dirigent les agents d'accès à l'information d'ajouter des prélèvements supplémentaires ou qui remettent en question la divulgation de certains documents, ce qui mènent à des retards et à des prélèvements supplémentaires; Les employés des cabinets ministériels qui effectuent des consultations en marge du processus d'accès, ce qui occasionne des retards et des prélèvements supplémentaires.*
Retards occasionnés par des personnes non déléguées	<ul style="list-style-type: none"> Les secteurs de programmes qui ne sont pas en mesure de répondre promptement aux demandes d'attribution de tâches; Des personnes non déléguées qui forcent les bureaux d'accès à l'information à retarder la divulgation des documents; Examen des documents pertinents par l'unité des services juridiques du Ministère; Approbation ou examen de l'ensemble des documents communiqués par une personne non déléguée comme les secteurs de programme, les groupes des communications, le chef de cabinet de sous-ministres, le personnel de gestion des problèmes et des cabinets ministériels (y compris les demandes identifiées comme délicates ou pour information).
Retards occasionnés par des personnes déléguées	<ul style="list-style-type: none"> Prolongation des processus d'approbation dans le traitement des demandes, y compris l'obtention des signatures nécessaires à son approbation; Un personne déléguée ne répond pas dans le délai alloué; L'embauche d'un consultant par une personne déléguée pour examiner le travail effectué par les agents d'accès à l'information; Des demandes mises de côté pendant de longues périodes; Des questions fréquentes aux agents d'accès à l'information à propos des ensembles de documents communiqués, ce qui occasionne des retards.

*Ingérence dans l'accès à l'information, Partie 2, p.42.

suite page suivante

Questions	Exemples
Délégation de pouvoirs	<ul style="list-style-type: none"> • La délégation horizontale de pouvoirs, lorsque plusieurs individus à l'intérieur d'une institution avaient l'autorité d'appliquer la <i>Loi</i>; • Les ordonnances de délégation de pouvoirs nécessitent de multiples examens de la haute direction, ce qui mène à des retards ou à des prélèvements supplémentaires; • Les coordonnateurs n'ont pas de délégations complètes; • Les processus d'approbation ne reflètent pas la délégation de pouvoirs (par exemple : plusieurs personnes non déléguées sont impliquées dans l'approbation des ensembles de documents à communiquer).
Retards occasionnés par l'unité de l'AIPRP	<ul style="list-style-type: none"> • Un manque de ressources dans les bureaux d'accès à l'information; • Des demandes mises de côté pendant de longues périodes; • Un manque de suivis pour garantir un traitement adéquat des demandes.
Autres	<ul style="list-style-type: none"> • Un manque de documentation adéquate des ingérences et des retards dans le système de gestion des cas; • La récupération de dossiers conservés à l'extérieur, en région ou à l'étranger occasionne des retards.

À la suite de l'enquête, la plupart des ordonnances de délégation des institutions à l'examen ont été modifiées pour donner la pleine délégation au coordonnateur de l'accès à l'information et pour retirer les niveaux de délégation redondants.

Cette enquête systémique a coïncidé avec deux enquêtes portant sur des allégations d'ingérence chez **Travaux publics et Services gouvernementaux Canada** (TPSGC) (Partie 1 : <http://bit.ly/1JjeT4t> et partie 2 : <http://bit.ly/1g9QEhM>) dans lesquelles la commissaire a fait plusieurs recommandations aux institutions pour empêcher la répétition de toute ingérence politique. De plus, elle invite toutes les institutions, ainsi que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, à noter ses recommandations et à les mettre en œuvre, au besoin.

À la lumière des deux enquêtes de TPSGC et des mesures mises en œuvre par les institutions examinées dans le cadre de l'enquête systémique, du roulement de personnel à l'intérieur des institutions examinées et de la fusion de l'ACDI avec le MAECD, la commissaire a décidé que la façon la plus efficace de conclure cette enquête systémique était de faire cinq recommandations au président du Conseil du Trésor, à titre de ministre responsable du bon fonctionnement du système d'accès à l'information (voir l'encadré « Recommandations faisant suite à l'enquête systémique de la commissaire portant sur les ingérences au processus de demande d'accès »). La commissaire a également abandonné l'enquête systémique des huit institutions. Le président du Conseil du Trésor n'a pas abordé les recommandations de la commissaire dans sa réponse, il a plutôt demandé des renseignements à propos de cas particuliers d'ingérence.

Recommandations faisant suite à l'enquête systémique de la commissaire portant sur les ingérences dans le traitement des demandes d'accès

- Que le contrôleur général entreprenne une vérification horizontale pour évaluer l'observation des éléments de la *Politique d'accès à l'information* liée au traitement des demandes.
- Que le SCT inclue en particulier dans son rapport statistique annuel des données relatives aux sujets à haute visibilité et aux retards liés aux approbations internes.
- Que le SCT mette en œuvre les recommandations formulées suite à l'enquête de la commissaire sur l'ingérence à TPSGC :
 - Modifier les politiques actuelles et/ou les directives encadrant le traitement des demandes et ainsi définir des protocoles clairs pour orienter les communications du personnel ministériel avec les agents d'accès à l'information lors du traitement des demandes;
 - Former particulièrement les agents d'accès à l'information et les employés ministériels en ce qui a trait à l'absence de délégation de ces derniers, et de leur rôle limité en matière d'accès à l'information;
 - Examiner les procédures des institutions pour relever les potentiels cas d'infractions en vertu de l'article 67.1 de la *Loi* (destructions des documents) pour garantir qu'ils sont satisfaisants et que les lignes directrices établies dans les procédures, telles que décrites à la *Directive concernant l'administration de la Loi sur l'accès à l'information* et au *Manuel de l'accès à l'information*, sont considérées;
 - Rétablir l'exigence obligatoire de la Directive qui obligeait les institutions à prévoir des mesures relativement aux rapports et aux enquêtes sur les violations alléguées en vertu de l'article 67.1 à fournir aux responsables de l'institution et aux autorités chargées de l'application des lois pertinentes;
- S'assurer que le personnel du ministère et les membres du personnel ministériels sont formés relativement aux politiques établies pour déclarer des allégations d'ingérence;
- Exiger des institutions qu'elles mettent sur pied et communiquent un processus qui aborde les demandes de notification par les personnes déléguées (coordonnateur de l'accès à l'information, administrateurs généraux, responsables, etc.) ou par des groupes non délégués (communications, services juridiques, cabinet du ministre) des divulgations imminentes;
- Former le personnel du ministère et les membres du personnel ministériels relativement aux exigences de l'obligation de prêter assistance, y compris l'obligation de répondre aux demandes dans les meilleurs délais; et
- Exiger des institutions qu'elles informent la commissaire de toute entrave alléguée en vertu de l'article 67.1.
- Que le SCT envisage ou étudie la possibilité de centraliser les fonctions d'accès à l'information pour les institutions.
- Que le SCT examine les modifications à la loi en ce qui a trait aux sanctions, lesquelles se retrouvent dans le rapport spécial de la commissaire portant sur la modernisation de la *Loi* et qu'il prenne les mesures pour les mettre en œuvre par la proposition de modifications législatives.

Procédures judiciaires

La *Loi sur l'accès à l'information* a pour principe fondamental que les décisions relatives à la communication de renseignements doivent être examinées par un organisme indépendant du gouvernement.

Dans le cas d'un refus d'accès, la *Loi* établit deux niveaux d'examen indépendant. Le premier examen est mené par la commissaire au moyen d'une enquête.

Lorsque la commissaire conclut qu'une plainte est fondée et que l'institution ne donne pas suite à sa recommandation officielle de communiquer les renseignements, elle peut, avec le consentement du demandeur, déposer une demande de révision judiciaire à la Cour fédérale.

Un plaignant peut également déposer, à la Cour fédérale, une demande de révision judiciaire d'un refus d'accès à l'information émanant d'une institution fédérale, après avoir reçu les conclusions de l'enquête de la commissaire.

La *Loi* prévoit également un mécanisme par lequel un « tiers » (comme une société) peut demander la révision judiciaire de la décision d'une institution de communiquer des renseignements s'il soutient que ces renseignements ne devraient pas être communiqués à un demandeur en vertu de la *Loi*.

La commissaire surveille étroitement toutes les affaires présentant des ramifications possibles touchant le droit d'accès à l'information et peut demander l'autorisation de prendre part à des procédures qui pourraient avoir des répercussions sur ce droit. Cela comprend les affaires dans lesquelles un tiers conteste la décision d'une institution de divulguer l'information demandée.

Les résumés ci-dessous passent en revue les affaires en cours et les décisions judiciaires rendues en 2014-2015.

Affaires en cours

Procédures amorcées par la commissaire

Au moyen de ses enquêtes, la commissaire détermine, entre autres, si les institutions fédérales ont le droit de refuser l'accès à l'information demandée d'après les exceptions au droit d'accès restreintes et précises, énoncées dans la *Loi*.

Lorsque la commissaire découvre qu'une exception au droit d'accès n'a pas été appliquée convenablement, elle informe le responsable de l'institution concernée du bien-fondé de la plainte et recommande officiellement que l'information retenue soit divulguée. Parfois, lorsque le responsable de l'institution n'accepte pas de suivre cette recommandation, la commissaire peut, avec le consentement du plaignant, demander à la Cour fédérale, en vertu de l'article 42 de la *Loi*, de réviser le refus de l'institution de divulguer l'information.

Accès à l'information contenue dans le registre des armes d'épaule et contestation de la constitutionnalité de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*

Le 14 mai 2015, la commissaire, avec le consentement du plaignant, a déposé une demande de révision judiciaire à la Cour fédérale d'un refus du ministre de la Sécurité publique de traiter des documents supplémentaires du registre des armes d'épaule qu'elle avait jugés pertinents à la demande d'accès initiale du plaignant. (Pour de plus amples renseignements, consultez le document « Accès à l'information : liberté d'expression et primauté du droit », à la page 4.)

Plus tôt ce même jour, la commissaire avait déposé au Parlement un rapport spécial présentant les détails de son enquête liée à cette plainte (<http://bit.ly/1A30Q4b>).

Ce rapport spécial a été déposé peu après que le gouvernement eut présenté le projet de loi C-59 intitulé *Loi no 1 sur le plan d'action économique de 2015*, qui proposait des modifications rétroactives à la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* (LARA).

Dans sa version modifiée, la LARA empêche, de manière rétroactive, l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* aux dossiers du registre des armes d'épaule, y compris le pouvoir de la commissaire de faire des recommandations et de rendre compte des conclusions d'enquêtes concernant ces dossiers et le droit de soumettre des décisions du gouvernement de ne pas divulguer ces dossiers à un contrôle judiciaire par la Cour fédérale. La loi accorde également, rétroactivement, l'immunité aux fonctionnaires de l'État relativement à toute procédure administrative, civile ou criminelle par rapport à la destruction des dossiers du registre des armes d'épaule ou pour toute action ou omission survenue en prétendue conformité avec la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le 22 juin 2015, la commissaire et Bill Clennett, celui qui avait demandé des documents contenus dans le registre des armes d'épaule et déposé une plainte au sujet du traitement de sa demande d'accès par la **Gendarmerie royale du Canada** (GRC), ont déposé une demande devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario contestant la constitutionnalité des modifications apportées à la LARA par l'adoption du projet de loi C-59.

Cette demande conteste ces modifications au motif qu'elles portent atteinte de manière injustifiable au droit de liberté d'expression protégé par le paragraphe 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et que, par leurs effets rétroactifs, elles vont à l'encontre de la primauté du droit.

Dans le cadre des procédures devant la Cour fédérale, la commissaire a réussi à obtenir une ordonnance de la Cour enjoignant au ministre de la Sécurité publique et au commissaire aux armes à feu (qui est le commissaire de la GRC) de remettre le disque dur contenant les documents restants du registre des armes d'épaule au greffe de la Cour fédérale. Le gouvernement du Canada s'est conformé à cette ordonnance le 23 juin 2015.

En juillet 2015, la demande de la commissaire devant la Cour fédérale a été différée dans l'attente de l'issue de la demande en cours devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario.

Retenue du procès-verbal d'un conseil public

Commissaire à l'information du Canada c. Administration portuaire de Toronto (T-1453-14)

Contexte, « La commissaire à l'information a déposé une demande en contrôle judiciaire dans *Commissaire à l'information du Canada c. Administration portuaire de Toronto* » : <http://bit.ly/1PT09AS>

En juin 2014, la commissaire a déposé une demande en contrôle judiciaire du refus de l'**Administration portuaire de Toronto** de divulguer certaines parties du procès-verbal d'une réunion de son Comité de vérification tenue en 2008.

L'institution a retenu une grande partie de l'information contenue au procès-verbal, en vertu des articles 18 et 20 de la *Loi*, affirmant que la divulgation du procès-verbal porterait atteinte à l'organisation et dévoilerait des renseignements de tiers confidentiels. Toutefois, la commissaire était d'avis que les renseignements ne devaient pas être retenus.

Au cours de son enquête, la commissaire a constaté que l'institution n'avait pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable puisqu'il n'y avait aucune indication que l'institution avait pris en compte les circonstances en faveur de la divulgation, comme le temps écoulé et le fait qu'une grande partie des renseignements étaient du domaine public. Elle estimait que l'intégralité du procès-verbal devait être divulguée.

En Cour fédérale, l'institution allègue également que l'article 21 de la *Loi* (avis et recommandations au gouvernement) s'applique au procès-verbal.

L'audience du tribunal aura lieu le 19 octobre 2015.

Dans son rapport spécial portant sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé que l'article 21 soit modifié pour réduire à cinq ans la durée de son application. (<http://bit.ly/1MImM9w>).

Nombre de personnes dont le nom apparaît sur la « liste d'interdiction de vol » du Canada

Commissaire à l'information du Canada c. Ministre des Transports du Canada (T-911-14 et T-912-14)

Contexte : « Préjudice à la conduite des affaires internationales » (<http://bit.ly/1NUEfJr>)

En avril 2014, la commissaire a déposé une demande de révision judiciaire d'un refus de **Transports Canada**, en vertu de l'article 15 de la *Loi*, de divulguer le nombre de personnes dont le nom apparaît sur la Liste des personnes précisées (aussi appelée « liste d'interdiction de vol » du Canada) entre 2006 et 2010, ainsi que le nombre de Canadiens figurant sur cette liste au cours de la même période.

Transports Canada soutient que la divulgation de ces chiffres risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales et à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives. Cependant, la commissaire a jugé que les chiffres ne répondaient pas aux critères de l'article 15 et a recommandé leur divulgation par Transports Canada. Le ministre a refusé d'obtempérer.

L'audience de la Cour débutera le 20 janvier 2016.

Procédures amorcées par les plaignants

Après que la commissaire a transmis au plaignant les résultats de son enquête sur la décision d'une institution de refuser l'accès aux documents demandés, le plaignant peut estimer que plus de renseignements devraient être divulgués. Un plaignant a le droit de demander à la Cour fédérale, en vertu de l'article 41 de la *Loi*, de réviser le refus d'une institution de divulguer de l'information. La conclusion d'une enquête par la commissaire à propos du refus d'accès à l'information représente une condition préalable à une telle révision judiciaire.

Documents manquants

3412229 Canada Inc. et al. c. l'Agence du revenu du Canada et al. (T-902-13)

Contexte : « 3412229 Canada Inc. et al. c. l'Agence du revenu du Canada et al. (T-902-13) » (<http://bit.ly/1NUEfJr>)
(Se reporter aussi à « Dossiers manquants à l'Agence du revenu du Canada, » page 8)

La commissaire a enquêté sur les plaintes déposées par sept sociétés à dénomination numérique au sujet du refus de l'**Agence du revenu du Canada** (ARC) de divulguer des parties des documents demandés portant sur diverses années d'imposition.

À la suite des enquêtes de la commissaire, l'ARC a divulgué des renseignements supplémentaires. Cependant, les sociétés à dénomination numérique estimaient quant à elles ne pas avoir reçu l'ensemble des renseignements auxquels elles avaient droit, elles ont donc intenté six procédures de révision judiciaire (réunies ensuite en une seule).

Dans le cadre de la procédure de révision judiciaire, les sociétés ont indiqué que l'ARC avait recensé d'autres documents pertinents aux demandes d'accès après la fin des enquêtes de la commissaire, et elles prétendent qu'encre plus de documents devraient exister.

La commissaire a obtenu l'autorisation d'être ajoutée en tant que partie à la procédure de révision judiciaire.

Les sociétés ont ensuite déposé une plainte auprès de la commissaire, alléguant qu'il y avait des documents manquants qui répondraient à leurs demandes et que l'ARC avait appliqué les exceptions de manière inappropriée aux documents supplémentaires qu'elle avait identifiés en réponse à leurs demandes.

Par la suite, les sociétés ont demandé, (et la Cour a consenti), à ce que la procédure de révision judiciaire soit suspendue jusqu'à ce que la commissaire ait terminé de faire enquête sur les autres plaintes de ces dernières. Ces enquêtes sont en cours.

Procédures amorcées par des tiers

L'article 44 de la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit un mécanisme par lequel un « tiers » (comme une société) peut demander la révision judiciaire de la décision d'une institution de communiquer des renseignements s'il soutient que ces renseignements ne devraient pas être communiqués en vertu de la *Loi*.

Les avis relatifs à toute demande intentée par des tiers en vertu de l'article 44 doivent être signifiés à la commissaire en vertu des *Règles de la Cour fédérale*. La commissaire examine ces avis et surveille les étapes de la procédure grâce aux renseignements disponibles auprès du Greffe de la Cour fédérale et, dans certains cas, des parties elles-mêmes. La commissaire peut demander l'autorisation d'être ajoutée en tant que partie dans les affaires pour lesquelles sa participation serait d'intérêt public.

En 2014-2015, la commissaire a demandé et obtenu l'autorisation d'être ajoutée en tant que partie pour un certain nombre de demandes de révision judiciaire déposées en vertu de l'article 44, dont les suivantes.

Taux horaires du personnel pour des marchés publics

Calian Ltd. c. Procureur général du Canada et Commissaire à l'information du Canada (T-291-14 et T-1481-14)

En janvier 2014, Calian Ltd. a déposé deux demandes de révision judiciaire (réunies ensuite en une seule) concernant les décisions de **Travaux publics et Services gouvernementaux Canada** (TPSGC) de divulguer les « taux horaires » qu'elle avait soumis dans le cadre d'un processus d'appel d'offres du gouvernement.

Calian, la gagnante du concours, soutient en vertu de l'article 20, que les taux horaires ne devraient pas être divulgués puisqu'ils contiennent des renseignements de tiers confidentiels, qui causeraient préjudice à la société s'ils étaient dévoilés. Calian a également prétendu que TPSGC aurait dû exercer son pouvoir discrétionnaire pour refuser de divulguer ces taux, puisque leur communication entraverait les négociations contractuelles avec le gouvernement et avantagerait les concurrents de Calian de manière injustifiée.

Le procureur général a allégué que l'inclusion d'une clause de divulgation de renseignements dans le contrat signifiait que l'information devait être communiquée au demandeur. La commissaire était d'accord avec le procureur général, faisant valoir que les allégations de préjudices n'étaient pas suffisamment étayées.

L'audience a eu lieu devant la Cour fédérale le 2 juin 2015, à Ottawa.

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé que l'exception obligatoire dans le but de protéger les renseignements de tiers soit modifiée pour prévoir un critère à deux volets. L'un des volets de ce critère exigerait, le cas échéant, que les institutions fassent la preuve que la divulgation des renseignements risquerait de nuire gravement à la compétitivité d'une personne, d'un groupe de personnes ou d'une organisation, ou d'entraver gravement leurs négociations contractuelles ou autres (http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-de-modernisation-modernization-report_6.aspx#7).

Renseignements relatifs aux appels d'offres et aux contrats

Recall Total Information Management Inc. c. Ministre du Revenu national (T-1273-14)

Contexte : « Recall Total Information Management Inc. c. Ministre du Revenu national (T-1273-14) 2015 CF 848 », <http://bit.ly/1NI8TaS>

En mai 2014, Recall Total Information Management a déposé une demande de révision judiciaire pour contester la décision de l'ARC de divulguer des renseignements à son sujet en lien avec l'appel d'offres et le contrat pour l'entreposage des dossiers fiscaux de l'ARC. Recall considérait que cette information ne devrait pas être divulguée, conformément à l'article 20 de la *Loi*.

Depuis, la Cour a accueilli la requête de Recall pour présenter des éléments de preuve supplémentaires. À la lumière de ces nouveaux éléments de preuve, l'ARC a informé Recall, la commissaire et la Cour qu'elle avait reconsidéré sa décision initiale de divulguer les renseignements. L'ARC a dit avoir

rendu une nouvelle décision, selon laquelle certaines parties des documents, qui devaient être divulgués, ne le seraient pas. Recall a déposé un avis de désistement au motif que la décision originale de l'ARC concernant la divulgation était caduque, puisqu'elle avait été remplacée par la seconde décision.

La commissaire a présenté une requête dans le but d'obtenir un jugement sur la portée juridique de la seconde décision de l'ARC, adoptant la position que l'ARC n'était pas habilitée à rendre une nouvelle décision ou une décision modifiée, comme énoncé dans *Porter Airlines Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 780 (<http://bit.ly/1J19Q1B>). Le 9 juillet 2015, la Cour a accueilli la requête de la commissaire, concluant que la seconde décision de l'ARC n'a « aucune force exécutoire », à la suite de la décision dans l'affaire Porter Airlines et d'autres décisions. En outre, elle a indiqué « qu'une fois la procédure engagée, la Cour est tenue de déterminer si les exemptions relatives à la divulgation s'appliquent, en précisant que ce n'est pas la décision du ministre qui détermine les exemptions » [traduction].

La Cour a ordonné au ministre du Revenu national d'informer l'auteur de la demande d'accès de la position que l'ARC allait dorénavant adopter dans cette instance.

Les dates d'audience sont fixées aux 21 et 22 septembre 2015

Renseignements personnels des employés du secteur privé (1)

Suncor Énergie Inc. c. Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et al. (T-1359-14)

En juin 2014, Suncor Énergie Inc. a déposé une demande de révision judiciaire contestant une décision de l'**Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers** de divulguer des documents qui contenaient les noms, numéros de téléphone et titres des employés de Suncor, ainsi que d'autres renseignements.

Suncor allègue que les documents pertinents contiennent des renseignements personnels, lesquels sont protégés contre la divulgation en vertu d'article 19 de la *Loi*. Elle prétend aussi que les documents renferment de l'information confidentielle qui ne devrait pas être communiquée conformément aux articles 20 et 24 de la *Loi sur l'accès à l'information*, lesquels renvoient à l'article 119 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve-et-Labrador*.

La commissaire est d'avis que l'Office a exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable en divulguant les renseignements personnels puisque l'affiliation professionnelle des employés avec Suncor était accessible au public. Elle affirme aussi que le reste de l'information en litige n'est pas de l'information de tiers confidentielle et qu'elle devrait, par conséquent, être divulguée.

La date d'audience est fixée au 13 août 2015, à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador).

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé que les coordonnées du lieu de travail des employés non gouvernementaux soient exclues de la définition de « renseignements personnels » (<http://bit.ly/1UiPW0e>).

Renseignements personnels des employés du secteur privé (2)

Husky Oil Operations Limited c. Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et al. (T-1371-14)

En juin 2014, Husky Oil a déposé une demande de révision judiciaire demandant à la Cour d'annuler une décision de l'**Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers** de divulguer les noms et titres des employés de Husky ainsi que d'autres renseignements que cette dernière considère comme de l'information personnelle. Husky est d'avis que les renseignements ne devraient pas être divulgués, conformément à l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, faisant valoir qu'il n'existe pas d'information accessible au public qui établit des liens entre ses employés et les documents demandés.

La commissaire à l'information a été ajoutée en tant que partie à cette procédure le 10 juillet 2014. L'affaire est en cours.

Programmes de subventions et de contributions gouvernementales

Bombardier Inc. c. Procureur général du Canada et Commissaire à l'information du Canada (T-1650-14 et T-1750-14)

En juillet 2014, Bombardier Inc. a déposé deux demandes de révision judiciaire de décisions prises par **Industrie Canada** de divulguer de l'information la concernant dans le cadre de plusieurs programmes de subventions et de contributions gouvernementales. Bombardier Inc. prétend que les renseignements ne devraient pas être divulgués, conformément à l'article 20 de la *Loi* (information de tiers).

Notamment, Bombardier Inc. demande que la Cour déclare les décisions nulles et sans effet au motif qu'Industrie Canada aurait apparemment révoqué ou annulé sa décision antérieure concernant la divulgation.

Par voie de requête, les deux demandes ont été jointes et la Cour garde en suspens la demande consolidée jusqu'à ce que la commissaire termine ses enquêtes sur ces affaires. Ces enquêtes sont en cours.

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé que les exceptions relatives aux tiers ne puissent s'appliquer aux renseignements sur les subventions, prêts ou contributions accordés par une institution fédérale à un tiers (<http://bit.ly/1K17nuV>).

Non-respect de l'équité procédurale

Brewster Inc. c. Ministre de l'Environnement et ministre de Parcs Canada, Procureur général du Canada et Commissaire à l'information du Canada (T-5-15)

En janvier 2015, Brewster Inc. a déposé une demande de révision judiciaire demandant à la Cour d'annuler la décision de **Parcs Canada** de divulguer des renseignements liés à des communications à propos de la réalisation de la passerelle des glaciers, dans le parc national Jasper.

Brewster prétend que les documents contiennent de l'information qui devrait être retenue, en vertu des articles 19 et 20 de la *Loi*. Brewster allègue également que Parcs Canada a contrevenu à son obligation d'équité procédurale en refusant la demande de Brewster pour une prorogation de délai, afin de formuler des commentaires sur la possibilité de divulguer les documents, et en rendant une décision autorisant la communication des documents en cause sans en donner les raisons.

La commissaire à l'information a été ajoutée en tant que partie à cette procédure le 27 mars 2015. L'affaire est en cours.

Cas abandonnés

Conformément à l'article 44 de la *Loi sur l'accès à l'information*, des tiers ont abandonné les demandes de révision judiciaire suivantes, en vertu desquelles ils contestaient les décisions d'institutions fédérales de divulguer de l'information.

Simon & Nolan Entreprises Inc. v. Canadian Food Inspection Agency and the Attorney General of Canada and the Information Commissioner of Canada and Corporation Sun Media (T-1382-14)

En juin 2014, Les Entreprises Simon & Nolan Enterprises Inc. a déposé une demande de révision judiciaire d'une décision de l'**Agence canadienne d'inspection des aliments** de divulguer

des renseignements concernant des rapports d'inspection. La société prétendait que l'information ne devrait pas être divulguée, conformément à l'article 20 de la *Loi*, puisqu'elle contenait des renseignements de tiers confidentiels dont la communication lui porterait préjudice.

La commissaire à l'information a été ajoutée en tant que partie. Simon & Nolan a abandonné la demande en avril 2015.

Provincial Airlines Ltd. c. Procureur général du Canada et Commissaire à l'information du Canada (T-1429-13)

Contexte : « *Provincial Airlines Ltd. c. Procureur général du Canada et Commissaire à l'information du Canada* (T-1429-13) » (<http://bit.ly/1Jyo8Bu>)

Provincial Airlines a déposé une demande de révision judiciaire en août 2013, demandant à la Cour d'annuler la décision de **TPSGC** de divulguer à un demandeur des documents liés à un contrat attribué à Provincial Airlines dans le cadre du Programme national de surveillance aérienne des pêches, de Pêches et Océans Canada.

Provincial Airlines a abandonné la demande en octobre 2014.

Bayer Inc. c. Ministre de la Santé et Commissaire à l'information du Canada (T-743-14)

En mars 2014, Bayer Inc. a déposé une demande de révision judiciaire d'une décision de **Santé Canada** de divulguer des renseignements contenus dans un rapport sur les effets indésirables d'un médicament. Bayer Inc. a prétendu que l'information ne devait pas être divulguée, en vertu des articles 19, 20, 21 et 24.

Bayer Inc. a abandonné la demande en août 2014, après le dépôt de ses déclarations sous serment.

Eli Lilly Canada Inc. c. Ministre de la Santé et Commissaire à l'information du Canada (T-1410-14 et T-1712-14)

En juin et août 2014, Eli Lilly Canada Inc. a déposé des demandes de révision judiciaire (réunies ensuite en une seule) de deux décisions de **Santé Canada** de divulguer des renseignements contenus dans des rapports déposés auprès de cette institution. La commissaire à l'information a été ajoutée en tant que partie.

Eli Lilly a abandonné la demande en février 2015, après le dépôt des déclarations sous serment des parties.

Décisions

Les décisions suivantes ont été rendues en 2014-2015 dans des affaires relatives à l'accès à l'information.

Procédures engagées par la commissaire

Une très longue prorogation de délai

Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Défense nationale, 2015 CAF 56

Voir « La culture du retard », à la page 9.

Renvoi à la Cour fédérale sur les frais

Commissaire à l'information du Canada c. Procureur général du Canada, 2015 FC 405

Voir « Lever une barrière à l'accès à l'information : frais et documents électroniques », à la page 10.

Portée des renseignements personnels

Commissaire à l'information du Canada c. Ministre des Ressources naturelles, 2014 FC 917

Décision : <http://bit.ly/1CebPcl>

Contexte : « Portée des renseignements personnels » (<http://bit.ly/1gm45eE>)

En juillet 2013, la commissaire a déposé une demande de révision judiciaire du refus de **Ressources naturelles Canada** (RNCAN) de divulguer, invoquant l'article 19 de la *Loi*, des renseignements professionnels de base, comme les noms, titres et coordonnées d'affaires de personnes travaillant pour des entités non gouvernementales, qui auraient pu recevoir des données à propos de l'entreprise du plaignant de la part de RNCAN.

La Cour fédérale a rejeté la demande de la commissaire le 3 octobre 2014.

La Cour fédérale a conclu que tout renseignement « concernant » un individu identifiable entre dans la catégorie des « renseignements personnels », sauf s'il est visé par l'une des exceptions à la définition des « renseignements personnels » énoncée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. « Il est difficile d'imaginer des renseignements que l'on pourrait qualifier plus justement de renseignements « concernant » une personne que leur nom, leur numéro de téléphone et leur titre professionnel. » Ainsi, la Cour a conclu que RNCAN avait eu raison de ne pas divulguer les renseignements.

La Cour a également examiné la question de savoir si les renseignements auraient dû néanmoins être communiqués conformément à l'alinéa 19(2)b), qui permet à une institution de divulguer de l'information qui est déjà accessible au public. La Cour a conclu que, puisque les renseignements n'étaient pas à la disposition de RNCan avant la demande de révision judiciaire, l'information n'était pas accessible au public. Par conséquent, soit que les conditions permettant la divulgation, en vertu de l'alinéa 19(2)b), n'étaient pas réunies au moment où RNCan a refusé de communiquer l'information, soit que le refus de RNCan était justifié, puisque les renseignements ne sont devenus accessibles au public qu'après le début de la révision judiciaire.

La commissaire n'a pas porté en appel la décision de la Cour fédérale.

Limites à l'application du secret professionnel des avocats

Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Santé, 2015 FC 789

Décision : <http://bit.ly/1gQ7JgU> (anglais)

Contexte : « Limites du secret professionnel des avocats » (<http://bit.ly/1WSGd32>)

En novembre 2013, la commissaire a déposé une demande de révision judiciaire du refus de **Santé Canada**, en vertu de l'article 23 de la *Loi*, de divulguer des parties de documents relatifs à un nouveau médicament proposé.

À la suite d'une enquête, la commissaire avait conclu que Santé Canada n'avait pas démontré que les renseignements satisfaisaient aux critères exigés pour invoquer le secret professionnel des avocats et que le ministère n'avait pas, non plus, exercé convenablement son pouvoir discrétionnaire pour lever le secret professionnel. Le ministre de la Santé a rejeté la recommandation de la commissaire à l'effet que les renseignements devaient être divulgués.

En avril 2015, la Cour fédérale a jugé, avec une exception, que les documents étaient protégés par le secret professionnel des avocats et que Santé Canada avait, par conséquent, eu raison de ne pas les divulguer, conformément à l'article 23 de la *Loi*. Dans sa décision, la Cour a déclaré que les documents devraient être considérés dans le contexte d'une « communication continue » entre le client et l'avocat, et non de manière isolée, lorsqu'il s'agit de déterminer si le secret professionnel des avocats s'applique. Ainsi, bien que tous les documents ne constituaient pas des communications échangées entre un avocat et son client, ils faisaient partie de la communication privilégiée globale. La Cour a ordonné à Santé Canada de

soustraire du document une partie n'étant pas visée par le secret professionnel pour la communiquer au demandeur.

La commissaire n'a pas porté en appel la décision de la Cour fédérale.

Procédures amorcées par les plaignants

Procédure judiciaire prématurée

Lukács c. Président du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, 2015 CF 267

Décision : <http://bit.ly/1M7fa0h>

En réponse à une demande d'accès à l'information pour des documents concernant des enquêtes relatives à de l'inconduite scientifique, le **Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie** (CRSNG) a informé le demandeur qu'il ne pouvait ni confirmer ni nier l'existence des documents pertinents, conformément au paragraphe 10(2) de la *Loi*.

Le demandeur a déposé une plainte auprès de la commissaire, alléguant que, contrairement à l'exigence stipulée à l'alinéa 10(1)b), le CRSNG ne l'avait pas informé de la disposition précise de la *Loi* en vertu de laquelle un refus peut vraisemblablement être fondé si le document existait.

À la suite de l'enquête de la commissaire, le CRSNG a reconnu l'existence de documents, mais il a décidé d'en refuser l'accès, en vertu du paragraphe 19(1) (renseignements personnels), de l'alinéa 21(1)b) (comptes rendus de consultations ou délibérations) et de l'article 23 (secret professionnel des avocats).

En octobre 2014, le demandeur a déposé une demande de révision judiciaire du refus du CRSNG de divulguer les documents. Le CRSNG a présenté une requête en radiation de la procédure au motif que l'avis de demande était « manifestement irrégulier au point de n'avoir aucune chance d'être accueilli ». La Cour a accueilli la requête en précisant que le CRSNG ne refusait plus de confirmer ou de nier l'existence des documents pertinents, et qu'il n'y avait plus, par conséquent, de questions à débattre devant la Cour.

La Cour a également fait valoir qu'une demande de révision judiciaire n'est recevable qu'une fois que la commissaire a rapporté au plaignant les résultats de son enquête, ce qui n'était pas le cas pour la décision du CRSNG de refuser l'accès à l'information, en vertu du paragraphe 19(1), de l'alinéa 21(1)b) et de l'article 23. En conséquence, la Cour a conclu que la demande de révision judiciaire était prématurée.

Le demandeur n'a pas porté en appel la décision de la Cour fédérale.

Aucun délai déraisonnable dans les enquêtes de la commissaire

Coderre et al. c. Commissaire à l'information du Canada, 2015 CF 776

Décision : <http://bit.ly/1IiH8VX> (en français seulement)

Le 12 septembre 2014, le plaignant et les autres demandeurs ont saisi la Cour en vertu de l'article 18 de la *Loi sur les Cours fédérales* visant ainsi à obtenir une ordonnance de *mandamus* exigeant que la commissaire leur remette ses rapports des résultats dans un délai de 30 jours du prononcé de l'ordonnance. Le 22 juin 2015, la Cour a rejeté la demande avec dépens.

Les 12 plaintes concernent le refus de l'**ARC** de donner accès à des documents relatifs à des avis d'imposition produits entre le 12 avril et le 8 septembre 2014. Tant au moment du dépôt de la demande que de la décision de la Cour, le 22 juin 2015, les enquêtes de la commissaire sur ces plaintes n'étaient pas conclues.

La Cour a jugé que les demandeurs n'avaient pas rempli l'une des conditions requises pour obtenir la délivrance d'une ordonnance de *mandamus* contre la commissaire. En effet, cette dernière n'avait pas manqué à un devoir imposé par la *Loi*, et les enquêtes sur les plaintes des demandeurs n'accusaient pas un retard déraisonnable : à la date de la plainte, l'enquête la plus longue durait depuis un peu plus de 14 mois et demi. La Cour a conclu que ce laps de temps « ne saurait constituer un délai qui excède ce que la nature du processus prévu par la *Loi* exige de façon *prima facie* ».

La Cour a ajouté que la commissaire n'avait pas refusé d'exercer les devoirs que la *Loi* lui impose et qu'elle avait également suivi les procédures et les exigences prévues par la *Loi* dans la conduite des enquêtes.

La Cour était aussi d'accord avec les représentations de la commissaire à l'effet qu'un bref de *mandamus*, dans les circonstances, « irait à l'encontre de l'intention du législateur et de toute l'économie de la *Loi* », puisque « la *Loi* prévoit effectivement un processus à deux paliers indépendants pour réviser les décisions des institutions fédérales de refuser une communication de documents : la Commissaire est le premier palier et cette Cour n'intervient que dans un second temps... ».

Absence d'une cause d'action valable

Whitty c. Commissariat à l'information du Canada (20154/14 de la Cour des petites créances d'Hamilton)

Contexte : « Le rapport d'enquête comme condition préalable à une demande de révision judiciaire » (<http://bit.ly/1WSGd32>)

En décembre 2014, M. Whitty a déposé une déclaration à la Cour des petites créances pour un montant de 25 000 \$ en dommages invoqués contre la commissaire concernant une enquête en cours. Auparavant, il avait déposé, devant la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale, une demande de révision judiciaire, qui a été rejetée, concernant cette même enquête et d'autres enquêtes conclues. Les deux tribunaux ont rejeté la demande et l'appel subséquent, avec dépens.

Dans l'affaire devant la Cour des petites créances, la commissaire a déposé une requête en annulation de la déclaration de M. Whitty pour défaut de révéler une cause d'action valable et pour abus de procédure. Le 20 avril 2015, la Cour a entendu la requête en annulation de la commissaire, à Hamilton.

Le 22 juin 2015, le juge suppléant a accueilli la demande en annulation de la commissaire et a rejeté la déclaration du demandeur pour défaut de révéler une cause d'action valable, pour avoir intenté une procédure devant un tribunal incompétent et pour abus de procédure. Les dépens ont été adjugés à la commissaire.

Renseignements de tiers

Renseignements relatifs aux contrats

Equifax Canada Co v. Canada (Ressources humaines et Développement des compétences Canada), 2014 CF 487

Décision : <http://bit.ly/1UiYSmf>

Contexte : « *Equifax Canada Co c. Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux et al.* (T-1003-13) et *Equifax Canada Co. c. Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences Canada et al.* (T-1300-13) », <http://bit.ly/1i2cbcY>

En juin et juillet 2013, Equifax Canada Co. a déposé deux demandes de révision judiciaire. L'une d'entre elles concernait une décision de **TPSGC** de divulguer le prix total payé dans le cadre d'un contrat entre Equifax et l'ancien Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC). Ce contrat concernait des services de protection du crédit et de protection contre la fraude pour les personnes

touchées par la perte d'un dispositif électronique de stockage de RHDCC contenant les renseignements personnels de 583 000 Canadiens ayant des prêts d'études.

La seconde demande concernait la décision de **RHDCC** de divulguer des parties d'autres contrats qu'il avait conclus avec Equifax. De manière générale, ces contrats portaient sur des services d'évaluation de crédit fournis par Equifax à RHDCC.

Dans les deux cas, Equifax prétend que l'information en question est exemptée de divulgation en vertu du paragraphe 20(1) de la *Loi* (renseignements de tiers). La commissaire a obtenu l'autorisation d'être ajoutée en tant que partie, et les deux affaires ont été entendues ensemble devant la Cour fédérale à Toronto, le 13 mai 2014. La Cour a rendu sa décision le 21 mai 2014.

En ce qui a trait à la première demande, la Cour n'a pas été convaincue qu'Equifax pouvait invoquer l'exception prévue à l'alinéa 20(1)d. Elle a fait valoir qu'Equifax soutenait essentiellement que la divulgation du prix du contrat pourrait rendre les négociations futures encore plus concurrentielles, et que de tels motifs sont insuffisants pour remplir les exigences de l'alinéa 20(1)d de la *Loi*.

Cependant, la Cour a conclu qu'Equifax remplissaient les exigences pour l'application de l'alinéa 20(1)c. La Cour a considéré que « la divulgation du prix contractuel poserait un risque réel et objectif de voir les renseignements en question procurer une longueur d'avance aux concurrents qui entendent à l'avenir concurrencer la demanderesse pour l'attribution de contrats en matière de services de protection des données. »

La Cour a rejeté la deuxième demande, considérant que les arguments d'Equifax n'atteignaient pas le seuil requis pour une exception en vertu de l'alinéa 20(1)c). En particulier, la Cour a conclu que les renseignements en question n'étaient pas de l'information confidentielle dans un contexte commercial. Elle a aussi fait valoir qu'Equifax n'a guère, actuellement, de concurrents en matière de contrats gouvernementaux, et que, par conséquent, la divulgation des documents constituait un risque vraisemblable de préjudice probable assez lointain. La Cour a aussi conclu que les arguments théoriques d'Equifax concernant l'alinéa 20(1)d ne pouvaient servir à justifier l'application de l'exception.

Rapports d'enquête sur les incidents

Husky Oil Operations Ltd. c. Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et Commissaire à l'information du Canada, 2014 CF 1170

Décision : <http://bit.ly/1MJNezJ>

Contexte : « *Husky Oil Operations Ltd. c. Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et al.* (T-511-13) » (<http://bit.ly/1LwUdsU>)

En mars 2013, Husky Oil a déposé une demande de révision judiciaire demandant à la Cour d'annuler une décision de l'**Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers** de divulguer des renseignements se trouvant dans les avis d'incident de sécurité et les rapports d'enquête sur les incidents liés à une installation de forage pétrolier exploitée par Husky Oil. La société avait fourni ces avis et ces rapports à l'Office des hydrocarbures, conformément à la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada – Terre-Neuve-et-Labrador* et aux règlements connexes.

Husky Oil prétend que l'information est couverte par l'article 119 de cette *Loi* et donc, qu'elle ne peut pas être divulguée en vertu du paragraphe 24(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* (qui traite des interdictions fondées sur d'autres lois).

La commissaire à l'information a été ajoutée en tant que partie et elle a soutenu que les renseignements ne devaient pas être retenus.

La Cour a rendu sa décision le 19 décembre 2014. Bien que la Cour reconnaisse que la sécurité constitue une préoccupation majeure de l'Office, et que l'exécution sécuritaire des travaux de mise en valeur des hydrocarbures extracôtiers suscite l'intérêt public, la Cour a évalué les intérêts commerciaux ainsi que ceux du respect de la vie privée et certains autres mis en question, en relation avec l'intérêt public d'une divulgation des renseignements. La Cour a jugé que le paragraphe 119(2) établit un privilège de non-divulgation, et que la divulgation dans la présente affaire n'était pas nécessaire pour permettre à l'Office d'administrer et d'appliquer la loi. La Cour a aussi conclu que le seul angle de l'intérêt public ne justifie pas la divulgation d'information produite par les exploitants d'hydrocarbures extracôtiers.

La Cour a accueilli la demande et annulé la décision de l'Office de divulguer les renseignements.

Dans son rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*, la commissaire a recommandé qu'il soit prévu dans la *Loi* une primauté de l'intérêt public, applicable à toutes les exceptions, avec une obligation de prendre en compte, parmi d'autres éléments, les effets sur l'environnement, la santé ou la sécurité publique (http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-de-modernisation-modernization-report_6.aspx#1_4).

Promouvoir l'accès

La commissaire cherche à améliorer la manière dont la *Loi sur l'accès à l'information* est appliquée au sein du gouvernement fédéral. Elle est également active au Canada et à l'échelle internationale en vue d'aider à développer, mettre en pratique et améliorer les lois sur l'accès à l'information.

Équilibre entre un gouvernement ouvert et l'accès à l'information

La commissaire a appuyé les activités du gouvernement en ce qui a trait au gouvernement ouvert, y compris la participation du Canada au sein du Partenariat international pour un gouvernement ouvert (*Open government partnership* ou OGP). Au même moment, elle a fait valoir qu'un système d'accès à l'information rigoureux est un élément essentiel de tout plan pour un gouvernement ouvert.

Dans une lettre datée de septembre 2014 adressée au président du Conseil du Trésor, la commissaire a fait valoir que le plan d'action à venir pour un gouvernement ouvert devrait contenir un engagement à moderniser la *Loi sur l'accès à l'information* (<http://bit.ly/1HXxoL9>). Dans sa lettre, la commissaire a exprimé son accord avec l'expert indépendant qui a analysé les progrès du Canada concernant l'application du plan pour un gouvernement ouvert, et qui a noté « que les données ouvertes [sont] désormais privilégiées aux dépens d'autres aspects relatifs au gouvernement ouvert et d'autres engagements que nous avons pris dans le cadre de notre premier plan d'action du OGP, envers les Canadiens et sur la scène internationale. »

Dans une lettre de suivi, la commissaire a fait 16 recommandations concernant le projet de plan, rendu disponible en octobre 2014. Ses recommandations portaient principalement sur des mesures aidant le gouvernement à modifier sa culture interne en profondeur afin de promouvoir la divulgation d'information et la transparence, la responsabilisation et la participation des citoyens (<http://bit.ly/1ImxaRE>).

Veiller à l'adoption d'approches complémentaires

Le Commissariat à l'information du Canada a analysé les types de groupes de données accessibles sur ouvert.canada.ca et les a comparés aux renseignements visés par les demandes d'accès à l'information.

Il existe des différences importantes entre les deux. Par exemple, à la fin de juin 2015, les trois groupes de données les plus téléchargés concernaient la Classification nationale des professions (CNP) 2011 (Statistique Canada), les coordonnées des employés du gouvernement du Canada (Services partagés Canada) et les taux de consommation de carburant (Ressources naturelles Canada).

En revanche, les thèmes les plus régulièrement demandés en vertu de la *Loi* de janvier à mai 2015 portaient notamment sur le terrorisme et les renseignements concernant les États islamiques, la fusillade du 22 octobre 2014 sur la Colline du Parlement, des listes de notes d'information pour les ministres et sous-ministres, et les changements climatiques.

Les différences entre les deux groupes de renseignements renforcent l'opinion de la commissaire suivant laquelle les données ouvertes et l'accès à l'information sont tous les deux essentiels pour améliorer la transparence du gouvernement.

En plus de moderniser la *Loi* pour respecter le principe de l'accès « ouvert par défaut » et les normes nationales et internationales les plus avancées, la commissaire a recommandé que le gouvernement fournisse aux fonctionnaires davantage d'orientation et de formation sur la gestion de l'information, et qu'il établisse une obligation légale exhaustive de documenter, assortie de sanctions en cas de non-conformité. La commissaire a également proposé la mise en place d'une obligation légale de déclassifier systématiquement les documents gouvernementaux et a recommandé que les institutions publient les informations dans le respect des principes d'un gouvernement ouvert. Enfin, elle a recommandé que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) veille au ressourcement approprié de la fonction d'accès à l'information et qu'il joue un rôle de leader dans le recrutement, la dotation et la rétention des professionnels en accès à l'information, qui sont d'une importance cruciale.

Le gouvernement a publié le plan d'action 2014-2016 en novembre 2014. Le plan d'action ne comprenait pas d'engagement à moderniser la *Loi* et n'a pas tenu compte des autres recommandations de la commissaire. Le gouvernement s'est engagé à étendre la divulgation proactive d'information aux activités gouvernementales, programmes, politiques et services, et à rendre l'information plus facile à trouver, plus accessible et plus facile à utiliser qu'auparavant. Toutefois, la commissaire estime que cette divulgation ne peut remplacer un système d'accès à l'information rigoureux (voir l'encadré « Veiller à l'adoption d'approches complémentaires ») et que le changement de culture nécessaire ne s'en trouve pas facilité.

Faire la lumière sur les prises de décision du Cabinet

Le Cabinet est chargé d'établir les politiques et les priorités du gouvernement du Canada. Ce faisant, les ministres doivent pouvoir discuter en privé des questions qui concernent le Cabinet. Le besoin de protéger ces délibérations est bien établi en vertu du régime de gouvernement britannique et a été reconnu par la Cour suprême du Canada.

Sous la loi actuelle, les documents du Cabinet, sauf quelques rares exceptions, sont exclus de la *Loi* en vertu de l'article 69. Cela signifie que la commissaire est incapable d'examiner ces documents dans le cadre de ses enquêtes. De plus, et comme la commissaire l'a fait remarquer dans son rapport annuel de 2013-2014, le processus d'examen des documents lors du traitement des demandes d'accès à l'information, dont le but est de déterminer s'ils contiennent des documents confidentiels du Cabinet, a été changé en 2013, de sorte qu'il n'est plus effectué par un groupe d'experts au Bureau du Conseil privé (BCP), mais par des avocats dans chaque institution (se reporter à « Article 69 » : <http://bit.ly/1K3c0ut>). La

commissaire est préoccupée par les conséquences de ce changement sur la cohérence de l'application de l'article 69 et par l'utilisation plus répandue de cette disposition par les institutions.

De 2014 à 2015, la commissaire a surveillé la situation. Pour la première fois, lors d'une enquête découlant d'une plainte contre Sécurité publique Canada, le BCP a refusé sa demande visant à réexaminer les documents en cause afin de déterminer si l'article 69 avait été appliqué de manière appropriée. Le BCP a fait valoir que l'institution visée devait d'abord procéder elle-même à cette étape afin de veiller à ce qu'elle soit complètement responsable de ses décisions d'exclure des documents avant que le BCP ne soit impliqué. Cela a prolongé considérablement l'enquête.

Également en 2014-2015, la commissaire a été en mesure de confirmer ce dont elle n'avait qu'entendu parler, à savoir que des demandeurs autocensurent l'information qu'ils recherchent à travers des demandes d'accès en demandant expressément aux organismes de ne pas traiter les documents qui pourraient contenir des documents confidentiels du Cabinet. Une recherche sur le portail en ligne de données ouvertes concernant les demandes d'accès à l'information déposées entre avril 2013 et mai 2015 a montré plus de 1 700 demandes de ce genre de la part des demandeurs (<http://bit.ly/1CUmRny>).

Autocensure des demandes

Les institutions ont invoqué l'article 69 à plus de 3 100 reprises en 2013-2014. Il s'agit d'une augmentation de 49 % par rapport à la période 2012-2013, qui avait quant à elle fait l'objet d'une augmentation de 15 % par rapport à la période précédente.

Pour accélérer le traitement de leurs demandes, les demandeurs ont demandé **plus de 1 700 fois** entre avril 2013 et mai 2015 que les dossiers contenant des documents confidentiels du Cabinet ne soient pas traités.

La commissaire va continuer de surveiller l'application de l'article 69. Cependant, il est difficile d'évaluer si la disposition a été appliquée adéquatement sans être en mesure d'examiner les documents. La commissaire a fait plusieurs recommandations visant à modifier le régime de traitement des documents confidentiels du Cabinet en vertu de la *Loi* (voir l'encadré « Moderniser le traitement des documents confidentiels du Cabinet »).

Moderniser le traitement des documents confidentiels du Cabinet

Dans son rapport spécial, la commissaire a recommandé de moderniser la *Loi*, pour faire en sorte que les documents confidentiels du Cabinet ne soient plus exclus de la *Loi*, et qu'ils soient régis par une exception (<http://bit.ly/1GKnYko>). Cela assujettirait les documents du Cabinet au droit à l'accès et permettrait à la commissaire de mener des enquêtes complètes sur l'utilisation de l'exception par les institutions, avec l'avantage qu'elle pourrait consulter les documents en question.

La commissaire a également recommandé que l'exception proposée visant les documents confidentiels du Cabinet ne s'applique qu'aux renseignements nécessaires pour protéger les délibérations du Cabinet. Par exemple, les informations purement factuelles ou contextuelles ne pourraient bénéficier de l'exception; il en va de même pour les analyses des problèmes et des options politiques. De plus, la commissaire recommande que l'exception visant les documents confidentiels du Cabinet ne s'applique pas aux documents âgés de 15 ans et plus (actuellement, les documents sont assujettis à une protection de 20 ans pratiquement absolue).

Pour faciliter davantage la transparence, la commissaire a également recommandé que le gouvernement soit légalement tenu de déclasser les documents du Cabinet ou autres de façon systématique.

Mises à jour visant la Politique d'accès à l'information

En mars 2014, la commissaire a écrit à la secrétaire du Conseil du Trésor pour lui faire part de ses commentaires sur les changements proposés à l'égard de la *Politique sur l'accès à l'information*, qui régit l'application de la *Loi* (<http://bit.ly/1MrZ15v>). Les commentaires de la commissaire portaient notamment sur la manière d'assurer l'efficacité et l'efficience des enquêtes, et d'améliorer la performance des institutions dans le traitement des demandes d'accès.

Le SCT a accepté la recommandation de la commissaire selon laquelle la politique devrait reconnaître l'importance pour les institutions de collaborer avec le Commissariat afin d'aider à traiter les plaintes le plus rapidement possible.

Le SCT a également accepté que la politique devrait exiger que les institutions documentent de quelle manière elles exercent leur pouvoir discrétionnaire lorsqu'ils ont recours à des exceptions qui le nécessitent, afin de faciliter l'examen des

plaintes pour refus. Le SCT a également affirmé qu'il ajouterait une mention précise dans la politique, suivant laquelle le fait d'entraver une enquête à l'égard d'une plainte constitue une infraction en vertu de la *Loi*. Ces changements seront mis en œuvre conjointement avec le renouvellement de l'ensemble des politiques du SCT.

Toutefois, la commissaire est toujours préoccupée par le fait que le SCT n'a pas spécifiquement tenu compte du besoin d'adopter des mesures de responsabilisation liées à l'amélioration du rendement des institutions afin de mettre l'accent sur l'importance du changement culturel requis. Par exemple, la commissaire a recommandé que l'accord de rendement du cadre supérieur responsable de l'accès à l'information dans chaque institution comprenne l'exigence de respecter la *Loi*, incluant la résolution des plaintes. Elle a également recommandé que les institutions se fixent des objectifs précis et rapportent des renseignements concernant les activités liées à l'accès à l'information dans leur *Rapport sur le plan et les priorités* et le *Rapport ministériel sur le rendement*. Les différentes mesures de ce genre se sont avérées efficaces pour améliorer la performance dans les institutions et d'autres domaines.

L'état du système d'accès

En octobre 2014, la commissaire a publié ses observations sur la santé du système d'accès en 2012-2013, y inclut une analyse détaillée des statistiques annuelles du fonctionnement de l'accès à l'information au sein de 24 institutions (<http://bit.ly/1EWbtIV>).

Cette analyse fondée sur de multiples sources d'information disponible publiquement fournit un portrait global de l'état du système d'accès et fait la lumière sur les raisons possibles expliquant l'augmentation du volume de plaintes que la commissaire a reçu l'année suivante.

Étant donné l'importance de ce travail pour évaluer la santé du système d'accès, la commissaire publiera son analyse des données de 2013-2014 en 2015.

Pour pouvoir suivre et mesurer la performance des institutions de façon plus rigoureuse, la commissaire a recommandé dans sa lettre au Président du Conseil du Trésor (novembre 2014) que le Plan d'action du Canada pour un gouvernement ouvert 2.0 comprenne un engagement de publier les statistiques sur l'administration de la *Loi* à chaque trimestre (<http://bit.ly/1ImxaRE>).

Promouvoir l'accès partout au Canada

Aborder l'effet des enjeux actuels en matière d'accès

Les commissaires et les ombudsmans en matière d'information et de vie privée aux niveaux fédéral, provincial et territorial de partout au Canada discutent régulièrement des questions urgentes et d'intérêt commun, notamment à l'égard du maintien du droit fondamental de l'accès à l'information du secteur public. En 2014-2015, le Commissariat a co-présidé la rencontre annuelle des commissaires et ombudsmans à Ottawa. En a découlé deux résolutions conjointes sur les problèmes actuels en matière de droit d'accès.

Dans la première, publiée à la fin d'octobre 2014, tout juste après la mort de deux militaires canadiens sur notre territoire, les commissaires et les ombudsmans ont souligné le besoin pour le Canada de soutenir les droits et les libertés fondamentaux tout en prenant des mesures pour améliorer la sécurité (<http://bit.ly/10yqYUm>). La commissaire à l'information a fait suivre à cette déclaration une lettre au Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes concernant le projet de loi C-44, la Loi modifiant la *Loi sur le Service canadien de renseignement de sécurité et d'autres lois* (<http://bit.ly/1HOEwf6>). Dans sa lettre, elle a fait remarquer que cette loi aurait un effet négatif sur sa capacité à s'acquitter de son rôle de surveillance ainsi que sur la quantité d'information qui peut être sujet à la divulgation en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Dans la seconde résolution conjointe, publiée à la mi-novembre 2014, les commissaires et les ombudsmans ont mis l'accent sur le besoin pour les gouvernements de moderniser leurs pratiques de gestion de l'information pour mieux protéger et promouvoir les droits des Canadiens à l'ère numérique (<http://bit.ly/1CVd40B>).

Plus particulièrement, les commissaires et les ombudsmans ont fait pression sur leurs gouvernements respectifs pour examiner et moderniser leurs cadres de gestion de l'information en incluant notamment les droits à l'accès au sein de la conception des programmes et systèmes publics, et en créant une obligation légale pour les employés du gouvernement de documenter leurs délibérations, leurs gestes et leurs décisions. Les commissaires et les ombudsmans recommandent également que les gouvernements adoptent des mesures de sauvegarde pour empêcher la perte ou la destruction de l'information, incluant les documents numériques, de manière à ce qu'ils puissent être facilement retrouvés lorsque nécessaire, y compris pour satisfaire aux demandes d'accès.

Lauréat du Prix Grace-Pépin 2014

Le professeur Alasdair S. Roberts, un éminent chercheur dans le domaine de l'accès à l'information, a reçu le prix Grace-Pépin 2014 de l'accès à l'information, qui reconnaît une contribution exceptionnelle à la promotion et au soutien des principes de l'accès à l'information (<http://bit.ly/1emmtzG>).

Le professeur Roberts, un Canadien qui enseigne à la Harry S. Truman School of Public Affairs de l'Université du Missouri, a publié de nombreux écrits sur l'accès à l'information. Son livre de 2006, *Blacked Out: Government Secrecy in the Information Age*, fournit une analyse approfondie des enjeux concernant l'accès à l'information au Canada.

« Au fil de ses nombreuses années de recherche et d'écriture M. Roberts n'a jamais cessé d'attirer l'attention sur les enjeux liés à l'accès à l'information, tant au Canada qu'à l'étranger », a déclaré la commissaire lors de la présentation du prix. « Son œuvre est à l'avant-scène des discussions sur la transparence et sur la responsabilité du gouvernement ».

Contribuer à la révision de la loi sur l'accès à l'information de Terre-Neuve-et-Labrador

En août 2014, la commissaire a comparu devant un comité ayant pour tâche d'examiner la *Loi sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels* de Terre-Neuve-et-Labrador. La commissaire a fait valoir son point de vue sur la liberté d'accès à l'information et a recommandé des améliorations à la loi provinciale pour aider à maintenir l'équilibre entre la confidentialité requise pour mener les activités du gouvernement et la nécessité de fournir un accès à l'information publique aux citoyens, de manière à ce que le gouvernement puisse être tenu responsable. La commissaire a également présenté une recherche comparative législative détaillée.

Le comité a fait 90 recommandations pour améliorer et rationaliser la loi, lesquelles reprenaient pour la plupart les grandes lignes des recommandations de la commissaire. Le gouvernement provincial a modifié la loi en conséquence, et ces changements sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2015. La loi sur l'accès à l'information de Terre-Neuve-et-Labrador est désormais classée au premier rang au Canada, suivant le classement du droit à l'information du Centre pour le droit et la démocratie (<http://bit.ly/1HXXGSQ>).

Partager le mandat et les priorités de la commissaire avec les intervenants

Au cours de la dernière année, la commissaire et plusieurs fonctionnaires du Commissariat ont parlé de son mandat et de ses priorités à divers intervenants, dont les auxiliaires juridiques de la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale, les membres de la communauté fédérale sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, et les nouveaux fonctionnaires. Il était également important d'inclure les étudiants en droit et en administration publique afin qu'ils prennent conscience des exigences de la *Loi sur l'accès à l'information*. De plus, la commissaire a pris la parole lors de conférences sur le sujet de l'accès à l'information organisées par l'Association du Barreau canadien, l'Université d'Alberta et le Commissariat à l'information et à la protection de la vie privée de Terre-Neuve-et-Labrador.

Promouvoir l'accès à l'information à l'échelle internationale

En tant que pionnier dans le domaine de l'accès à l'information, le Canada a un rôle important à jouer en partageant ses connaissances et le fruit de ses expériences en matière d'accès à l'information avec la communauté internationale.

En 2014-2015, la commissaire a participé à deux panels organisés par l'Organisation des États américains (OEA) sur l'accès équitable à l'information publique. Le premier a eu lieu en août 2014 au Guatemala et portait sur les pratiques exemplaires concernant les caractéristiques, les pouvoirs et la composition des organismes de surveillance, tels que les commissariats à l'information. En mars 2015 en Argentine, la commissaire et les autres participants au panel ont partagé leurs expériences et leurs réflexions portant sur l'adoption et la mise en œuvre de lois sur l'accès à l'information.

Ces travaux suivent le développement en 2012 de la loi type interaméricaine relative à l'accès à l'information publique de l'OEA et sa mise en application, auxquelles le Commissariat à l'information a contribué significativement (<http://bit.ly/1CfUVtR>). Ces travaux effectués par l'OEA ont été financés par le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement.

À la suite des ateliers, certains pays d'Amérique du Sud, incluant l'Argentine, ont utilisé la loi type comme base pour leurs propres lois, ou sont en voie d'intégrer certains des principes de la loi type dans leurs lois actuelles. Le rapport spécial de la commissaire sur la modernisation de la *Loi* a également été influencé par la loi type (<http://bit.ly/1KkMpvu>).

Conseiller le Parlement

En tant qu'agente du Parlement, la commissaire fournit des conseils au Parlement sur des questions importantes d'accès à l'information et sur le fonctionnement de son commissariat pour assurer une surveillance continue et adéquate du système d'accès.

Comparutions devant les comités

En mai 2014, des hauts fonctionnaires se sont présentés devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes au nom de la commissaire pour discuter du Budget principal des dépenses. Les fonctionnaires ont parlé des budgets et des priorités du Commissariat, et ont fait part des risques que représentent les pressions financières continues et la charge de travail croissante pour le Commissariat. La Commissaire s'était présentée devant le même comité en décembre 2014 et avait également parlé des ressources dont disposait le Commissariat pour mener son mandat à bien.

Le 28 janvier 2015, la commissaire et plusieurs autres agents du Parlement se sont présentés devant le Comité permanent du Sénat sur les finances nationales concernant le projet de loi C-520, la *Loi visant à soutenir l'impartialité politique des bureaux des agents du Parlement*. (Les agents ont également fait parvenir une lettre conjointe au Comité sur la question : <http://bit.ly/1Ijmmms>) La loi proposée cherche à prévenir les conflits (réels ou perçus comme tel), entre, d'un côté, les tâches officielles des employés des agents du Parlement et de l'autre, leurs activités partisanes passées ou futures.

Le projet de loi pourrait affecter l'intégrité des enquêtes

Dans ses remarques présentées au Comité permanent du Sénat sur les finances nationales au sujet du projet de loi C-520, la commissaire a parlé de l'incidence des dispositions législatives proposées sur ses enquêtes et le droit d'accès à l'information.

« La seule conclusion qui me vient après de nombreuses lectures de ce projet de loi, monsieur le président, est qu'une activité politique ou partisane passée pourrait être utilisée pour soulever l'existence d'un parti pris possible dans la conduite d'une enquête ou d'une vérification. Si le but de la collecte et de la publication de ces renseignements personnels est de faire valoir la partialité de nos enquêtes ou de nos vérifications, alors cela soulève de très sérieux problèmes. Cela pourrait avoir une incidence sur l'intégrité de nos enquêtes, les politiser et nuire à notre efficacité en tant qu'agents du Parlement. »

Lors de sa présentation, la commissaire a fait part de ses préoccupations et de celles de ses employés concernant le projet de loi et la manière dont il pourrait affecter le travail du Commissariat (voir l'encadré, « Le projet de loi pourrait affecter l'intégrité des enquêtes »).

Présentation de rapports au Parlement

Chaque année, la commissaire dépose des rapports au Parlement (<http://bit.ly/1JmHrfU>) pour faire part de son point de vue sur son rôle de surveillance au sein du système d'accès à l'information et sur son travail consistant à défendre les principes d'accès à l'information au niveau fédéral.

Au début de 2014-2015, la commissaire a publié son second rapport sur les ingérences concernant des demandes d'accès à l'information à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. (Se reporter à « Ingérence au sein de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada » dans le rapport annuel de 2013-2014 de la commissaire pour plus de renseignements : <http://bit.ly/1NBCgN3>.)

Le rapport spécial de la commissaire sur la modernisation de la *Loi sur l'accès à l'information*, publié le 31 mars 2015, constitue un des faits marquants de 2014-2015. Intitulé *Viser juste pour la transparence*, le rapport contient 85 recommandations qui proposent des changements essentiels à la *Loi* afin de régler les problèmes récurrents (<http://bit.ly/1CZDUUX>). Les recommandations de la commissaire visent également à assurer que la *Loi* soit efficace, tant pour protéger les informations qu'il est légitime de protéger que pour permettre aux demandeurs d'avoir accès à des renseignements qui les aident à tenir le gouvernement responsable.

Certains des principaux points du rapport visent à créer une culture d'ouverture en étendant la protection de la *Loi* à toutes les branches du gouvernement, créer des délais plus serrés pour le traitement des demandes, favoriser au maximum la divulgation en veillant à ce que les exceptions ne protègent que ce qui est strictement nécessaire et renforcer la surveillance du régime d'accès à l'information.

La commissaire a également publié un rapport spécial en mai 2015 sur son enquête concernant le traitement par la Gendarmerie royale du Canada d'une demande d'accès à l'information concernant les données figurant dans le registre national des armes d'épaule (<http://bit.ly/1A30Q4b>); voir également « Accès à l'information : la liberté d'expression et la primauté du droit » à la page 4). Au début de juin 2015, la commissaire s'est présentée à la Chambre des communes et devant un comité sénatorial pour faire part de ses préoccupations concernant le projet de loi du gouvernement visant à soustraire les données du registre national des armes d'épaule du champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information* (voir l'encadré, « Au dossier » pour un extrait de ses remarques devant le comité sénatorial.)

Au dossier

Le 7 mai 2015, le projet de loi C-59 est déposé au Parlement. Comme vous le savez, j'ai de très sérieuses réserves à l'égard de la section 18 de ce projet de loi.

Premièrement, cette section empêchera l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*, rétroactivement à compter du 25 octobre 2011, avant l'entrée en vigueur de la LARA [la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*]. Vous devez vous demander pourquoi.

Deuxièmement, la section 18 a une portée plus large que la LARA en empêchant l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* sur un plus grand nombre de documents. Elle ne vise pas uniquement les documents contenus dans le registre des armes d'épaule tel que prévu dans la LARA, mais aussi tous les documents relativement à leur destruction.

Il en découlera probablement que plus personne ne pourra soumettre de demande d'accès afin de savoir si la GRC a véritablement détruit l'information le ou la concernant dans le Registre ou pour savoir combien la destruction du Registre a coûté aux contribuables canadiens. D'ailleurs, personne ne pourra savoir ce qui s'est passé au sujet de la destruction des documents en cause dans mon enquête. Ces conséquences vont bien au-delà de celles qu'avait envisagées le Parlement en 2012. Vous devez vous demander pourquoi.

Troisièmement, si la section 18 est adoptée, elle pourra potentiellement :

- annuler la demande qui a fait l'objet de mon enquête;
- annuler la plainte faite à mon bureau;

- annuler mon enquête, incluant les ordonnances pour la production de documents pour quelque 30 000 documents et les interrogatoires de témoins sous serment;
- annuler mes recommandations au ministre de la Sécurité publique et le renvoi au procureur général du Canada;
- annuler la demande dont j'ai saisi la Cour fédérale;
- annuler l'enquête policière référée à la Police provinciale de l'Ontario;
- annuler la responsabilité administrative, civile ou pénale potentielle pour toutes les parties concernées, et
- essentiellement annuler le droit du demandeur dans cette affaire.

Vous devez vous demander pourquoi.

Ces changements proposés pourraient rétroactivement éliminer le droit d'accès des Canadiens et les obligations du gouvernement en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'histoire sera, à toutes fins pratiques, effacée.

Monsieur le président, le projet de loi C-59 ne tente pas de réparer une faille, il crée un véritable trou noir.

Compte tenu de l'importance fondamentale du droit d'accès à l'information, j'exhorte le comité à supprimer la section 18 (les articles 230 et 231) de ce projet de loi.

—Suzanne Legault, commissaire à l'information,
propos tenus devant le Comité sénatorial
permanent des finances nationales le 3 juin 2015

Services organisationnels

La commissaire a continué en 2014-2015 de maintenir des activités efficaces et des services exemplaires aux Canadiens.

Services partagés

Saisir les occasions de partager des services avec d'autres institutions constitue l'une des principales priorités de la commissaire. Le partage de services permet au Commissariat à l'information de tirer avantage d'une expertise dont l'institution ne dispose pas sur place, de réduire les risques, d'utiliser les ressources plus efficacement et de fournir de meilleurs services.

Trois projets de services partagés reliés aux technologies de l'information sont en cours : la migration vers un nouveau système d'information sur les ressources humaines (Mes RH du GC), la mise en œuvre du projet de modernisation des paies et l'adoption d'un nouveau système financier qui sera partagé avec le Commissariat à la protection de la vie privée et hébergé par le Tribunal canadien des droits de la personne.

En 2014-2015, le Commissariat à l'information a conclu un protocole d'entente avec Élections Canada et trois autres institutions pour adopter une approche partagée à la formation interne et concevoir un calendrier de formation commun.

En 2015-2016, la commissaire saisira les occasions de partager les services reliés à la sécurité des technologies de l'information.

Gestion du talent

La gestion du talent est une des principales priorités de la commissaire, car elle lui permet de veiller à ce que les employés fournissent leur plein potentiel au travail. En 2014-2015, elle a adapté son programme de gestion du talent pour satisfaire aux exigences de la *Directive sur la gestion du rendement* du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (<http://bit.ly/1JDPTV7>). La commissaire poursuivra l'amélioration de ce programme en 2015-2016.

Système de gestion des cas

Au début de 2014-2015, le groupe de technologie de l'information a lancé le volet juridique du système de gestion de cas du Commissariat à l'information. Le volet juridique est relié au volet d'enquête pour faciliter l'établissement de rapports et le partage de renseignements entre les avocats et les enquêteurs.

Accès à l'information et vie privée

Pour des renseignements sur les activités de la commissaire (<http://bit.ly/1g9RkDO>) et à la protection de la vie privée (<http://bit.ly/1LCHF5O>) en 2014-2015, veuillez consulter les rapports annuels présentés au Parlement concernant ces questions sur le site Web du Commissariat.

L'annexe B (page 56) contient le rapport annuel du commissaire à l'information *ad hoc*, qui examine les plaintes concernant la manière dont le Commissariat à l'information a traité les demandes d'accès.

Vérification et évaluation

En guise de suivi au rapport annuel de l'année dernière, le Commissariat n'a pas procédé en 2014-2015 à l'évaluation de la menace et des risques de son nouveau milieu de travail 2.0. Une évaluation similaire a été complétée par un autre agent du Parlement situé dans le même édifice. Par conséquent, le Commissariat analysera les conclusions de l'évaluation et considérera leur mise en œuvre au besoin. De plus, le Commissariat a recommandé à son Comité de vérification et d'évaluation de remettre à l'exercice 2015-2016 la vérification de l'infrastructure des technologies de l'information. Les membres du Comité ont accepté cette recommandation.

Un regard sur l'avenir

Accès à l'information : liberté d'expression et primauté du droit

Nous verrons au cours de la prochaine année, 2015-2016, les suites à la demande de la commissaire déposée devant la Cour supérieure de l'Ontario contestant la constitutionnalité des modifications apportées à la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* par l'adoption du projet de loi C-59.

Dans sa version modifiée, la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule* retire, de manière rétroactive, l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* aux documents du registre des armes d'épaule, y compris le pouvoir de la commissaire de faire des recommandations et de faire rapport des conclusions d'enquêtes concernant ces documents et le droit de soumettre des décisions du gouvernement de ne pas divulguer ces documents à un contrôle judiciaire par la Cour fédérale. La loi accorde également l'immunité aux fonctionnaires de l'État relativement à toute procédure administrative, civile ou criminelle par rapport à la destruction des documents du registre des armes d'épaule ou pour toute action ou omission survenue en prétendue conformité avec la *Loi sur l'accès à l'information*.

La demande de la commissaire vise à faire annuler ces modifications en se fondant sur le motif qu'elles portent atteinte de manière injustifiable au droit constitutionnel de liberté d'expression et qu'elles vont à l'encontre de la primauté du droit en faisant obstacle à l'exercice des droits acquis d'accès à cette information.

Les scientifiques et les médias

Le 20 février 2013, le Centre du droit de l'environnement de l'Université de Victoria et l'organisme Démocratie en surveillance ont soumis à la commissaire une plainte selon laquelle les politiques et pratiques du gouvernement fédéral en matière de communications et de relations avec les médias avaient changé de façon considérable au cours des dernières années. Ces organisations prétendaient également que les politiques et pratiques en vigueur empêchaient les médias et, par conséquent, le grand public, d'avoir accès en temps opportun aux scientifiques employés par le gouvernement pour discuter des recherches scientifiques d'intérêt national considérable qui sont financées par l'État.

Le 27 mars 2013, la commissaire a lancé une enquête systématique en vue de déterminer si les politiques gouvernementales en matière de communications et de relations avec les médias portent atteinte au droit d'accès à l'information prévu par la *Loi* en empêchant les scientifiques employés par le gouvernement de communiquer publiquement des renseignements au sujet de leurs recherches.

La commissaire compte terminer son enquête et produire son rapport en 2015-2016.

Processus d'enquête simplifié

En 2015-2016, la commissaire mettra à l'essai un « processus simplifié » d'enquête sur les plaintes. L'objectif est d'établir des procédures claires et de renforcer la prévisibilité pour les plaignants et les institutions.

La transparence future

La modernisation de la *Loi sur l'accès à l'information* demeure une priorité pour la commissaire. Elle continuera de faire valoir la nécessité d'actualiser la loi du Canada afin qu'elle soit un outil pertinent et efficace. De plus, elle est disposée à prêter assistance aux parlementaires s'ils décident de moderniser la *Loi* à la reprise de la session parlementaire après les élections à l'automne 2015.

L'engagement du Canada envers un gouvernement ouvert

Le plan d'action actuel du Canada en vertu du Partenariat pour un gouvernement transparent à l'échelle internationale prend fin en 2016. La commissaire continuera de formuler des recommandations au gouvernement sur le plan d'action pour un gouvernement ouvert afin de s'assurer de l'existence d'une vision intégrée qui reconnaît l'accès à l'information comme un fondement important d'un gouvernement ouvert.

Employeur de choix

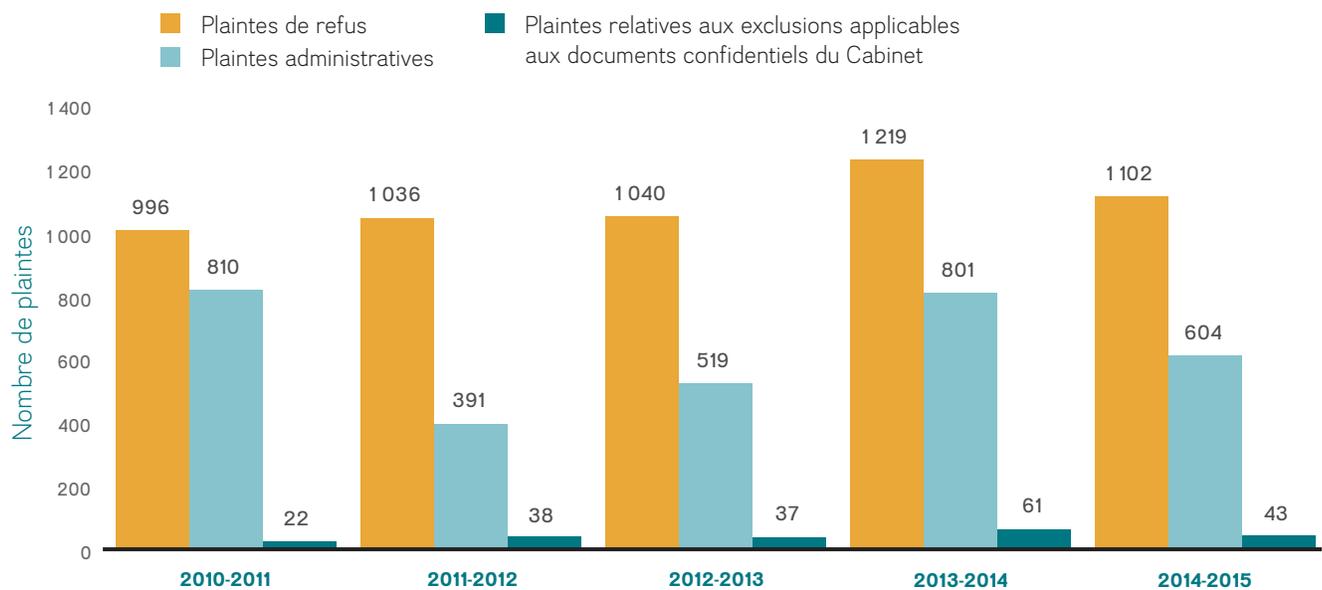
La gestion des talents continuera d'être une préoccupation omniprésente en 2015-2016. La commissaire poursuivra l'élaboration d'outils et de formations dont a besoin son personnel afin de nourrir une culture d'excellence au sein de son équipe.

Stratégie numérique

Dans le cadre de son nouveau plan stratégique qui sera publié en 2015-2016, la commissaire lancera une stratégie numérique ayant pour but l'utilisation croissante du blogage et des médias sociaux en vue de renforcer l'engagement des intervenants de l'accès à l'information et de la population canadienne. Afin d'être une chef de file en matière de transparence et une agente de changement, la commissaire établira des approches ciblées pour interagir avec un plus grand nombre d'intervenants et parvenir à un intérêt plus soutenu en matière d'accès à l'information.

Faits et chiffres

Plaintes enregistrées, de 2010-2011 à 2014-2015



REMARQUE : Depuis le 1^{er} avril 2013, la commissaire compte l'ensemble des plaintes diverses comme des plaintes de refus. Avant cela, elles étaient classées comme des plaintes administratives.

En 2014-2015, la commissaire a reçu 604 plaintes administratives (à propos des retards, des prorogations de délai et des frais), 43 plaintes de refus applicables aux documents confidentiels du Cabinet et 1 102 plaintes de refus (concernant l'application d'exceptions).

Le rapport enregistré entre les plaintes administratives et les plaintes de refus a été de 35/65.

Nouvelles plaintes par institution, de 2010-2011 à 2014-2015*

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Citoyenneté et Immigration Canada	84	66	109	305	246
Agence du revenu du Canada	502	324	336	283	221
Gendarmerie royale du Canada	69	68	125	185	178
Défense nationale	68	74	72	119	118
Transports Canada	77	30	72	83	87
Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada	31	56	83	120	83
Agence des services frontaliers du Canada	29	36	63	106	78
Santé Canada	81	49	37	48	65
Bureau du Conseil privé	57	36	52	48	54
VIA Rail Canada Inc.	2	7	7	2	54
Ministère de la Justice du Canada	30	47	24	51	44
Société Radio-Canada	183	71	45	61	37
Ressources naturelles Canada	5	12	21	38	35
Service correctionnel du Canada	82	65	57	56	33
Emploi et Développement social Canada	26	25	20	37	33
Société canadienne des postes	41	46	8	10	30
Service canadien du renseignement de sécurité	22	8	15	20	27
Environnement Canada	15	17	26	29	26
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	88	45	35	28	26
Sécurité publique Canada	21	6	5	14	25

* Les institutions sont classées en fonction du nombre de plaintes les concernant reçues par la commissaire en 2014-2015. Le nombre de plaintes pour chaque exercice comprend toutes les plaintes déposées par la commissaire en vertu du paragraphe 30(3) de la *Loi sur l'accès à l'information* (11 en 2014-2015).

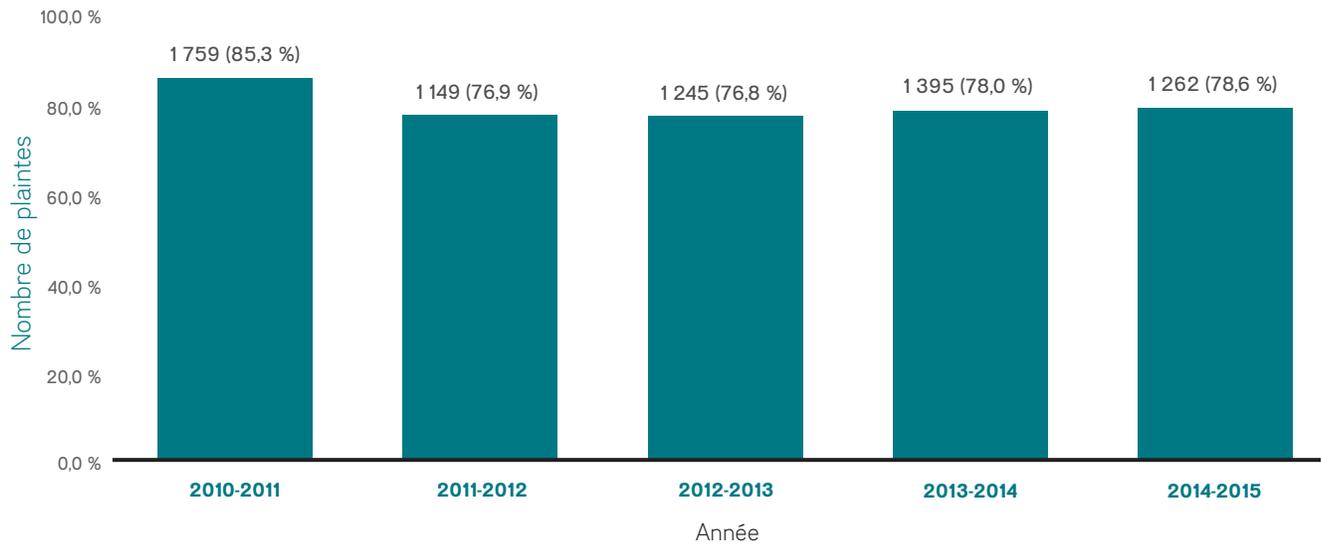
* Ce tableau contient uniquement des nombres réels et il ne reflète pas la proportion des plaintes par rapport au nombre de demandes.

Le tableau ci-dessus indique les 20 institutions qui ont reçu le plus de plaintes en 2014-2015. Plusieurs de ces institutions figurent sur cette liste année après année. Par exemple, les trois institutions ayant reçu le plus de plaintes en 2014-2015 (Citoyenneté et Immigration Canada, Agence du revenu du Canada et Gendarmerie royale du Canada) sont les mêmes

qu'en 2013-2014, bien que les trois institutions aient reçu moins de plaintes. Deux institutions figurent pour la première fois en cinq ans sur la liste : VIA Rail Canada Inc. (pour avoir reçu un grand nombre de plaintes d'une même personne) et Sécurité publique Canada.

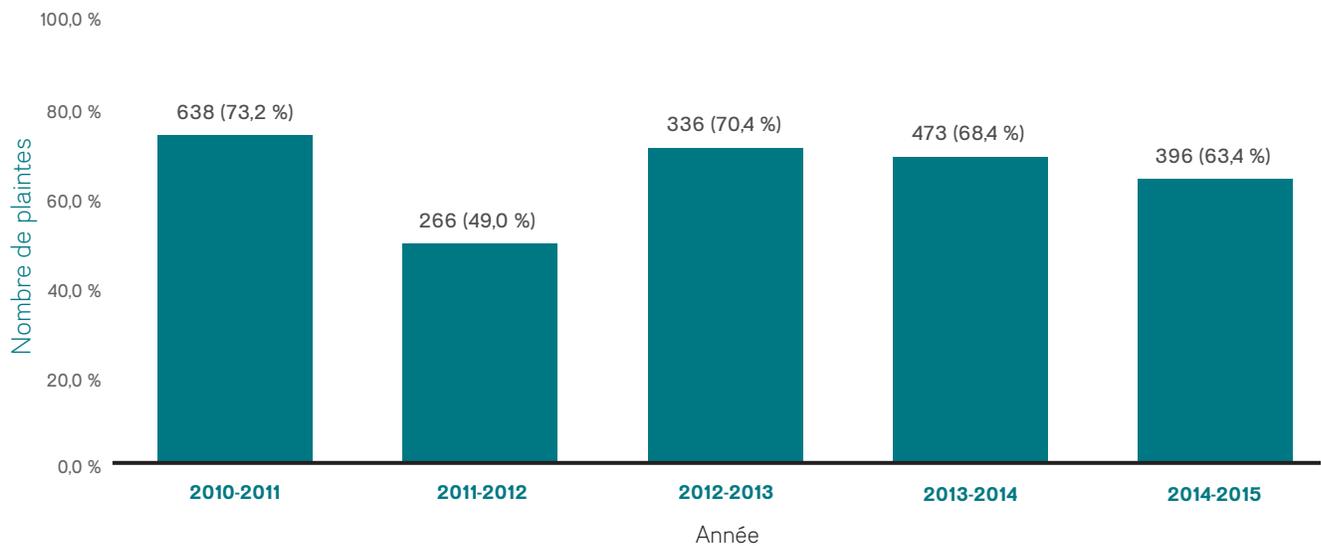
Délais de règlement pour les enquêtes sur les plaintes, de 2010-2011 à 2014-2015

Plaintes réglées en moins de neuf mois à compter de la date d'attribution



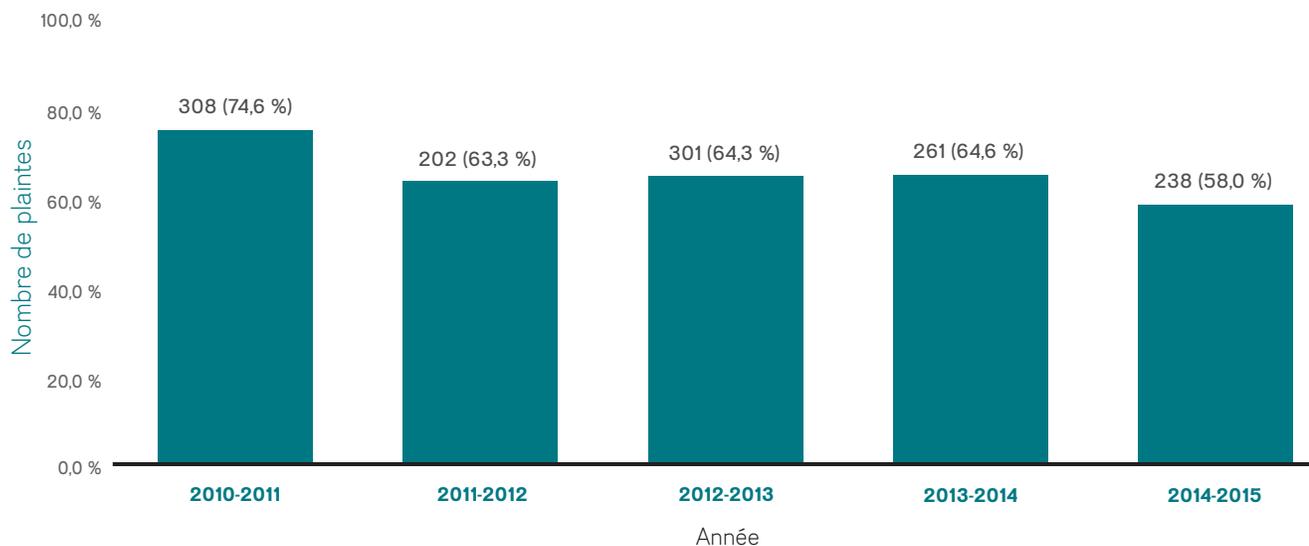
En 2014-2015, la commissaire a réglé plus des trois quarts (79 %) des plaintes en moins de neuf mois à compter de la date où elles ont été attribuées à un enquêteur. Toutefois, en raison d'une pénurie de personnel, on constate un écart d'environ cinq mois (142 jours) avant que la plainte soit attribuée à un enquêteur.

Plaintes administratives réglées dans un délai de 90 jours suivant la date d'attribution



L'objectif de rendement de la commissaire est de régler 85 % des plaintes administratives dans les 90 jours suivant leur attribution à un enquêteur. Cet objectif n'est pas toujours réalisable, en partie parce qu'il est difficile d'obtenir des dates d'engagement et des plans de travail de certaines institutions. À la lumière de la décision de mars 2015 de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Défense nationale*, 2015 CAF 56, la commissaire adoptera une approche plus rigoureuse en ce qui a trait au recours aux prorogations de délai. La commissaire publiera un avis consultatif en 2015-2016 sur la façon dont elle appliquera la décision de la Cour d'appel fédérale pour la conduite des enquêtes.

Plaintes prioritaires ou à résolution rapide réglées dans les six mois suivant la date d'attribution



L'objectif de rendement de la commissaire est de régler 75 % des plaintes prioritaires ou à résolution rapide (enquêtes en cas de refus) dans les six mois suivant la date à laquelle elles ont été attribuées à un enquêteur. En 2014-2015, elle a réglé 58 % de ces dossiers dans ce délai. Cette différence depuis l'année précédente était attribuable, en partie, à quelques enquêtes plus complexes (tel qu'il est décrit au chapitre 1) exigeant une attention particulière d'un certain nombre d'enquêteurs.

Plaintes réglées en 2014-2015

	Total	Fondées	Non fondées	Réglées	Abandonnées
Citoyenneté et Immigration Canada	285	156	39	60	30
Gendarmerie royale du Canada	148	54	32	12	50
Agence des services frontaliers du Canada	110	34	10	52	14
Défense nationale	110	32	20	35	23
Agence du revenu du Canada	104	65	8	6	25
Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada	71	20	1	24	26
Transports Canada	61	30	16	0	15
Service correctionnel du Canada	53	16	11	2	24
Bureau du Conseil privé	52	17	2	9	24
Société Radio-Canada	41	14	15	9	3
VIA Rail Canada Inc.	40	1	36	3	0
Santé Canada	38	20	7	4	7
Emploi et Développement social Canada	37	21	2	3	11
Affaires autochtones et Développement du Nord Canada	33	19	1	5	8
Ministère de la Justice du Canada	33	4	4	13	12
Industrie Canada	32	7	1	2	22
Ressources naturelles Canada	30	19	3	1	7
Environnement Canada	30	10	3	9	8
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	26	10	8	2	6
Sécurité publique Canada	20	6	7	1	6
Autres (61 institutions)	251	88	44	24	95
Total*	1,605	643	270	276	416

* Le nombre total de plaintes réglées comprend toutes les plaintes déposées par la commissaire en vertu du paragraphe 30(3) de la *Loi sur l'accès à l'information* (15 en 2014-2015).

Ce tableau indique les 20 institutions pour lesquelles la commissaire a réglé le plus de plaintes en 2014-2015.

Rapport annuel du commissaire à l'information *ad hoc*

C'est avec plaisir que je présente, pour une quatrième année, le rapport des activités du Commissariat à l'information *ad hoc*. Le 1^{er} avril 2007, le Commissariat à l'information du Canada est devenu assujéti à la *Loi sur l'accès à l'information* (la *Loi*; <http://bit.ly/1GjGAal>). La loi qui a amené cette modification n'a pas créé en même temps un mécanisme distinct pour enquêter sur les plaintes selon lesquelles une demande d'accès au Commissariat à l'information du Canada n'a pas été traitée correctement.

Étant donné que l'examen indépendant des décisions relatives à la divulgation de l'information gouvernementale constitue un principe cardinal de la *Loi*, on a créé le bureau d'un commissaire à l'information *ad hoc* indépendant et on lui a conféré un pouvoir d'enquête relativement aux plaintes visant le Commissariat.

Plus précisément, en vertu du paragraphe 59(1) de la *Loi*, la commissaire à l'information m'a autorisé, en qualité de commissaire *ad hoc* :

[...] à exercer tous les pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés par la *Loi sur l'accès à l'information*, y compris les articles 30 à 37 et 42 de la *Loi*, afin, d'une part, de recevoir toute plainte décrite dans l'article 30 de la *Loi* et découlant des réponses aux demandes de communication adressées au Commissariat à l'information du Canada en vertu de la *Loi* et afin, d'autre part, de faire enquête de façon indépendante sur une telle plainte.

Je suis la quatrième personne à occuper cette fonction depuis 2007.

Le rapport rend compte de l'ensemble des plaintes sur lesquelles mon bureau a enquêté et qu'il a complétées entre le 1^{er} avril 2014 et la fin de mon mandat, le 30 mai 2015.

Plaintes reportées de l'exercice précédent

Les trois plaintes de l'exercice précédent, qui restaient en suspens au début du présent exercice, émanaient de la même personne.

L'enjeu central de ces plaintes concernait l'application de l'alinéa 16.1(1)c) de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cet alinéa porte sur l'exception relative à l'obligation de communiquer les renseignements *obtenus* ou *créés* dans le cadre d'une enquête du Commissariat à l'information du Canada. Toutefois, dès que l'enquête et toutes les procédures connexes sont terminées, l'exception est partiellement levée. À cette étape, l'exception ne s'applique plus aux documents *créés* durant l'enquête.

Dans chaque cas, notre enquête a permis de conclure que les documents contestés avaient été obtenus durant des enquêtes menées par le Commissariat. Par conséquent, le Commissariat a eu raison de faire valoir l'exception obligatoire et de refuser de communiquer les documents en question.

Dans deux des dossiers, le Commissariat a également fait valoir l'exception relative aux renseignements personnels visée à l'article 19 de la *Loi*. Notre enquête a confirmé que le Commissariat avait également invoqué cette exception à bon droit.

L'une de ces plaintes a soulevé une question intéressante. Le Commissariat a donné deux réponses distinctes à l'auteur des demandes en vertu de la *Loi*. Dans la première, qu'il appelle sa « réponse officielle », le Commissariat a appliqué à la lettre l'alinéa 16.1(1)c) en refusant de communiquer tous les renseignements qu'il a obtenus dans le cadre de son enquête, y compris les renseignements personnels que l'auteur de la demande avait fournis lui-même au Commissariat. Dans la seconde réponse, que le Commissariat qualifie d'« informelle », il transmet à l'auteur de la demande ses propres renseignements personnels.

Depuis, le Commissariat a cessé de communiquer des renseignements de manière « informelle ». Il a cessé cette pratique par suite des commentaires sur l'alinéa 16.1(1)c) que lui avait formulés notre bureau dans un autre dossier. Dans la section 6 de son Rapport annuel sur l'administration de la *Loi sur l'accès à l'information* du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014, le Commissariat explique pourquoi il avait adopté cette pratique en premier lieu, et pourquoi il a modifié ses façons de procéder :

Le Secrétariat de l'AIPRP ne transmet plus à titre non officiel des dossiers à des particuliers cherchant à accéder à des documents concernant des enquêtes sur leurs propres plaintes. Compte tenu des obligations prévues à l'alinéa 16.1(1)c), le Secrétariat avait mis en œuvre cette pratique dans l'intérêt de la transparence puisque autrement, il ne pouvait pas divulguer aux demandeurs l'information qu'ils avaient eux-mêmes donnée au Commissariat dans le cadre d'une enquête. Cette décision de cesser cette pratique a été prise à la lumière d'observations faites par le commissaire à l'information *ad hoc* dans le contexte d'une enquête sur l'application de l'alinéa 16.1(1)c) par le Commissariat. La commissaire se penchera sur cette question dans son prochain rapport spécial sur la modernisation de la *Loi*.

Au vu de la décision du Commissariat de cesser de communiquer des renseignements de manière informelle, et étant donné que, dans les faits, cette pratique a donné lieu à la communication de plus de renseignements à l'auteur de la demande et non l'inverse, notre bureau a conclu que les trois plaintes étaient **non fondées**.

Nouvelles plaintes au cours du présent exercice

Douze nouvelles plaintes ont été reçues au cours de l'exercice, dont 10 provenaient de la même personne à l'origine des trois plaintes évoquées précédemment. Les 12 plaintes ont fait l'objet d'enquêtes et ont été complétées avant la fin de mon mandat.

L'application de l'alinéa 16.1(1)c) de la *Loi* constituait à nouveau l'objet principal des 10 nouvelles plaintes du même auteur, ainsi que d'une plainte d'une autre personne. Une autre plainte avait trait à une exception concernant des renseignements personnels.

Ces 11 nouvelles plaintes ont abouti à la même conclusion que les trois plaintes similaires soumises au cours de l'exercice précédent. Nous avons conclu que les articles 16.1 et 19 de la *Loi* avaient été appliqués correctement et que, dans le dossier ayant donné lieu à la fois à une réponse officielle et à une réponse informelle du Commissariat, la plainte avait été traitée avant que celui-ci cesse cette pratique.

Par conséquent, les 11 plaintes ont été jugées **non fondées**.

La douzième nouvelle plainte porte sur l'alinéa 19(2)a) de la *Loi*, qui autorise le responsable d'une institution gouvernementale à communiquer des renseignements personnels si la personne concernée y consent. Cette plainte soulève deux questions liées : premièrement, le Commissariat a-t-il dûment obtenu le consentement des personnes visées et, deuxièmement, si le consentement a été donné, le Commissariat a-t-il exercé un quelconque pouvoir discrétionnaire résiduel en refusant de communiquer les documents?

Cette plainte découle d'une demande d'accès à la liste de toutes les demandes d'accès à l'information et demandes liées à la protection des renseignements personnels, qui ont été soumises au Commissariat en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* au cours d'une période donnée. Dans sa réponse aux demandes soumises en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le Commissariat a retranché les noms des auteurs des demandes et d'autres renseignements personnels avant de communiquer le reste de l'information. Cependant, le Commissariat a omis de demander aux auteurs des demandes, en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, s'ils consentaient à la communication des renseignements personnels les concernant. Depuis longtemps, la politique du Secrétariat du Conseil du Trésor protège le nom des auteurs de demandes soumises en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Commissariat a argué que tout écart de sa part vis-à-vis d'une politique aussi bien ancrée ainsi que la sollicitation du consentement pour communiquer des noms risqueraient d'indisposer les personnes en cause. De plus, le Commissariat pourrait apparaître insensible aux valeurs liées à la protection des renseignements personnels, lesquelles sont l'essence même du régime de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels qu'il a pour mandat de préserver.

Jugeant que la communication de ces renseignements ne présentait aucun intérêt public, le Commissariat a exercé son pouvoir discrétionnaire de ne pas demander le consentement des intéressés. Notre bureau est d'accord avec la décision du Commissariat.

Quant aux demandes soumises en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, bon nombre d'entre elles ont le même objet. Le Commissariat a réalisé que, en raison du contexte et des liens entre les documents demandés, il serait possible d'identifier d'autres personnes mises en cause, même si les noms étaient retranchés. C'est ce qu'on appelle l'« effet de mosaïque » : lorsque des bribes d'information censément anodines sont associées à d'autres bribes tout aussi anodines en apparence, le tout peut prendre un sens que chaque partie en elle-même n'a pas. Ce processus est analogue à celui d'un casse-tête, dont chaque morceau pris séparément est différent de l'image obtenue une fois l'œuvre complétée. Dans ce cas-ci, comme les demandes se chevauchaient et produisaient un important effet de mosaïque, les autres renseignements n'ont pas été communiqués. Pour cette raison, entre autres, le Commissariat n'a pas demandé aux auteurs des demandes de donner leur consentement à la communication, directe ou indirecte, des renseignements personnels les concernant.

Notre bureau est également d'accord avec cette décision, sauf dans un cas où il apparaît que plus de renseignements pouvaient être communiqués sans danger. À l'issue de discussions avec notre bureau, le Commissariat a demandé à la personne visée par la demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* de consentir à la communication des renseignements la concernant. Celle-ci a consenti à la communication de l'intégralité du document contenant ses renseignements personnels.

Bien qu'il ait obtenu le consentement de la personne concernée pour communiquer la totalité du document, le Commissariat a néanmoins omis certaines parties. Le Commissariat s'en est tenu à sa décision initiale de ne pas communiquer l'intégralité du document parce que, à son avis, l'effet de mosaïque aurait eu pour conséquence de révéler des renseignements personnels concernant des tiers. Il a donc exercé le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 19(2)a) de refuser de communiquer le document complet, s'appuyant ainsi sur la jurisprudence récente de la Cour fédérale. Notre bureau approuve la manière dont le Commissariat a traité la demande.

La plainte est par conséquent **réglée**.

Outre ces 12 plaintes, notre bureau a reçu deux lettres portant sur des questions ne relevant pas de son mandat. L'une des lettres provenait d'une personne insatisfaite de la manière dont le Commissariat avait enquêté sur sa plainte concernant le traitement par un autre ministère de sa demande d'accès. Notre bureau n'a pas la juridiction pour enquêter sur de telles affaires. Notre mandat se limite à recevoir les plaintes relatives au traitement inapproprié des demandes d'accès à des documents relevant du Commissariat à l'information du Canada et à enquêter sur ces plaintes.

Conclusion

La fonction de commissaire *ad hoc* a été conçue pour assurer l'intégrité du processus de traitement des plaintes au sein du Commissariat à l'information du Canada. Ce fut un privilège d'assumer la fonction de commissaire à l'information *ad hoc* au cours des quatre dernières années.

Présenté respectueusement,

John H. Sims, c. r.

