

EXAMEN CRITIQUE
DE LA
LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Commissaire à l'Information du Canada
112, rue Kent, 3^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 1H3

(613) 995-2410
1-800-267-0441 (sans frais)
Télécopieur (613) 995-1501

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 1994

N° de cat.
ISBN

AVERTISSEMENT

Ce rapport a été préparé à l'intention du Commissaire à l'information du Canada par la firme *Sysnovators* d'Ottawa. Les opinions et les recommandations qui y sont exprimées appartiennent aux auteurs et ne représentent pas la position officielle du Commissaire à l'information.

Les lecteurs souhaitant connaître les vues et les recommandations du Commissaire sur la question pourront se rapporter au *Rapport annuel du Commissaire à l'information 1993-1994*. Le Commissaire reconnaît avec gratitude la contribution de la présente étude aux idées contenues dans son rapport annuel au Parlement.

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	TdM-1
Sommaire	S-3
Chapitre 1 : Des origines et des nouvelles orientations	5
Aperçu	5
Une question de leadership	7
Une approche plus générale pour la politique nationale de l'information	10
Accès et technologie de l'information	17
Chapitre 2 : Exceptions et autres hantises	25
Exceptions discrétionnaires et préjudice	26
Primauté de l'intérêt public	28
Deux irritants de longue date	30
Sondages	31
Article 13 : Renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements	34
Article 14 : Affaires fédéro-provinciales	35
Article 15 : Affaires internationales et défense nationale	36
Article 16 : Application des lois	37
Article 17 : Sécurité des individus	37
Article 18 : Intérêts économiques du Canada	37
Article 19 : Renseignements personnels	38
Article 20 : Renseignements de tiers	38
Article 21 : Avis et recommandations	40
Article 22 : Examens et vérifications	42
Article 23 : Secret professionnel des avocats	42
Article 24 : Interdictions fondées sur d'autres lois	42
Article 25 : Prélèvement	43
Article 26 : Information devant être publiée	44
<i>Possibilité d'une nouvelle exception</i>	44
Chapitre 3 : La lampe d'Aladin, ou les documents confidentiels d'hier et d'aujourd'hui	45

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 4 : Ombudsmen et potentats quasi judiciaires -	
Évolution du rôle du Commissaire à l'information.....	48
Demandes vétilleuses ou vexatoires	50
Questions techniques	51
Chapitre 5 : Où est le royaume de l'accès à l'information?	
Application et portée	53
Chapitre 6 : Un régal pour techniciens : Administration et droits	57
Retards	57
Droits	59
Méthode d'accès	63
Conclusion.....	66
Partie 1 : Aristocratie de l'information ou démocratie numérique	73
Partie 2 : Liste des recommandations	75
Annexes	
Annexe A - Loi et Règlement sur l'accès à l'information	
Annexe B - Loi sur la preuve au Canada	

SOMMAIRE

La *Loi sur l'accès à l'information* existe maintenant depuis plus de dix ans. Cette loi conçue vers la fin des années soixante-dix et rédigée puis adoptée au début des années quatre-vingts a eu des effets très radicaux. Elle a créé pour les Canadiens un droit exécutoire d'accès à l'information, sous réserve de quelques exceptions. De plus, en cas de refus d'accès, elle a instauré un mécanisme d'appel indépendant du gouvernement, grâce auquel on peut en appeler, d'abord au Commissaire à l'information, puis à la Cour fédérale. Malgré les critiques persistantes de la loi, il ne fait aucun doute qu'elle a rendu possible - lentement, mais efficacement - l'abandon, dans une large mesure, du recours au secret d'État, l'un des legs les moins utiles de la tradition parlementaire britannique. Bref, la Loi a établi de nouvelles normes de divulgation de l'information, en obligeant des bureaucrates et des ministres souvent réticents à adopter les principes d'un gouvernement ouvert et plus transparent, principes qui sont aujourd'hui considérés comme l'un des fondements essentiels d'une politique «nouvelle» et plus actuelle.

En consacrant un droit important, que tous les citoyens devraient chérir et protéger, la Loi demeure la pierre angulaire de la politique canadienne de l'information. Malheureusement, elle montre aujourd'hui des signes d'usure et risque de devenir désuète. En fait, elle est menacée de perdre graduellement sa pertinence à une époque où notre régime parlementaire doit relever les défis que pose une société de l'information en pleine évolution. En 1986 et 1987, elle a fait l'objet d'un examen parlementaire mené par le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes. Le rapport qui a découlé de cet examen, *UNE QUESTION À DEUX VOLETS : Comment améliorer le droit d'accès à l'information tout en renforçant les mesures de protection des renseignements personnels*, contenait de nombreuses propositions utiles de modifications de la politique et de la législation. Dans sa réponse, *Accès et renseignements personnels : les prochaines étapes*, le gouvernement d'alors a retenu seulement quelques modifications d'importance de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de son corollaire, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en préférant opter pour des mesures de politique administrative qui privilégiaient les questions de protection des renseignements personnels. En fin de compte, même les rares modifications législatives proposées n'ont pas été adoptées.

Sept ans plus tard, bon nombre des recommandations d'*Une question à deux volets*, bien que toujours valables, semblent relativement banales. Elles devraient absolument être incorporées dans une loi modifiée sur l'accès à l'information. Fait peut-être plus troublant encore, les lois provinciales sur l'accès à l'information, surtout celles du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, sont considérées par les experts comme plus progressistes que la loi fédérale correspondante. De plus, la révolution de la technologie de l'information qui touche actuellement tous les pays industrialisés, l'évolution de la situation internationale et le besoin manifeste de réorganiser les institutions gouvernementales et parlementaires favorisent une approche stratégique beaucoup plus créative et novatrice pour l'accès, la divulgation et l'utilisation inconditionnelle de l'information du gouvernement fédéral.

Ce sont de puissants motifs pour qu'on poursuive la réforme de la *Loi sur l'accès à l'information*. C'est d'ailleurs pour alimenter le débat sur la réforme que le Commissaire à l'information du Canada a demandé cet examen critique de la Loi, ainsi que de la politique et des lois connexes. L'objectif visé consiste à présenter des idées et des approches susceptibles de modifier la législation concernant l'accès à l'information, pour qu'elle demeure un élément important de la politique nationale au moment où notre

pays se prépare à entrer dans l'ère de l'information.

Chapitre 1

DES ORIGINES ET DES NOUVELLES ORIENTATIONS

Aperçu

La transparence et l'accessibilité du gouvernement sont des éléments essentiels d'une démocratie efficace. Il n'est pas exagéré de dire que les citoyens n'ont jamais éprouvé un tel sentiment d'aliénation vis-à-vis de leurs gouvernements depuis la Crise. Les services fédéraux - et l'information qu'ils communiquent - sont classés bons derniers par le public, bien loin derrière les municipalités et même derrière les Postes, pourtant si décriées, qui semblent avoir échappé à l'épithète d'institution fédérale. Comme Peter Calamai l'écrivait l'an dernier dans la page éditoriale du *Citizen* d'Ottawa : «Les Canadiens ont simplement cessé de croire à l'imputabilité de leurs institutions - les écoles, les églises, les médias et le gouvernement.

Le problème de l'imputabilité, avec ses thèmes secondaires de transparence, d'accessibilité et de sensibilité, semble être un leitmotiv dans les démocraties modernes. D'ailleurs, le mécontentement du public alimente une crise endémique du processus politique canadien depuis la fin des années soixante. En 1968, dans *Communiquer*, un rapport qui a fait date, le Groupe de travail sur l'information gouvernementale a recommandé l'adoption d'une politique nationale générale de l'information fondée sur la reconnaissance du devoir du gouvernement d'informer le public, du droit du public à l'information, de la nécessité de la diffusion de l'information et des consultations sur les politiques (pour favoriser la «démocratie participative» et la réalisation des objectifs sociaux et culturels) ainsi que sur la transmission de l'information scientifique et technique nécessaire au développement économique et à l'excellence en matière d'éducation, de même que sur la mise en place de bureaux régionaux d'information et sur l'établissement d'une «présence fédérale».

La plupart des initiatives actuelles d'application de la politique fédérale de l'information, y compris une grande partie de la *Loi sur l'accès à l'information*, découlent de *Communiquer*. En dépit de quelques ratés, comme l'expérience malheureuse d'Information Canada, le Groupe de travail a réussi à implanter dans la conscience collective de la politique publique canadienne quelques importantes approches pour composer avec l'aliénation des citoyens. Ses membres s'étaient inspirés des préoccupations, des défis et du potentiel de la «révolution de la jeunesse» des années soixante pour sensibiliser la société au ressentiment provoqué par l'abîme entre les vieilles promesses de la rhétorique démocratique et les réalités souvent amères des véritables réalisations du système. Il serait impossible de faire une description plus juste du malaise politique d'aujourd'hui. Les membres du Groupe de travail avaient conclu qu'il était trop simple de prétendre que tous les phénomènes publics marquants et alarmants étaient directement ou exclusivement imputables à l'échec de notre système démocratique, mais ils souscrivaient à l'idée célèbre de James Madison, à savoir qu'un gouvernement populaire qui n'a pas d'information sur le peuple ou de moyens de s'en procurer ne peut accoucher que d'une farce ou d'une tragédie, voire peut-être des deux. L'une de leurs principales réactions a été de réclamer un gouvernement beaucoup plus ouvert, lié par son devoir d'informer le public et de mettre à sa disposition l'information et les renseignements nécessaires pour qu'il puisse participer intelligemment au débat sur les politiques et le tenir responsable de ses décisions.

Dans les années soixante-dix, ces idées sur un gouvernement plus sensible aux préoccupations des citoyens, plus accessible et plus ouvert à la participation du public ont fusionné avec les notions plus radicales du «droit de savoir» et de l'imputabilité accrue du gouvernement. C'est au cours de cette décennie-là que le public a commencé à se méfier davantage de l'administration gouvernementale et des bureaucraties, à qui il reprochait d'être distantes et de n'assumer aucune responsabilité de leurs actions. La proximité du Canada et des États-Unis, avec leur scandale du Watergate et le salissage qui marquait leurs campagnes électorales, ont intensifié les pressions politiques en vue de la réforme de la liberté d'accès à l'information au Canada. Cette quête de liberté d'accès à l'information est d'ailleurs devenue le cri de ralliement des médias. Ils réclamaient une réforme politique fondamentale à laquelle une simple loi sur l'accès à l'information ne pouvait espérer suffire. Il allait en résulter d'énormes difficultés quand le gouvernement a fini par introduire un projet de loi sur l'accès à l'information, au début des années quatre-vingts. Néanmoins, les commentaires publics incessants ont puissamment contribué à l'adoption de la *Loi sur l'accès à l'information*, en 1982, ainsi qu'à la réforme de la législation sur la protection de la vie privée, aux modifications de la *Loi sur la preuve au Canada*, puis à l'imposition de nouveaux contrôles législatifs de l'imputabilité des organismes de police et de sécurité.

Une fois de plus, au début des années quatre-vingt-dix, la marmite chauffée. Impatient, le public canadien réclame des formes de gouvernement à la fois efficaces, sensibles à ses besoins et économes, tout en étant accessibles, consultantes, imputables et intègres. La réforme parlementaire et la restructuration des services gouvernementaux sont vraiment à l'ordre du jour des gouvernements désireux de combler le fossé qui les sépare des citoyens. La réforme de la *Loi sur l'accès à l'information* devrait être l'une des grandes priorités du programme législatif.

Recommandation 1 :

Il est essentiel que la réforme de la Loi sur l'accès à l'information soit un élément fondamental du processus politique de renouvellement de la démocratie canadienne. L'étude d'éventuelles modifications de la Loi devrait être confiée soit à un comité parlementaire, soit à l'organisme que le gouvernement actuel décidera de créer pour remplacer la Commission de réforme du droit.

Recommandation 2 :

Il est recommandé que le Commissaire à l'information demande au Premier Ministre d'écrire à tous les ministres pour les informer de l'importance d'observer la Loi, dans le contexte de l'intégrité du gouvernement et de son intention d'entreprendre ouvertement une réforme gouvernementale.

Une question de leadership

La *Loi sur l'accès à l'information* est la principale mesure législative que le Canada a prise pour redresser l'équilibre perdu au profit du secret officiel, de l'élitisme et d'un gouvernement non imputable. Elle a défini un «droit de savoir», établi des normes sur ce que l'administration fédérale peut refuser de communiquer et imposé à un gouvernement d'inspiration britannique un système indépendant des ministres d'examen des refus d'accès à l'information. La plus grande lacune de la Loi, c'est qu'elle n'a pas assujéti les documents confidentiels du Cabinet à ses règles d'accès. C'est à une modification présentée par le parti ministériel à la demande du Premier Ministre de l'époque, Pierre Trudeau, et

qualifiée par le député néo-démocrate Svend Robinson de clause «bulldozer» que la loi doit d'être descendue en flammes par les médias et par les autres dirigeants de l'opinion publique depuis le tout début.

Les conséquences ont été tragiques à plus d'un titre. Plusieurs éléments importants ont été perdus dans la combinaison douce-amère d'euphorie et de critiques virulentes qui a accompagné l'adoption de la Loi, en 1982, et qui perdurait encore à sa promulgation, en 1983. Un résultat immédiat? Il n'y a pas eu de véritable leadership du gouvernement et du Parlement sur cette question. Le dernier gouvernement Trudeau avait introduit une série de mesures législatives d'importance sur l'imputabilité gouvernementale et sur les droits des citoyens, comprenant notamment une loi sur l'accès à l'information et une loi sur la protection des renseignements personnels, la réforme de l'article 41 de la *Loi sur la Cour fédérale*, la création d'un service civil du renseignement de sécurité dont le mandat était défini par une loi - et les opérations soumises à la surveillance du Parlement -, sans compter d'importantes modifications de la *Loi sur les secrets officiels*, qui devaient faire partie de toute cette démarche. C'était un exploit remarquable, un ensemble de mesures législatives innovatrices rendu possible par de grands débats parlementaires et, en définitive, par la collaboration des parties intéressées. Dans les domaines de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de la sécurité, il était entendu que le Parlement étudierait les résultats obtenus trois ans après l'adoption de chacune des lois pertinentes et qu'il recommanderait les changements nécessaires. En d'autres termes, les lois étaient considérées comme le point de départ d'un processus permanent de changement et d'adaptation.

L'approche était peut-être relativement naïve, mais, quoi qu'il en soit, quand la législature d'alors a pris fin avec les élections de 1984, tout a semblé dérailler. Le nouveau gouvernement progressiste-conservateur a tenté de s'accommoder de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais le Premier Ministre a été personnellement blessé quand des documents sur ce qui semblaient être ses frais de voyage extravagants ont été divulgués. Et la situation s'est aggravée à cause de la lettre que le greffier du Conseil privé a envoyée à deux sous-ministres en leur enjoignant de consulter le cabinet du Premier Ministre avant de divulguer des renseignements concernant ce dernier. Bref, le gouvernement a bien vite perdu toute patience à l'égard de la Loi.

Tout cela a eu de graves conséquences quant au leadership dont le gouvernement est censé faire preuve pour l'administration de la Loi, d'autant plus que les responsabilités qui lui incombent dans ce domaine ont été et demeurent fragmentées et confuses pour les non-initiés. Le ministre de la Justice supervise les propositions de modifications de la Loi et donne les avis juridiques nécessaires. Le président du Conseil du Trésor contrôle l'application au jour le jour de la Loi et formule les politiques d'interprétation et d'application de la Loi elle-même et de communication de l'information en général pour l'ensemble de l'appareil gouvernemental. C'est bien sûr le Secrétariat du Conseil du Trésor qui exécute ces fonctions pour le compte du président du Conseil, en sa qualité de directeur général de l'administration publique chargé d'établir les politiques régissant les opérations des différents ministères et organismes. Juste après l'adoption de la Loi, des tensions se sont manifestées entre le ministère de la Justice et le Secrétariat, car le premier des deux voulait avoir un rôle à jouer dans son application. Les responsabilités respectives des différents intervenants ont été établies par décret. Le rôle que le Bureau du Conseil privé joue dans l'application de la Loi est unique, car c'est lui qui décide si un document quelconque est ou n'est pas un document confidentiel du Cabinet, bien qu'il ait parfois préféré jouer un rôle plus général consistant à définir une attitude vis-à-vis de la Loi. Ce manque de clarté du leadership et de la responsabilité des ministères a peut-être freiné l'évolution du dossier de la politique de l'information et contribué - ce qui est pire - à faire passer sans qu'on le veuille à une fonction publique déjà réticente et nerveuse le message que la transparence n'était pas de mise. Par conséquent, à la fin des années quatre-vingts, les

ministères se faisaient tellement tirer l'oreille que leurs conflits avec le Commissaire à l'information ont abouti à la Cour fédérale, ce qui a contribué à discréditer la Loi aux yeux de toutes les parties.

Comme si les choses n'étaient pas déjà assez compliquées, le Parlement lui-même a abandonné à la bureaucratie fédérale toutes les responsabilités pratiques d'application de la législation sur l'accès à l'information et des initiatives de transparence gouvernementale. Et il l'a fait plus par simple négligence que pour toute autre raison. La Loi prévoit que les ministères doivent faire un rapport annuel au Parlement, mais les parlementaires ne se sont pas intéressés à ce qui devrait figurer dans ces rapports pour qu'ils puissent contrôler efficacement la mise en oeuvre de la Loi, et les rapports, qui n'ont été à peu près jamais lus, se sont empilés dans le bureau du greffier du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général.

Les députés et sénateurs semblaient partir du principe que le petit bureau de leur agent, le Commissaire à l'information, veillait aux intérêts du public en matière d'information gouvernementale. Pourtant, comme le Commissaire actuel l'a souligné dans son dernier *Rapport annuel* aux parlementaires, leur intérêt et leur leadership ont été nettement limités. Le Commissaire produit un rapport annuel et comparaît une ou deux fois par an devant des comités pour discuter de différentes questions et pour justifier ses prévisions budgétaires. Son *Rapport annuel* attire l'attention des médias pendant quelques jours et peut parfois susciter une question ou deux à la Chambre. Néanmoins, il est habituellement déposé en juin, presque à la fin de la session, et il ne fait pas l'objet d'importants travaux en comité, contrairement à ceux que le Comité des comptes publics consacre au *Rapport du vérificateur général*. Il s'ensuit que les problèmes cernés par le Commissaire n'ont pas fait l'objet de l'attention soutenue qui l'aiderait à obtenir les améliorations qu'il recherche de la loi et de sa mise en oeuvre. De plus, on n'a consacré que très peu des crédits de recherche du Parlement à des enquêtes sur les questions relatives à la politique de l'information depuis les excellents travaux réalisés par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement au moment de l'étude en comité du projet de loi sur l'accès à l'information.

Après avoir reçu des demandes pressantes du Commissaire à l'information, du ministère de la Justice et du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Parlement a pris des mesures pour procéder à l'examen de l'application de la Loi que celle-ci prévoit trois ans après sa mise en oeuvre. L'examen a été mené à bien sous les auspices du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général, présidé par Blaine Thacker, un député progressiste-conservateur de l'Alberta qui avait des ambitions ministérielles. Des chercheurs ont été affectés au Comité et deux spécialistes, Murray Rankin et David Flaherty, ont été retenus à contrat pour rédiger son rapport final. Nous avons déjà parlé de cet excellent rapport, intitulé *Une question à deux volets*, et nous étudierons de façon plus détaillée certaines de ses recommandations. En l'occurrence, ce qu'il faut retenir, c'est que le Comité ne s'est pas efforcé d'obtenir le mandat de procéder à un examen permanent de la *Loi sur l'accès à l'information*, même s'il avait le pouvoir de le faire (il a simplement recommandé au gouvernement, sans trop insister, d'ordonner un autre examen triennal). En outre, une fois qu'il a été clair que le gouvernement n'allait pas réserver un très bon accueil à ce rapport dans lequel le Comité recommandait à l'unanimité d'importantes modifications de la Loi, il n'y a pas eu de tollé de protestations au Parlement. Bref, la supervision exercée par les parlementaires a toujours été tout au plus ponctuelle et largement inefficace, en dépit de la qualité de l'information sur les mesures à prendre que le Commissaire à l'information a fournie au Parlement.

Ce manque de leadership du Parlement et du gouvernement a mis fin à un processus que le Parlement considérait au départ comme permanent. Plutôt que d'évoluer et de s'adapter aux nouveaux défis de l'ère de l'information, la *Loi sur l'accès à l'information* s'est figée et risque de perdre sa pertinence,

compte tenu de la transformation des structures gouvernementales et de l'innovation technologique. À cause du manque de leadership gouvernemental au niveau politique, les principes, lignes directrices et politiques valables conçus par les fonctionnaires - surtout au Secrétariat du Conseil du Trésor - ont souvent échoué faute d'une déclaration claire, uniforme et constante de la volonté politique nécessaire. Tout examen historique des mesures législatives et des politiques mises en oeuvre dans ce domaine ne peut que conclure à l'existence de problèmes systémiques de leadership, de focalisation et de coordination sur les questions d'information dont l'origine remonte jusqu'à 1968 et auxquels on ne s'est jamais attaqué comme il l'aurait fallu.

Recommandation 3 : *Il est recommandé que le Commissaire à l'information rencontre le nouveau président de la Chambre des communes pour lui recommander la formation d'un nouveau comité permanent chargé d'étudier les questions pressantes de la révolution de l'information, y compris une réforme permanente de la Loi sur l'accès à l'information.*

Recommandation 4 : *Il est recommandé que ce nouveau Comité permanent consacre chaque année une partie de son temps à la tenue d'audiences sur le Rapport annuel du Commissaire à l'information et sur les rapports annuels concernant l'administration de la Loi sur l'accès à l'information déposés par les institutions fédérales. Le Comité devrait avoir le mandat de demander au Commissaire de réaliser des études spéciales, et il ferait des recommandations en vue d'une amélioration constante de la Loi et de la politique de l'information.*

Recommandation 5 : *Il est recommandé que le Comité ait un budget de recherche pour réaliser des études sur les questions d'information qui intéressent le Parlement et le public canadien, en assumant un rôle analogue à celui de l'Office of Technology Assessment du Congrès des États-Unis. L'alternative serait de faire du Commissariat à l'information l'organe de recherche et d'élaboration de politiques du Comité.*

Recommandation 6 : *Il est recommandé qu'un seul ministre, de préférence le président du Conseil du Trésor, soit désigné comme responsable de la Loi sur l'accès à l'information et que le Conseil du Trésor soit le comité du Cabinet chargé de l'examen des questions d'accès à l'information et de communication de l'information gouvernementale.*

Recommandation 7 : *Il est recommandé qu'on envisage de réunir la Section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels du ministère de la Justice et la Division de l'information, des communications et de la politique de sécurité du Secrétariat du Conseil du Trésor pour qu'elles puissent faire preuve du leadership nécessaire en matière d'information, en disposant d'un personnel suffisant pour chercher des solutions législatives*

et pour formuler des politiques.

Une approche plus générale pour la politique nationale de l'information

Le deuxième élément important qu'on a perdu quand la *Loi sur l'accès à l'information* est entrée en vigueur a été l'attention portée au paragraphe 2(2) de la Loi, qui était censée ne jamais cesser. Ce paragraphe dispose que la Loi vise à compléter les modalités d'accès du grand public aux documents de l'administration fédérale, et non à les remplacer. On l'appelait au départ la clause Walter Baker, du nom de son ardent défenseur, qui fut longtemps député progressiste-conservateur de Nepean-Carleton. Walter Baker et d'autres députés avaient compris qu'il était important que les mécanismes de demandes ponctuelles prévus par la Loi ne deviennent pas la principale façon, pour les citoyens, d'obtenir de l'information de leur gouvernement. La clause Walter Baker est un amendement introduit à l'étape de l'étude en comité du projet de loi. À ce moment-là, tous les partis tenaient à ce que la Loi impose une nouvelle norme efficace qui encouragerait les institutions fédérales à faire preuve d'ouverture et à divulguer sans formalités une vaste gamme de documents, sans qu'il soit nécessaire de présenter une demande à cette fin.

Malheureusement, ce n'est pas vraiment ce qui s'est produit. Quand les institutions fédérales ont commencé - nerveusement - à répondre à des demandes particulières, très souvent de nature controversée, elles ont tendu à gérer des exceptions plutôt qu'à favoriser la transparence. En fait, des documents rendus publics auparavant ont cessé d'être communiqués, largement parce que leur communication était réputée violer les dispositions sur la protection des renseignements personnels ou les dispositions sur la protection des renseignements de tiers en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Les pires craintes de Walter Baker se sont concrétisées. Pour les politiciens et les bureaucrates, la *Loi sur l'accès à l'information*, avec son approche de demandes ponctuelles parfois conflictuelle et laborieuse, est devenue la politique fondamentale de réponse au public. Face à un client difficile qui réclamait de l'information, ils ont invoqué la même rengaine : «Présentez une demande d'accès à l'information».

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a tenté de résoudre le problème en élaborant une politique fondée sur la Loi. Ses efforts n'ont pas donné grand-chose, notamment parce qu'il n'existe pas de législation ou de politique globale sur l'information du public qui fasse contrepoids en obligeant les institutions fédérales à mettre activement l'information à la disposition du public sous une forme organisée, sauf la *Loi sur l'accès à l'information* elle-même. Le problème est d'autant plus aigu que la Loi ne s'applique pas aux «documents publiés» parce que les législateurs avaient cru - naïvement - que ce type d'information gouvernementale aurait déjà été correctement répertorié, que la population aurait pu y avoir facilement accès dans les bibliothèques gouvernementales ou publiques, ou qu'ils auraient été mis en vente. C'était une lourde erreur. En fait, beaucoup d'institutions fédérales contrôlent mal ce qu'elles publient, beaucoup de bibliothèques gouvernementales n'ont pas le mandat nécessaire pour recueillir une collection complète des publications de l'institution qu'elles servent et ne sont pas non plus accessibles au public, et le Programme des services aux dépositaires censé distribuer les publications gouvernementales dans les bibliothèques canadiennes ne les alimente pas toutes; il privilégie les bibliothèques universitaires au détriment des bibliothèques publiques, qui servent pourtant directement les citoyens.

Ce problème a été à la fois atténué et compliqué au milieu des années quatre-vingts. En 1986, le Conseil du Trésor a approuvé la *Politique sur la gestion des renseignements détenus par le gouvernement*, qui enjoint aux institutions fédérales de répertorier et de mieux contrôler les renseignements qu'elles détiennent, y compris les publications. De même, en 1988, l'approbation de la *Politique du gouvernement en matière de communications* a enfin imposé aux institutions fédérales le «devoir d'informer» et celui de communiquer l'information, y compris les bases de données, au-delà de ce que prévoit la *Loi sur l'accès à l'information*. Les institutions doivent fournir au public, gratuitement ou à peu de frais, de l'information exacte, complète, objective, à jour, pertinente et compréhensible sur leurs politiques, programmes et services.

Malheureusement, ces initiatives ont été compliquées par d'autres mesures qui n'avaient apparemment rien à voir avec elles. Le désir du gouvernement progressiste-conservateur de réduire la taille de l'appareil gouvernemental, d'accroître son efficacité en ayant recours au secteur privé et de réduire le coût du gouvernement grâce à des frais modérateurs l'a amené à favoriser l'exploitation sous licence des bases de données par le secteur privé et la prestation à contrat de divers services d'information. La grande majorité des licences d'exploitation de bases de données qui ont été délivrées sont de toute évidence irréprochables. Le problème est plutôt imputable à l'absence de loi ou de politique définissant l'intérêt «public» en matière d'information gouvernementale ainsi qu'à l'inexistence d'un processus grâce auquel cet intérêt pourrait être concilié avec les besoins du trésor public.

Pour des raisons analogues, les progressistes-conservateurs ont décidé de créer un certain nombre d'organismes de service spéciaux, dont le Groupe communication Canada (l'ancien Imprimeur de la Reine). Ces organismes ont été soustraits à de nombreux mécanismes de contrôle bureaucratiques, leurs services sont devenus facultatifs, et ils se sont vu demander de rivaliser avec le secteur privé pour les vendre au gouvernement. L'objectif général était excellent, lui aussi, et la décision a contribué dans ces cas-là à réduire le coût des services de communications pour le gouvernement. Toutefois, le GCC jouait au début un rôle d'établissement de la politique et de contrôle, pour garantir que l'intérêt public soit servi dans l'édition des publications gouvernementales. Comme il ne joue plus ce rôle, chaque institution fédérale doit interpréter par elle-même ses obligations d'observation de la loi et des politiques. Il faut que ces obligations soient clairement articulées et sans ambiguïté, avec le leadership central nécessaire pour résoudre les problèmes et pour vérifier si les obligations sont bien respectées.

Compte tenu de tout ce qui s'est produit, il n'est plus acceptable de parler seulement de modifications précises ponctuelles de la *Loi sur l'accès à l'information*. La Loi a fait oeuvre utile en consacrant le «droit de savoir», mais, à la longue, elle est devenue l'expression d'une approche conflictuelle fondée sur des demandes ponctuelles en matière de communication des renseignements qui n'est pas vraiment optimale pour une société fondée sur l'information. Il est absolument essentiel que nous préservions les progrès juridiques que la Loi a réalisés en tant que garantie ultime d'accès à l'information des citoyens, mais en les renforçant grâce à des principes généraux qui reflètent l'importance de l'information de l'administration fédérale pour la société canadienne moderne. Il faut donc que nous revenions aux principes d'accès général et de diffusion de l'information que Walter Baker avait si clairement compris, en adoptant des dispositions qui régiront ce domaine important mieux qu'à la sauvette et en passant.

Le fait est que l'information est le facteur primordial de la cohésion de la plupart des institutions gouvernementales et l'un des services ou des produits essentiels que les citoyens réclament à leur gouvernement. Il est temps d'envisager l'adoption d'une loi conçue pour assurer un accès rapide et équitable à l'information gouvernementale dans l'intérêt des entreprises, des industries, de l'éducation, des sciences et des citoyens, au moyen d'une gamme complète de sources, tant publiques que privées, y

compris les gouvernements provinciaux et municipaux ainsi que les bibliothèques publiques. Cette loi reconnaîtrait que :

- le gouvernement fédéral est le plus important organisme de collecte et de communication de l'information au Canada;
- l'information gouvernementale est une ressource nationale de grande valeur, où le public peut puiser des connaissances sur le gouvernement, la société et l'économie;
- l'information est un moyen de gérer efficacement les opérations gouvernementales et d'en assurer l'imputabilité; elle peut contribuer à maintenir la prospérité de l'économie, en plus d'être elle-même, dans certaines circonstances, un produit de consommation;
- le libre échange de l'information entre le gouvernement et le public est essentiel dans une société démocratique.

Grâce à une loi comme celle-là, il serait possible d'affirmer quatre points importants dans un nouvel article de la Loi intitulé «Information gouvernementale - Gestion, accès et communication d'ensemble». Le premier point a trait à la gestion et à la communication de l'information. Étant donné que la communication de l'information gouvernementale au public est essentielle au fonctionnement d'une démocratie, la gestion des renseignements détenus par le gouvernement fédéral devrait protéger le droit d'accès du public à cette information. L'article 70 de la Loi, qui prévoit les pouvoirs du ministre désigné, devrait aussi être modifié de façon à investir ce ministre du pouvoir de préparer les institutions gouvernementales à relever le défi. De plus, comme on le verra au Chapitre 4, le Commissaire à l'information devrait avoir le pouvoir d'enquêter sur le degré de réalisation de ces objectifs.

Le deuxième point consisterait à confirmer l'obligation des institutions gouvernementales d'assurer l'accès du public à leurs documents, dans les cas où c'est nécessaire ou approprié. Il faudrait à cette fin adopter une disposition précisant que les institutions gouvernementales ont la responsabilité de communiquer au public les renseignements correspondant à leurs missions en :

- fournissant des renseignements décrivant leur organisation, leurs activités, leurs programmes, leurs réunions et rencontres, ainsi que leurs modalités de conservation de l'information et les moyens grâce auxquels le public peut avoir accès à leurs ressources d'information;
- assurant un accès électronique direct aux renseignements qu'elles détiennent, conformément aux besoins et d'une façon pratique.

L'obligation d'offrir l'accès à l'information devrait être renforcée par celle de communiquer l'information susceptible d'être considérée comme relevant du «droit d'informer» le public de l'institution ou comme de l'information d'intérêt pour le public (ou essentielle à l'exécution de la mission de l'institution). Le tout devrait être complété par des directives enjoignant aux institutions d'avoir recours à des méthodes électroniques de communication de l'information, dans les cas où il est convenable, pratique et rentable de le faire et où le produit est facilement accessible et utile au public.

Enfin, il faudrait qu'on adopte un article intitulé «Aucune restriction indue de la communication de l'information» qui établirait les critères régissant la communication de l'information par les institutions gouvernementales et par les entreprises privées qui y sont associées, y compris les frais modérateurs et

les redevances à verser. Les dispositions nécessaires pourraient se lire comme suit :

- éviter de conclure ou d'autoriser des tiers à conclure en leur nom des ententes exclusives, d'application limitée ou autres de communication de l'information qui réduisent l'accès rapide et équitable à l'information gouvernementale;
- éviter d'imposer des restrictions et d'adopter des règlements, notamment en percevant des droits ou des redevances, qui empêcheraient un membre du public d'avoir accès à un produit d'information pour son propre usage;
- fixer des frais modérateurs suffisants pour l'obtention des produits d'information afin de recouvrer le coût de leur communication, sans plus, exception faite du coût de la collecte et du traitement de l'information. Font exception à la règle les cas où :
 - les dispositions d'une loi sont incompatibles avec ce principe;
 - l'institution recueille, traite et communique l'information pour un groupe particulier dont les intérêts vont au-delà de ceux du grand public;
 - une exception est approuvée par le ministre désigné après examen par le Commissaire à l'information.

Ces modifications transformeraient radicalement la *Loi sur l'accès à l'information*, mais elles s'inspireraient quand même de notions qu'elle envisage implicitement. Nous avons déjà parlé de la clause Walter Baker, et l'article 5 prévoit un répertoire d'indications sur des renseignements détenus par les institutions fédérales. En outre, les installations de consultation prévues au paragraphe 71(1) sont les précurseurs des centres de service, tandis que, si l'article 68 prévoit l'exclusion des documents publiés, c'est qu'on croyait que ceux-ci seraient traités de façon qu'on puisse les consulter en bibliothèque ou les acheter. Enfin, imputer au ministre désigné la responsabilité «du contrôle des modalités de tenue et de gestion des documents [...] dans le but d'en assurer la conformité avec la [...] loi» prévue par l'alinéa 70(1)a) était une façon grossière et inefficace, sans doute, mais une façon quand même de souligner l'importance d'une organisation logique des documents pour que l'accès à l'information soit assuré.

Ces dispositions étaient de véritables innovations canadiennes au moment de la rédaction du projet de loi sur l'accès à l'information, et elles ont été d'importants principes juridiques pour les politiques administratives d'envergure sur l'information que le Conseil du Trésor a mises en vigueur pendant toutes les années quatre-vingts. Les Américains s'en sont d'ailleurs vite inspirés dans la *Paperwork Reduction Act*, qui a introduit des notions de gestion des ressources d'information analogues dans l'administration gouvernementale américaine, ainsi que dans la *Circular A-130* de l'Office of Management and Budget qui a établi une politique nationale de l'information. Aucune autre des instances du Canada - ou du Commonwealth - n'a pris de mesures en ce sens, exception faite de quelques dispositions rudimentaires qui figurent à la fin de la loi pertinente de la Colombie-Britannique, et c'est ce qui explique qu'elles aient globalement si mal réussi à démêler l'écheveau compliqué des questions que les gouvernements doivent étudier et des problèmes qu'il leur faut résoudre à l'ère de l'information. Le Canada devrait poursuivre sa démarche innovatrice.

Pour que la Loi reflète ces améliorations, il faut en changer le nom et en faire au moins une «Loi sur la

liberté d'information». Ce nom rappellerait celui des autres lois du genre qui sont en vigueur dans d'autres pays du monde, et il annoncerait plus clairement les droits définis dans la Loi. Toutefois, il serait plus original d'opter pour un nom qui se prêterait à une réforme de plus grande envergure comme celui de «Loi nationale de l'information». Ce nom conviendrait parfaitement à une loi établissant des critères généraux sur les droits du public à l'information, qui irait au-delà du simple droit d'accès, en faisant de l'information gouvernementale une ressource nationale d'importance vitale pour le développement social, culturel et économique du pays, et en reconnaissant que le libre échange de l'information entre le gouvernement et les citoyens est un facteur crucial de la transparence et de l'imputabilité gouvernementales. Cette loi exigerait l'établissement de systèmes nationaux de référence, une organisation logique et une communication active de l'information. De plus, elle établirait les règles applicables au prix de l'information gouvernementale, de la gratuité complète, au coût de sa communication, voire, peut-être, au recouvrement complet des frais. Enfin, une loi comme celle-là enrichirait le rôle du Commissaire à l'information, qui pourrait étudier et commenter l'organisation de l'information gouvernementale, les systèmes de référence publics et de communication, les modalités applicables aux licences d'exploitation des bases de données et les mécanismes et les pratiques de facturation.

On se demandera toujours si toutes ces conditions doivent être fixées par une loi. De nos jours, la mode est à la législation minimaliste et à la prolifération des politiques gouvernementales ainsi que des critères et des normes de l'administration publique. On s'est servi de ces instruments avec un certain succès dans le domaine de l'information, par l'intermédiaire des politiques que le Conseil du Trésor a adoptées au cours des années quatre-vingts. Néanmoins, le temps d'une transformation radicale des attitudes et des pratiques est venu. Seules des conditions législatives assorties d'une obligation rigoureuse de rendre des comptes au Parlement pourra amener la bureaucratie fédérale à adopter les moyens de communication ouverts nécessaires à une société de l'information. La solution optimale consisterait à préciser toutes les obligations et tous les critères d'exécution en matière d'accès à l'information gouvernementale et de communication de toute cette information dans une nouvelle «Loi nationale de l'information». Et la deuxième meilleure solution de rechange en importance serait d'englober toutes ces obligations et tous ces critères dans une autre loi, par exemple une *Loi sur la Bibliothèque nationale* modifiée, à laquelle renverrait une *Loi sur l'accès à l'information* qui aurait un nouveau nom. Une troisième solution, moins souhaitable que les deux premières, serait d'adopter un règlement et des politiques ayant force de loi en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* elle-même. Toutes ces solutions réussiraient - avec différents degrés d'efficacité - à faire de la Loi la pierre de touche qu'elle devrait être pour toutes les questions d'accès à l'information et de communication des renseignements.

Recommandation 8 : *Il est recommandé que la stratégie de modification de la Loi sur l'accès à l'information soit d'envergure et qu'elle préserve et renforce le «droit de savoir» en tant que garantie ultime de l'accès à l'information pour le citoyen, mais en y ajoutant des principes généraux relatifs à l'importance de l'information gouvernementale dans la société canadienne moderne.*

Recommandation 9 : *Il est recommandé que l'on substitue au titre actuel de la Loi celui de «Loi sur la liberté d'information» ou de «Loi nationale de l'information», de préférence le second, afin de mieux exprimer sa raison d'être et son esprit.*

Recommandation 10 : *Il est recommandé que le paragraphe 2(1) de la Loi, qui en précise l'objet, soit modifié de façon à englober l'idée a) que le libre échange de l'information entre le gouvernement et le public est essentiel à la transparence et à l'imputabilité du gouvernement et b) que l'information gouvernementale est une ressource nationale de grande valeur qui permet au public d'acquérir des connaissances sur le gouvernement, la société et l'économie, en plus d'être un moyen d'assurer une gestion efficace des affaires du gouvernement et de contribuer à maintenir la prospérité de l'économie, tout en étant elle-même, dans certaines circonstances, un produit de consommation.*

Recommandation 11 : *Il est recommandé que soit ajouté à la Loi un nouvel article intitulé «Information gouvernementale - Gestion, accès et diffusion d'ensemble» prévoyant des dispositions qui renforceraient la protection du droit du public à l'information, pris en tant qu'objectif de gestion de l'information gouvernementale, qui confirmeraient l'obligation des institutions gouvernementales d'assurer l'accès du public à leurs documents et de communiquer activement certaines catégories de renseignements, en plus de leur enjoindre d'employer des mécanismes électroniques de communication de l'information dans tous les cas où il est logique, pratique et rentable de le faire et où les produits sont facilement accessibles et utiles au public, et établiraient des critères n'autorisant «Aucune restriction induite de la communication de l'information». Dans une modification de l'article 70 de la Loi qui en découlerait, les pouvoirs du ministre désigné devraient être modifiés de façon à l'investir de l'autorité nécessaire pour ordonner aux institutions gouvernementales de se conformer aux exigences de la Loi, afin de protéger le droit du public d'accès à l'information gouvernementale.*

Recommandation 12 : *Il est recommandé que l'article 30 de la Loi soit modifié de façon à donner au Commissaire à l'information le pouvoir d'examiner l'organisation de l'information gouvernementale afin d'en faciliter l'accès et la communication, de déterminer la qualité des mécanismes de référence offerts au public et celle des méthodes de facturation, ainsi que de faire enquête sur toutes les demandes de licences d'exploitation de bases de données.*

Recommandation 13 : *Il est recommandé que l'article 68 de la Loi soit modifié de façon à ce que les documents publiés deviennent assujettis à la Loi et que les institutions gouvernementales soient tenues de corriger et de répertorier toutes les publications gouvernementales, y compris les documents «gris» ainsi que d'informer le public de leur existence grâce au système*

gouvernemental de répertoires et de localisation de l'information décrit sous la rubrique suivante.

Accès et technologie de l'information

Le troisième élément de l'équation qui a été perdu après 1983 a été toute tentative d'adoption de la Loi à la myriade de changements de la technologie de l'information. Le Comité qui avait été chargé d'étudier le projet de loi s'était rendu compte qu'il devait agir à cet égard-là aussi. Les documents assimilables à la machine étaient assujettis par définition à la *Loi sur l'accès à l'information*. Néanmoins, plusieurs membres du Comité avaient senti qu'il serait plus difficile d'appliquer la Loi à ce genre de documents. Ils y ont donc fait ajouter le paragraphe 4(3), qui dispose que les documents faisant l'objet d'une demande de communication et qu'il est possible de préparer (sous réserve des restrictions réglementaires éventuellement applicables) à partir de documents informatisés relevant d'une institution fédérale sont eux-mêmes considérés comme relevant de ladite institution. Par conséquent, le public devait avoir accès à une bonne partie des données électroniques emmagasinées dans des bases de données structurables, auxquelles il n'aurait pas eu accès autrement sous une forme utilisable.

Il s'agissait là d'un ajout relativement grossier, mais il a fait de la Loi un instrument en avance sur la *Freedom of Information Act* des États-Unis. Néanmoins, il faudrait corriger plusieurs facteurs pour que la Loi soit bien adaptée à la révolution technologique (notamment trouver de nouvelles définitions et fixer de nouveaux droits d'obtention de l'information générée par ordinateur), car les définitions et les droits actuels étaient déjà désuets quand ils ont été ajoutés à la Loi. Les dispositions sur les droits sont tout simplement inapplicables dans le monde des ordinateurs personnels, de la programmation rapide sur mesure et des réseaux informatiques.

Dans un contexte macro-économique, le gouvernement fédéral a clairement reconnu l'importance de la communication électronique des produits d'information grâce aux fameuses «autoroutes électroniques», et il est en train de se lancer dans cette voie. Pour garder sa pertinence, la *Loi sur l'accès à l'information* doit s'adapter à cette situation en devenir. Comme nous l'avons vu plus tôt, elle devrait susciter l'établissement d'un réseau englobant toute l'administration fédérale - qu'on appelle dans certains cercles le *Réseau d'information du Canada* -, qui servirait de point focal pour la localisation des sources et des services d'information fédérale et pour l'accès à ces mêmes sources et services, qui seront sous peu de plus en plus faciles à obtenir sous forme électronique. De cette façon, la Loi serait un facteur essentiel de réglementation des échanges de l'administration fédérale sur l'autoroute électronique.

Le système de localisation contribuerait, à la fois, à assurer l'accès à prix modique du public à l'information et à déterminer quels renseignements le gouvernement lui-même pourrait vendre en tant que produits à valeur ajoutée ou céder à l'industrie de l'édition pour que celle-ci les distribue grâce à des services d'information privés. Une approche comme celle-là nécessite une étude plus poussée de la nature des renseignements et des bases de données de l'administration fédérale. Pour en établir une taxinomie utile, il faudrait peut-être partir du principe que l'information gouvernementale peut toujours être classée dans l'une des quatre catégories fondamentales suivantes :

- données nationales de référence et répertoires des documents fédéraux à l'intention du public : renseignements de base sur l'organisation du gouvernement du Canada, sur ses programmes et services, répertoires de documents et systèmes de référence;

- documents publics : documents fondamentaux de la démocratie canadienne, comme les documents du Parlement, les lois du Canada, les explications de base des programmes et des services gouvernementaux et l'information en matière de santé et de sécurité publiques ainsi que de protection de l'environnement, par exemple;
- documents de recherche et documentation technique : produits de la recherche scientifique et des études techniques gouvernementales, comme les cartes et les rapports d'essais des produits;
- bases de données spécialisées : par exemple, les bases de données sur les faillites ou les noms d'entreprises, qui sont utilisées pour des programmes particuliers traditionnellement financés par des frais modérateurs.

Cette taxinomie rendrait possibles des politiques qui commenceraient à concilier le besoin d'équité et d'universalité d'accès, d'une part, et l'emploi de frais modérateurs, ainsi que le recours au secteur privé comme fournisseur d'information, d'autre part. Le modèle de communication électronique proposé est un prolongement de celui qui est utilisé pour la communication des renseignements métagouvernementaux sur support papier *Info Source*. Il deviendrait un des principaux points focaux de la communication au public des renseignements gouvernementaux et des données de localisation, grâce à une vaste gamme de réseaux dans tout le pays.

Le répertoire actuel *Info Source - Sources de renseignements fédéraux* serait étoffé pour devenir le répertoire exhaustif des documents fédéraux et l'instrument de référence pour le public qui serait l'outil fondamental du système de localisation. Il comporterait une interface intelligente en langue naturelle, grâce à l'autoroute électronique en construction. (On envisagera d'installer ce module de base dans les bibliothèques du réseau des dépositaires et dans les centres d'information fédéraux.) Il serait composé des éléments décrits ci-dessus, en plus de l'information sur l'organisation de base du gouvernement, d'une description des services gouvernementaux, du bottin téléphonique de l'administration fédérale, du système de localisation, de l'index des sujets et du lexique de la langue naturelle, d'un dispositif d'accès à un répertoire des publications gouvernementales comprenant un mécanisme de commande, des communiqués de presse et des discours sur les activités gouvernementales, ainsi que d'un mécanisme d'accès aux autres systèmes particuliers de localisation, tels qu'*Enviro Source* du ministère de l'Environnement. L'important, c'est qu'un système comme celui-là ferait de la Loi un instrument de référence crucial pour les institutions gouvernementales qui s'occupent de l'accès du public à l'information électronique et de la communication de ces renseignements.

Depuis quelques années, des ententes d'exploitation sous licence des bases de données conclues entre les organismes gouvernementaux et l'industrie de l'édition ont rendu possible la communication à des abonnés à divers services de renseignements qui, autrement, n'auraient peut-être pas été publiés. Ce secteur d'activité relativement nouveau au Canada est un élément d'importance vitale de l'économie de la technologie de pointe qui commence à s'établir au pays. Il doit prendre de l'expansion, mais il est déjà désavantagé, comparativement à ses riveaux américains, à cause de la réticence du gouvernement à modifier ses politiques d'investissement et ses politiques fiscales en sa faveur ainsi qu'à mettre toute une gamme de bases de données intéressantes à sa disposition, sans restriction aux droits d'auteur de l'État (ce qui reviendrait à suivre l'exemple des États-Unis, où le gouvernement n'a pas de droits d'auteur).

Il ne nous appartient pas de parler des politiques d'investissement, ni des politiques fiscales. Néanmoins, les propositions relatives aux répertoires que nous avons décrits pourraient commencer à répondre aux besoins de l'industrie de l'édition, qui doit savoir quelles bases de données elle est susceptible

d'exploiter sous licence. Le Commissaire à l'information a déjà déclaré qu'il estime que le droit d'auteur de l'État doit être revu puisqu'il pourrait contribuer à empêcher l'accès optimal du public à l'information gouvernementale. D'autres intervenants ont aussi fait état de leurs inquiétudes, particulièrement à l'égard des lois et des arrêts des tribunaux canadiens. Il reste que le droit d'auteur de l'État n'a pas seulement des inconvénients. Le système nonréglementé en place aux États-Unis peut causer des abus plus sérieux en accordant des contrats d'exclusivité de communication de l'information gouvernementale à des prix élevés. En outre, il est loin d'être sûr que l'information contenue dans les bases de données créées à grands frais pour le contribuable devrait être mise à la disposition de n'importe quelle entreprise ou groupe qui les revendrait ensuite à profit sans que l'État en tire le moindre cent. Il y a d'autres difficultés, notamment quant à la valeur effectivement ajoutée aux bases de données par le secteur privé et quant à l'exactitude et à la fiabilité des données générées de cette façon. Tout cela montre que la question est complexe. Il serait probablement possible d'abolir les droits d'auteur de l'État, tout en permettant au gouvernement de percevoir des redevances sur l'utilisation de son information, dans les cas où ce serait justifié par contrat. Les autres difficultés sont plus complexes. Il s'ensuit que tout examen de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la politique de l'information qui l'entoure devrait comprendre une étude approfondie de la viabilité et de l'utilité du droit d'auteur de l'État.

Faciliter l'exploitation sous licence des bases de données fédérales n'est toutefois qu'un côté de la médaille. D'autres critiques craignent que les systèmes traditionnels comme les bibliothèques, qui ont rendu possible l'accès à bas prix du public à l'information gouvernementale, auront la tâche plus difficile, à cause de ces nouvelles ententes avec le secteur privé, de sorte que le coût élevé de l'accès aux bases de données - déjà assez courant dans ce secteur - limitera la quantité d'information à laquelle les citoyens ordinaires auront accès. On risquerait donc de créer une société de riches et de pauvres en information, ce qui renforcerait encore davantage les divisions entre les classes sociales et rendrait leur élimination virtuellement impossible. L'ère du «techno-paysan» pourrait bien être sur le point de commencer.

On a beaucoup parlé de cette question aux États-Unis, mais le Canada vient tout juste de se joindre au débat, parce que la plupart des ententes d'exploitation sous licence de base de données conclues ici ont porté sur des renseignements très spécialisés (ou ont fait appel à d'autres formes d'accès - habituellement des copies sur support papier qu'on peut trouver dans le commerce ou dans les bibliothèques - pour enrichir la base de données voulue). Cette situation va vite changer au cours des cinq prochaines années, à mesure que le gouvernement fédéral accroîtra son utilisation de fichiers électroniques.

Le problème est grave, et il appelle une politique. Il pourrait être résolu en partie par une réévaluation des notions du devoir d'informer et de l'information mise en marché de la *Politique du gouvernement en matière de communications*. La première de ces notions confirme le principe de transparence, en affirmant que le gouvernement a clairement la responsabilité de veiller à ce que l'information sur les politiques, programmes et services fédéraux soit disponible dans toutes les régions du Canada, ce qui comprendrait les bases de données des deux premières catégories de la taxinomie que nous avons décrites, à savoir les données de référence et les répertoires destinés au public, ainsi que les documents publics. Une grande partie de cette information devrait être disponible gratuitement ou à un coût n'excédant pas celui de sa communication. Dans les cas où les produits auraient une valeur ajoutée, il faudrait mettre en place un système public permettant de réduire les droits pour les citoyens incapables de se payer l'accès à des services de bases de données privés.

La seconde notion reconnaît que l'information, qui intéresse des segments particuliers, plutôt que

l'ensemble du public canadien, devrait être vendue ou faire l'objet de frais modérateurs perçus par l'administration publique ou par des entreprises privées, là où la demande est suffisante. La plupart des bases de données susceptibles d'être exploitées de cette façon correspondent aux deuxième et troisième catégories de la taxinomie, à savoir les documents de recherche et la documentation technique ainsi que les bases de données spécialisées. L'établissement des prix et des frais tiendrait compte des coûts de préparation, de production et de communication des renseignements ou de la tarification du secteur privé, selon le cas. Dans certaines circonstances, les bases de données (par exemple le registre des faillites) serviraient plutôt à l'application des programmes qu'à la communication ou à la diffusion de l'information par le gouvernement.

Les États-Unis ont tenté de concilier leur désir de faire prospérer l'industrie de l'édition et de favoriser, par une loi, l'accès général, à bas prix, des citoyens ordinaires à cette catégorie d'information. Au départ, certains membres du Congrès des États-Unis croyaient que leur projet de loi sur le bureau d'impression gouvernemental (GPO) et sur l'amélioration de l'accès à l'information électronique rendrait possible la constitution au GPO d'une base de données publique que les citoyens ordinaires auraient pu consulter pour avoir accès à toute une gamme de renseignements électroniques - gratuitement ou à prix très modique - grâce à leur système de bibliothèques dépositaires. Leur démarche partait du principe que l'information ainsi offerte n'allait pas être la même que les produits à valeur ajoutée vendus par les fournisseurs privés d'information, mais que les institutions gouvernementales seraient tenues de déposer au GPO des données électroniques de base, voire brutes.

La loi que les Américains ont fini par adopter est de bien moins grande envergure, car l'industrie de l'édition a imposé son point de vue, et il est devenu évident qu'il serait impossible de constituer une grande base de données au GPO. D'ailleurs, l'Office of Management and Budget des États-Unis propose maintenant l'adoption d'une loi sur l'infrastructure qui dissoudrait le GPO. À l'heure actuelle, celui-ci est en train de constituer un système public auquel on peut avoir accès en direct et qui regroupe le *Federal Register*, le *Congressional Record*, un répertoire électronique de l'information fédérale publique conservé sur support électronique, d'autres documents du même ordre (distribués par le Surintendant des Documents) et de l'information d'autres organismes fédéraux, à leur demande. L'expérience acquise aux États-Unis et les principes qui sous-tendent la *Politique du gouvernement en matière de communications* peuvent nous faire entrevoir des indices de solutions de ce problème difficile. Premièrement, les critères sous-jacents à la taxinomie des bases de données que nous avons exposés pourraient être incorporés dans la *Loi sur l'accès à l'information*. En outre, les institutions gouvernementales pourraient être tenues d'administrer le Programme des services aux dépositaires par l'intermédiaire de leurs bureaux ou, le cas échéant, d'offrir à ceux qui voudraient y avoir accès à domicile ou au bureau les bases de données de la première et de la deuxième catégorie, à un coût qui n'excéderait pas leur coût de distribution. Cela n'empêcherait pas l'industrie de l'édition d'offrir aussi des produits à valeur ajoutée pour les mêmes bases de données, mais les institutions gouvernementales devraient préciser très clairement l'information qui correspondrait à leur devoir d'informer et qui, par conséquent, devrait être mise à la disposition du public gratuitement ou à prix modique. Dans ces conditions, les citoyens devraient pouvoir s'adresser à un centre de service ou à une bibliothèque pour demander une copie sur disquette de la *Loi sur les pêches* fédérale pour leur usage personnel, à un prix qui ne dépasserait pas d'un cent son coût de distribution et de reproduction, et ce même si les utilisateurs commerciaux devaient payer des droits très élevés pour être reliés à ce service comportant un index à ventilation très poussée.

Le Programme des services aux dépositaires du Secrétariat du Conseil du Trésor a été la planche de salut des citoyens qui n'ont pas les moyens d'acheter les publications que le gouvernement vend, ou qui

ne veulent pas les payer, bien qu'il s'efforce d'englober tous les documents de l'administration fédérale, que celle-ci les vende ou pas. Ce réseau comprend cinquante bibliothèques qui possèdent toute la gamme des publications fédérales et plusieurs centaines qui en ont une partie. Il est dominé par les bibliothèques universitaires, qui sont le maillon le plus faible de la chaîne en ce qui concerne l'accès du public. Le programme coûte 16 millions de dollars par an au gouvernement, et les bibliothèques du réseau doivent sans doute y investir l'équivalent, en temps de leur personnel et en locaux. Les bibliothèques du réseau commencent à recevoir des publications électroniques, mais pas vraiment des bases de données. Il faudra qu'on étudie le rôle du réseau pour déterminer s'il peut jouer un rôle dynamique dans la distribution de l'information électronique. Il n'est pas assujéti à une loi, alors qu'il devrait l'être, soit à la *Loi sur la Bibliothèque nationale*, soit à la *Loi sur l'accès à l'information*.

Les recommandations suivantes faciliteraient l'adaptation de la *Loi sur l'accès à l'information* à la situation actuelle et l'aideraient à jouer un rôle important dans l'univers de l'information électronique.

Recommandation 14 : *Il est recommandé que l'expression «aux documents» figurant au paragraphe 4(1) de la Loi soit remplacée par «à l'information contenue dans les documents». Cette modification est importante à plusieurs titres, car elle précise la notion de pertinence et la portée des demandes, en plus d'englober la notion d'information informatique, ce qui est encore plus important; les documents informatiques étant moins faciles à isoler que l'information qu'ils contiennent.*

Recommandation 15 : *Il est recommandé que l'article 11 de la Loi et les pouvoirs réglementaires qui en découlent soient modifiés afin d'établir une façon logique et moderne de percevoir des droits pour l'information électronique communiquée dans le cadre d'une demande d'accès à l'information. Cette mesure aurait l'effet salutaire de donner aux institutions gouvernementales un moyen de démontrer à quel point il est facile et peu coûteux de communiquer de l'information électroniquement.*

Recommandation 16 : *Il est recommandé que l'article 5 de la Loi soit modifié pour que les institutions gouvernementales soient tenues d'organiser et de répertorier les renseignements qu'elles détiennent ainsi que de compiler et de conserver un répertoire électronique à jour de ces renseignements, à la fois pour favoriser un processus décisionnel efficace et pour faciliter tant la diffusion active de renseignements utiles aux auditoires appropriés que l'accessibilité générale de la documentation ne faisant pas l'objet d'exceptions. (Cette recommandation devrait englober tous les renvois aux manuels d'accès actuellement prévus par la loi.)*

Recommandation 17 : *Il est recommandé que l'article 5 de la Loi soit modifié davantage de façon à rendre obligatoire le maintien, par le ministre désigné, d'un système informatique de localisation et de répertoire fondé sur les répertoires informatiques analogues (tels que la recommandation 16 les décrit) tenus par les*

institutions gouvernementales. Ce système de localisation devrait être le moteur du Réseau d'information du Canada.

- Recommandation 18 :** *Il est recommandé qu'un article définissant les critères de taxinomie des bases de données et enjoignant aux institutions gouvernementales d'identifier toutes leurs bases de données conformément à cette taxinomie soit ajouté à la Loi.*
- Recommandation 19 :** *Il est recommandé que soit ajouté à la Loi un article imposant aux institutions gouvernementales l'obligation de rendre accessibles dans des systèmes informatiques évolutifs la majorité des renseignements qui ne font pas l'objet d'exceptions et de veiller à ce que toutes les bases de données de la première et de la deuxième catégories de la taxinomie soient activement distribuées et communiquées grâce à des systèmes publics mis sur pied en vertu de la Loi ou de la réglementation qui en découle. Les institutions gouvernementales devraient être tenues de conserver une base de données évolutive des renseignements déjà communiqués en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.*
- Recommandation 20 :** *Il est recommandé qu'on envisage l'ajout à la Loi d'une disposition précisant les critères sur lesquels les institutions gouvernementales devraient se fonder, notamment en matière d'intérêt public et de détermination des droits ou des redevances exigibles, lorsqu'elles envisagent d'autoriser un fournisseur d'information du secteur privé à exploiter une base de données sous licence et prévoyant clairement des partenariats du secteur public et du secteur privé.*
- Recommandation 21 :** *Il est recommandé que le paragraphe 71(1) de la Loi soit modifié de façon à ce que les institutions gouvernementales soient tenues d'incorporer des salles de lecture d'accès dans tous leurs centres d'information, centres d'affaires, postes d'accès ou autres centres de services, particulièrement quand ces installations deviennent des points d'accès électroniques. Les installations visées devraient être rationalisées et harmonisées avec les points d'accès actuellement employés dans le cadre de l'Info Source en tant que points publics de référence et d'accès à l'information gouvernementale.*
- Recommandation 22 :** *Il est recommandé que la Loi dispose que les instruments fédéraux de référence à l'intention du public soient combinés avec les répertoires provinciaux, tels que le projet de réseau à libre accès direct de la Colombie-Britannique, et qu'ils englobent toutes les versions électroniques des documents d'importance majeure communiqués en vertu de la Loi.*
- Recommandation 23 :** *Il est recommandé qu'on procède à un examen complet du droit*

d'auteur de l'État pour déterminer si c'est une notion toujours pertinente dans l'univers électronique et pour qu'il soit possible de modifier rapidement la Loi sur le droit d'auteur une fois l'examen mené à bien.

Recommandation 24 :

Il est recommandé que le Programme des services aux dépositaires soit entériné par une loi, soit la Loi sur la Bibliothèque nationale, soit la Loi sur l'accès à l'information, après qu'un examen complet aura été mené à bien pour définir le rôle des systèmes pertinents dans la distribution sous forme électronique de l'information gouvernementale publique.

C'est parce qu'on n'a pas accordé l'attention nécessaire à l'adaptation de la *Loi sur l'accès à l'information* qu'elle est désuète, faute d'avoir évolué pendant que l'administration fédérale et le Parlement changeaient leurs structures et tendaient de plus en plus à mener leurs activités avec des moyens électroniques. Nous avons exposé dans ce chapitre un programme d'importantes réformes de la Loi qui serviraient à la moderniser et à faire en sorte qu'elle reste un élément vital de la démocratie canadienne. Dans les chapitres suivants, nous exposerons des propositions de modifications plus précises qui contribueraient à la revitaliser encore davantage.

Chapitre 2

EXCEPTIONS ET AUTRES HANTISES

Après l'énoncé de principe et la portée, les exceptions sont l'élément le plus important d'une loi sur la «liberté d'information», car elles constituent en quelque sorte la norme de transparence de l'administration gouvernementale. Elles devraient être conçues afin de protéger seulement les très rares intérêts qui doivent de toute évidence rester secrets pour qu'un gouvernement démocratique puisse fonctionner efficacement, ainsi que les intérêts non gouvernementaux, comme le droit des particuliers à la protection de leur vie privée et les secrets industriels que la société dans son ensemble juge opportun de protéger. Le reste de l'information gouvernementale devrait être réputé accessible par le public, sur demande.

Les exceptions que prévoit la *Loi sur l'accès à l'information* sont le fruit d'une conciliation méticuleuse de tous ces intérêts entre 1979 et 1982, c'est-à-dire pendant qu'on rédigeait le projet de loi original, puis qu'on en discutait au Parlement. Elles sont fondées sur des critères, soit du risque de préjudice, soit de la catégorie - entendre la nature - des renseignements visés. Dans le cas des exceptions fondées sur le critère du préjudice, il faut se demander si la communication des renseignements risquerait vraisemblablement de porter préjudice à des intérêts particuliers, par exemple à la conduite d'activités essentielles à l'intérêt national ou à la sécurité des individus ou de leurs affaires commerciales. Les exceptions fondées sur le critère de la catégorie de renseignements sont accordées pour des catégories de documents dont la communication pourrait vraisemblablement être préjudiciable. C'est le cas, par exemple, des renseignements obtenus à titre confidentiel du gouvernement d'une province ou de l'une de ses institutions.

Les exceptions discrétionnaires sont celles dont le responsable d'une institution gouvernementale peut décider de se prévaloir ou pas. Si l'exception est obligatoire, il n'a pas le choix; il doit s'en prévaloir.

Par conséquent, si un document ou une partie d'un document fait l'objet d'une exception particulière, l'institution gouvernementale a le droit de refuser l'accès à tout ou partie de l'information demandée; dans certains cas, elle doit absolument le refuser. En cas de refus, elle est tenue de donner une justification juridique d'ordre général de son refus d'autoriser l'accès, ou de dire quelle raison elle invoquerait si l'information existait. (À l'heure actuelle, l'institution n'est pas tenue de confirmer si un document particulier existe effectivement, étant donné que communiquer cette information pourrait constituer en soi un renseignement important susceptible de faire l'objet d'une exception. Elle doit prélever dans les documents demandés les parties qui font l'objet d'une exception et communiquer le reste.)

Exceptions discrétionnaires et préjudice

Voilà pour la règle. Les exceptions sont difficiles à définir, et il est plus difficile encore de s'entendre à leur sujet, de sorte qu'on propose toujours des modifications de cette nature avec une certaine nervosité. Néanmoins, les exceptions du droit d'accès à l'information ont été extrêmement critiquées au fil des ans, et il est plus que temps d'apporter des modifications à la Loi à cet égard, surtout compte

tenu de l'évolution de la nature du gouvernement et de la transformation de l'environnement international depuis la fin de la Guerre Froide. Dans *Une question à deux volets*, le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général a fait une seule recommandation générale sur les exceptions :

Le Comité recommande que, sous réserve [de certaines] mesures précises [...], toutes les dispositions prévoyant des exceptions contenues dans la *Loi sur l'accès à l'information* [...] soient reformulées de façon à être assorties d'un critère de détermination du préjudice et à être de nature discrétionnaire. Seules les exceptions touchant les documents du Cabinet (question que l'on verra plus tard dans les présentes) ne devraient pas être visées par l'obligation de démontrer que la divulgation porterait un préjudice considérable à certains intérêts. Dans les autres cas, l'institution fédérale pourrait refuser la communication de documents [...] dans les seules circonstances où la divulgation risquerait vraisemblablement de porter un préjudice considérable à certains intérêts.

À première vue, cette recommandation semble très équitable, compte tenu du fait que la réforme avait pour objet de favoriser la transparence et l'imputabilité de l'administration fédérale. Toutefois, un examen plus poussé fait ressortir une difficulté majeure, qu'il convient d'analyser. En effet, si l'article 19 (renseignements personnels) devait faire l'objet d'une exception discrétionnaire fondée sur le risque de préjudice, le principe actuel sur lequel repose la protection de ces renseignements dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* serait nettement modifié.

Il est clair que l'article 19 de la Loi prévoit une exception obligatoire fondée sur la nature de l'information visée, pour la simple raison que l'intention du législateur consistait à assujettir toute divulgation publique de renseignements personnels à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. L'article 19 accorde bien une certaine latitude au responsable de l'institution, mais cette autorisation est compatible avec les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il faut reconnaître que cette approche est différente de celle que d'autres instances ont choisie. Aux États-Unis, la *Freedom of Information Act* n'autorise la divulgation des renseignements personnels que si l'on peut déterminer qu'elle ne constituera pas une invasion manifestement injustifiée de la vie privée des intéressés. En Ontario, l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels sont combinés dans une même loi qui autorise la divulgation des renseignements personnels dans les cas où il n'y a pas d'invasion injustifiée de la vie privée. La Colombie-Britannique a adopté une loi analogue, mais elle n'autorise la divulgation des renseignements personnels que s'il n'y a pas d'invasion déraisonnable de la vie privée.

Il est loin d'être clair que ce soit une meilleure façon de concilier les besoins de protection de la vie privée et ceux de l'imputabilité gouvernementale. Pour que ce genre d'approche donne des résultats, la loi doit préciser ce qui est et ce qui n'est pas une invasion de la vie privée, quel que soit le critère retenu à cette fin. En outre, l'Ontario et la Colombie-Britannique ont jugé bon de prévoir qu'on informe les tiers quand le chef d'un organisme public a l'intention d'autoriser la divulgation d'un document qui, selon lui, contiendrait des renseignements personnels pouvant faire l'objet d'une exception. Bien que le procédé soit équitable, il semble être onéreux et procédurier au point d'entraîner fatalement des retards. Globalement, ce type de régime ne semble pas préférable à celui que prévoit la Loi fédérale, et il pourrait même affaiblir certaines dispositions sur la protection des renseignements personnels.

Recommandation 25 : *Il est recommandé que le Commissaire à l'information ne préconise l'adoption d'un critère d'invasion injustifié de la vie*

privée pour autoriser la divulgation de renseignements personnels comme celui que l'Ontario et la Colombie-Britannique ont retenus que s'il estime indispensable une divulgation accrue de ces renseignements par suite de demandes d'accès à l'information.

Il convient d'ailleurs de souligner que l'Ontario et la Colombie-Britannique ont choisi de protéger par une exception obligatoire les secrets industriels de tiers et les renseignements confidentiels d'affaires. Il n'est pas évident que l'adoption d'une disposition prévoyant des exceptions discrétionnaires réduirait nettement la protection assurée par l'article 20 de la Loi fédérale, au moins pour les renseignements qui ne constituent pas des secrets industriels. Par conséquent, nous estimons que toutes les exceptions sauf celles qui sont prévues par l'article 19 et par l'alinéa 20(1)a) ainsi que par toute nouvelle disposition sur les documents confidentiels du Cabinet devraient être discrétionnaires et justifiées en fonction du critère du préjudice.

Recommandation 26 : *Il est recommandé que toutes les exceptions prévues par la Loi sur l'accès à l'information, sauf celles qui sont prévues par l'article 19, l'alinéa 20(1)a) et par toute nouvelle disposition sur les documents confidentiels du Cabinet soient de nature discrétionnaire et fondées sur le critère du préjudice.*

On a allégué à l'occasion que le seuil du préjudice pouvant justifier des exceptions devrait être plus élevé pour que les institutions gouvernementales soient tenues de prouver l'existence d'un risque de préjudice grave avant de pouvoir refuser de communiquer des renseignements à un demandeur. Les membres du Comité ont souscrit à cette opinion dans *Une question à deux volets*, bien que le texte de leur recommandation 3.1 (que nous avons cité) semble quelque peu confus à cet égard. D'autres compétences, notamment l'Ontario et la Colombie-Britannique, ont décidé de ne pas porter ce critère au-delà de ce qu'on pourrait vraisemblablement s'attendre à être préjudiciable à des intérêts particuliers, dans l'optique de la loi fédérale. D'aucuns estiment qu'il serait impossible d'évaluer de façon réaliste le degré de préjudice causé dans une situation quelconque. C'est un peu comme dire qu'on ne peut pas être un petit peu mort; ou il y a préjudice, ou il n'y en a pas. Le facteur discrétionnaire de l'exception oblige le responsable de l'institution à décider s'il accepte ou non les conséquences de la communication des renseignements. Il existe de meilleurs moyens de faire pencher la *Loi sur l'accès à l'information* pour la transparence, et nous les verrons plus loin dans ce chapitre. Par conséquent, nous sommes d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'aborder la question du degré de préjudice dans une éventuelle reformulation des critères d'exception.

Recommandation 27 : *Il est recommandé que le degré de préjudice invoqué pour justifier des exceptions ne soit pas modifié par une réforme quelconque.*

Primauté de l'intérêt public

Le Comité permanent a aussi parlé d'une autre disposition novatrice de la loi ontarienne sur la liberté d'information et la protection de la vie privée, qui était alors un avant-projet de loi. La disposition en question portait que :

[Traduction]

En dépit de toute autre disposition de la Loi, dès qu'il est pratique de le faire, le responsable divulgue au public ou aux personnes touchées tout document, s'il a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il est dans l'intérêt public d'agir de la sorte, et si le document révèle l'existence d'un grave danger pour le public en matière d'environnement, de santé ou de sécurité.

Murray Rankin, l'un des chercheurs spécialisés du Comité, a récemment déclaré avoir été particulièrement séduit par cette approche qui, d'après lui, va bien au-delà de la disposition accordant la primauté à l'intérêt public du paragraphe 20(6) de la Loi fédérale, dans le cas des renseignements de tiers. Alors que la disposition fédérale s'applique seulement par suite d'une demande, celle de l'Ontario impose au responsable de l'institution le devoir de communiquer les documents dans des conditions précises, nonobstant les exceptions applicables en l'espèce.

Le Comité permanent n'a pas souligné que l'Ontario était allé plus loin que le Parlement dans l'article 23 de sa loi en disposant que l'exception de l'obligation de communiquer un document en vertu des articles 13 (avis), 15 (relations avec d'autres gouvernements), 17 (tiers), 18 (intérêts économiques et autres), 20 (danger pour la santé et la sécurité) et 21 (renseignements personnels) ne vaut pas dans les cas où la communication du document présente un tel intérêt public que ce facteur l'emporte clairement sur la raison de l'exception. La Colombie-Britannique a vite adopté la même approche que l'Ontario, en réponse aux demandes pressantes de Rankin.

La loi de la Colombie-Britannique contient toute une partie (4) intitulée «Primauté de l'intérêt public» (*Public Interest Paramount*). En vertu de cette partie, le responsable de l'institution gouvernementale est tenu de communiquer au public, à un groupe de personnes visées ou à un demandeur, sans délai, qu'il y ait eu demande ou pas, les renseignements ;

- a) relatifs à un risque de préjudice considérable pour l'environnement, la santé ou la sécurité du public ou d'un groupe de personnes, ou
- b) dont la communication est manifestement d'intérêt public, pour une autre raison quelconque.

La communication doit avoir lieu nonobstant toute autre disposition de la loi provinciale sur la liberté d'information et la protection de la vie privée. Une disposition prévoit que, si possible, le responsable de l'institution doit prévenir de la communication tous les tiers que l'information concerne, de même que le Commissaire provincial à l'information et à la protection de la vie privée. Une procédure de rechange autorise l'envoi d'un avis à la dernière adresse connue de la tierce partie, s'il n'y a aucun autre moyen pratique de communiquer avec elle. Cette loi de la Colombie-Britannique ne reconnaît pas la primauté de dispositions particulières.

Il ne fait aucun doute qu'une disposition efficace établissant le principe de primauté de l'intérêt public contribuerait énormément à élargir la portée de la loi fédérale, et qu'elle serait peut-être beaucoup plus souhaitable - et beaucoup plus pratique - qu'un ajustement du critère du préjudice. Malheureusement, le fonctionnement d'un principe général comme celui-là n'est vraiment pas clair. Au palier fédéral, il est certain que les ministres ont hésité à invoquer la disposition de primauté de l'intérêt public du paragraphe 20(6) parce que, si la communication est faite pour des raisons d'intérêt public, ils auraient dû communiquer les renseignements avant de recevoir une demande d'accès. Néanmoins, il ne fait aucun doute qu'une disposition de ce genre aurait eu de l'influence, par exemple dans le cas du scandale

du thon, où le Ministre avait semblé tenter de limiter - sinon de cacher - le fait que le système d'inspection d'une conserverie n'avait pas su détecter des produits avariés. Il est possible que le modèle de la Colombie-Britannique impose une trop lourde responsabilité aux responsables d'institutions, étant donné qu'il ne précise pas clairement les intérêts publics en cause, ni le critère à employer.

Le modèle ontarien serait peut-être le plus réaliste, car il privilégie la santé, la sécurité et l'environnement, particulièrement si la disposition pertinente était combinée avec une autre, complémentaire, qui ferait clairement pencher la balance pour la transparence en précisant que le pouvoir discrétionnaire d'appliquer les exceptions devrait toujours favoriser la communication plutôt que le refus de communiquer l'information, dans toute la mesure du possible. Cette approche-là se prêterait mieux aussi au renforcement du critère du préjudice pouvant justifier un refus. Au palier fédéral, il serait d'ailleurs possible d'étendre la notion d'intérêt public à l'application des lois, l'administration de la justice et les questions de défense et de sécurité nationales. Enfin, il y aurait une autre amélioration possible, là encore au chapitre des renseignements personnels. L'Ontario n'applique pas le principe de primauté de l'intérêt public aux renseignements de ce genre. Par contre, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* fédérale contient une disposition qui prévoit la divulgation des renseignements personnels pour des raisons d'intérêt public, à condition que les avis appropriés soient communiqués. Il serait préférable de laisser le régime actuel continuer à fonctionner de cette façon, sans invoquer la *Loi sur l'accès à l'information*.

Recommandation 28 : *Il est recommandé qu'il soit ajouté à la Loi un énoncé de principe précisant que l'intérêt public prime dans les cas où les documents révèlent l'existence d'un grand danger pour le public en matière d'environnement, de santé ou de sécurité, conformément à la loi ontarienne.*

Recommandation 29 : *Il est aussi recommandé, conformément à la loi ontarienne, que la Loi contienne une disposition expresse reconnaissant la primauté de l'intérêt public dans le cas des articles 21 (avis), 13 (renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements), 14 (affaires fédéro-provinciales), 17 (sécurité des individus), 18 (intérêts économiques du Canada), 22 (examens et vérification), 23 (secret professionnel des avocats) et 24 (interdictions fondées sur d'autres lois). L'intérêt public devait s'appliquer à des questions de protection de la santé et de la sécurité publique, d'environnement, d'application de la loi et d'administration de la justice, ainsi que de défense et de sécurité nationales.*

Recommandation 30 : *Il est recommandé que le mécanisme de divulgation des renseignements personnels pour des raisons d'intérêt public continue à relever de la Loi sur la protection des renseignements personnels.*

Recommandation 31 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public du paragraphe 20(6) de la Loi soit élargi pour englober les secrets industriels de l'alinéa 20(1)a).*

Recommandation 32 : *Il est recommandé que soit ajouté au début de la partie des exceptions de la Loi une disposition de portée générale obligeant les responsables d'institutions à se servir de leur pouvoir discrétionnaire de façon à privilégier l'accès et la transparence plutôt que le refus.*

Deux irritants de longue date

Deux autres facteurs irritent les demandeurs depuis un certain temps. Ils ont été tous les deux soulevés par le Comité permanent dans *Une question à deux volets*. Le premier a trait au pouvoir de confirmer ou de nier l'existence d'un document quand on en refuse l'accès. La portée de l'article 10 est inutilement large; il faudrait la réduire à celle que le législateur voulait lui donner, à savoir aux questions d'application de la loi, de sécurité et de renseignement, en précisant bien qu'elle devrait être invoquée seulement lorsque c'est strictement nécessaire.

Recommandation 33 : *Il est recommandé que l'article 10 de la Loi soit modifié de façon à ce que le pouvoir de ne pas confirmer ou nier l'existence d'un document soit limité aux documents relatifs aux questions d'application de la loi, de sécurité et de renseignement, et qu'il soit invoqué seulement si c'est strictement nécessaire.*

Le deuxième irritant a trait à la mention des motifs de l'exception et du refus de communication des renseignements; les dispositions pertinentes figurent elles aussi à l'article 10. La plupart des institutions précisent dans le texte du document lui-même les motifs du retrait des renseignements dont elles refusent la communication. D'autres les précisent dans un document d'accompagnement. Quelques-unes ne donnent pas suffisamment d'information pour lier les renseignements retirés du document à l'exception ou au motif d'exclusion. L'article 10 devrait être modifié de façon à ce que le motif du prélèvement de renseignements particuliers soit clairement précisé au demandeur.

Recommandation 34 : *Il est recommandé que l'article 10 de la Loi soit modifié de façon à ce que les motifs du prélèvement de renseignements particuliers d'un document soient clairement précisés au demandeur.*

Sondages

L'accès aux résultats des sondages est devenu une «cause célèbre» sous le gouvernement Mulroney, qui faisait grand usage de la recherche sur l'opinion publique et qui avait centralisé les mécanismes de contrôle de ces activités chez le Coordonnateur de la recherche sur l'opinion publique (CROP), lequel relevait alors du ministère des Approvisionnements et Services, mais rendait compte de ses activités directement au président du Comité du Cabinet chargé des communications. Cette mesure a morcelé la fonction d'approbation de la collecte de renseignements qui était l'apanage de Statistique Canada depuis l'adoption, au milieu des années soixante, de la politique de la «règle de dix» (une autorisation s'imposait pour toute collecte d'information auprès d'au moins dix répondants).

Au moment de la rédaction du projet de loi sur l'accès à l'information, on avait envisagé d'y incorporer

des dispositions particulières sur les données des sondages, à la demande d'Ed Broadbent, le chef du NPD, qui aurait voulu que la loi fédérale s'inspire de la pratique ontarienne : déposer à la législature, dans les six mois, les résultats de tous les sondages gouvernementaux. Le principe en cause est toujours le même. Fondamentalement, les données des sondages ne sont rien d'autre que les opinions des citoyens sur différentes questions. Elles ont fait l'objet d'une analyse, mais elles demeurent des opinions du public obtenues par une institution gouvernementale qui a les crédits nécessaires pour financer cette recherche. Le modèle ontarien a été rejeté; on a préféré laisser la Loi s'appliquer ponctuellement dans chaque cas, puisqu'on jugeait qu'il n'y aurait que peu ou pas d'exceptions applicables aux documents de ce genre. On a envisagé la tenue d'une sorte de liste publique centrale des sondages entrepris ou effectués, mais sans y donner suite.

La création du Groupe CROP a énormément centralisé les mécanismes de contrôle des sondages et de recherches sur l'opinion publique. En outre, les projets de sondages ont été sporadiquement consignés dans le registre central de collecte des renseignements que Statistique Canada a continué de tenir jusqu'à l'an dernier. L'intérêt croissant pour les sondages a fait que ces projets ont commencé à susciter des demandes d'accès. Au début, les données étaient à peu près invariablement communiquées, étant donné qu'il n'y avait à peu près pas d'exceptions applicables, comme on l'avait prévu dès le départ. Il en a résulté une certaine consternation parmi les spécialistes en sondages de l'administration fédérale, en raison surtout de l'imminence de questions aussi importantes que le libre-échange et la réforme constitutionnelle.

Le gouvernement considérait ses sondages sur ces questions «brûlantes» comme un élément essentiel de l'élaboration de ses politiques. Par conséquent, il a pris à l'égard de certains sondages sur les affaires constitutionnelles une position qui a contraint le Commissaire à l'information de traîner le Bureau du Conseil privé devant la Cour fédérale. Le gouvernement alléguait que l'article 14 de la Loi (préjudice porté aux affaires fédéro-provinciales) pouvait être invoqué dans le cas de ces sondages. La Cour a déclaré qu'elle pourrait conclure dans certains cas que des exceptions s'appliqueraient à des données de sondages, en ajoutant que ce n'était pas le cas en l'espèce. La situation est donc revenue au statu quo, et, à moins que les institutions gouvernementales puissent invoquer une exception plus convaincante (et il y en a encore moins qu'avant), les données des sondages doivent être communiquées si elles font l'objet d'une demande.

Le gouvernement actuel semble être en train de démanteler les mécanismes complexes que les Progressistes-conservateurs avaient mis en place pour contrôler les sondages, et il pourrait être persuadé d'établir des conditions générales de communication des données tirées de ces instruments de recherche sur l'opinion publique. Il est certain qu'on devrait l'inciter à prendre des mesures en ce sens, car il ferait ainsi passer clairement le message qu'il favorise la transparence de l'appareil gouvernemental. À cette fin, il pourrait adopter plusieurs approches. Premièrement, étant donné que le processus de modification de la *Loi sur l'accès à l'information* risque d'être long, le Commissaire pourrait demander au gouvernement d'adopter une politique précisant que les données des sondages ne feront pas l'objet d'une exception prévue par la Loi, et que les institutions gouvernementales doivent conserver une liste de ces données au bureau de leur coordonnateur de l'accès à l'information, en la mettant à jour au moins tous les deux mois.

Quand la Loi sera modifiée, il faudra envisager premièrement de ne pas y assujettir les données des sondages si les institutions gouvernementales sont tenues d'en rendre régulièrement compte et de les communiquer. Malheureusement, ce n'est pas une solution viable, puisque l'observation d'une telle politique échapperait aux pouvoirs d'examen du Commissaire à l'information. Deuxièmement, il serait

possible d'enjoindre simplement aux institutions de publier les résultats des sondages sans qu'il soit nécessaire qu'une demande à cette fin soit présentée, peut-être en application du principe de primauté de l'intérêt public dont nous avons déjà parlé. Troisièmement, le gouvernement pourrait décider de s'inspirer du modèle de la Colombie-Britannique, qui exclut expressément les sondages d'opinion publique des dispositions d'exception dans les cas d'avis et de recommandations. Cette approche présente toutefois l'inconvénient suivant : une institution novatrice pourrait essayer d'invoquer une autre exception, ce qui ne ferait guère avancer les choses. Enfin, quatrièmement, il serait possible d'ajouter à la Loi une nouvelle disposition prévoyant expressément un régime particulier qui obligerait les institutions à rendre publics les résultats de tous les sondages dans les deux mois (60 jours) suivant leur début et d'en communiquer automatiquement les résultats dès qu'elles recevraient une demande officieuse en ce sens. Pendant ce délai de deux mois, les demandes pourraient être rejetées pour des motifs analogues à ceux qu'on invoque en vertu de l'actuel article 26 (en cours de publication). Cette solution a l'avantage de permettre à l'institution qui tente d'atteindre un objectif précis de ses politiques grâce au sondage de disposer d'une certaine latitude, tout en favorisant l'imputabilité et la communication des renseignements. Enfin, il serait toujours possible de conserver le statu quo; les résultats des sondages continueraient de faire l'objet de demandes ponctuelles, conformément à la Loi.

Une dernière remarque au sujet des sondages : le Commissaire devrait appuyer toutes les démarches en vue de la création d'un dépôt public des données des sondages. Grâce à ce dépôt, tous les résultats pourraient servir aux recherches sociales et économiques permanentes. L'Université Queen's a présenté en ce sens une proposition qu'il faudrait appuyer, si elle devait refaire surface avec le gouvernement actuel.

Recommandation 35 : *Il est recommandé que le gouvernement soit encouragé à publier une politique précisant qu'aucune exemption n'est invoquée dans le cas des résultats des recherches sur l'opinion publique, qu'une liste de ces recherches, mise à jour au moins tous les deux mois (60 jours) doit être tenue au bureau du coordonnateur de l'accès à l'information de chaque institution, et que cette liste et les résultats des sondages d'opinion doivent être communiqués dès qu'ils font l'objet d'une demande officieuse du public.*

Recommandation 36 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à ce que la recherche sur l'opinion publique fasse l'objet d'un régime distinct obligeant les institutions gouvernementales à inscrire toutes ces recherches sur une liste dans les deux mois (60 jours) de leur début et d'en communiquer les résultats dès qu'elles reçoivent une demande officieuse de le faire. Pendant ce délai de deux mois, les demandes d'accès pourraient être rejetées pour des motifs analogues à ceux qui sont invoqués en vertu de l'article 26 (en cours de publication).*

Recommandation 37 : *Il est recommandé que le Commissaire à l'information propose et appuie l'idée de la création d'un dépôt public des résultats des recherches sur l'opinion publique, de préférence dans une université canadienne.*

Article 13 : Renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements

L'article 13 de la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit la protection obligatoire des catégories de documents «obtenus à titre confidentiel» d'autres gouvernements, étrangers, provinciaux et municipaux, de même que des organisations internationales. La nécessité de cette exception est indéniable, puisque chaque gouvernement devrait être globalement responsable du contrôle et de la communication de ses propres renseignements. Il faut d'ailleurs avoir aussi cette courtoisie pour les instances gouvernementales secondaires d'États souverains (par exemple un État des États-Unis d'Amérique) et peut-être aussi pour les bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes. Dans le premier de ces deux cas, le Comité permanent a recommandé cet élargissement de la portée de la Loi dans *Une question à deux volets*.

Ceci dit, il faut aussi reconnaître que la situation internationale et les relations fédéro-provinciales ont nettement changé ces dernières années. L'administration Clinton a certainement laissé entendre qu'elle aimerait déclarer non protégés une grande quantité de renseignements relatifs aux relations étrangères et aux affaires militaires datant d'une certaine époque. Les Américains pourraient aussi être favorables à un régime moins onéreux de protection des documents confidentiels. Tout cela revient à dire que personne ne s'est vraiment penché sur la question depuis longtemps. La situation dans ce domaine est analogue à celle des cotes de sécurité et du système des autorisations du personnel, qui avait longtemps semblé définitivement enlisée dans un fatras de normes et de conventions internationales. Néanmoins, aussitôt que des questions intelligentes ont été posées, on a constaté qu'une grande partie des obstacles jusqu'alors réputés insurmontables n'étaient que des mythes, et le désir de changement a vite fait l'objet d'un consensus international relativement solide. Bref, même s'il est peut-être prématuré de prévoir dès maintenant une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice pour les «renseignements obtenus à titre confidentiel» d'organisations internationales et de gouvernements étrangers, il est temps qu'on entreprenne une étude beaucoup plus approfondie des implications d'une telle mesure, qui pourraient se révéler extrêmement pratiques.

Au palier provincial, point n'est besoin d'étude. Les lois progressistes sur la liberté d'information de l'Ontario et de la Colombie-Britannique prévoient déjà des exceptions discrétionnaires dans le cas des documents relatifs aux «relations intergouvernementales», et les motifs qui justifient ces exceptions ressemblent énormément à des critères fondés sur le préjudice (par exemple, les documents ne sont pas communiqués s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur communication divulgue des renseignements confidentiels). Par conséquent, quelles que soient les modifications envisagées, elles devraient être conçues en fonction d'une exception discrétionnaire fondée sur le risque de préjudice, dans le cas des renseignements obtenus des autorités provinciales et municipales, des bandes indiennes, etc. Une règle générale de non-divulgaration pour une période de 15 ans devrait s'appliquer à tous ces «documents confidentiels», à moins que les renseignements visés concernent des questions d'application de la loi ou de sécurité et de renseignement, qui font l'objet d'ententes internationales détaillées très difficiles à modifier. En outre, le critère de primauté de l'intérêt public devrait s'appliquer à ces exceptions-là aussi.

Dans *Une question à deux volets*, le Comité permanent a recommandé une procédure d'appel compliquée, avec recours auprès du Commissaire à l'information et de la Cour fédérale pour les autres gouvernements désireux d'interjeter appel de la divulgation de ce genre de renseignements. Cette procédure ne semble pas pratique, à supposer qu'elle ne soit pas contraire au protocole international. Le pouvoir discrétionnaire d'invoquer une exception appartient à l'institution gouvernementale qui contrôle les renseignements et qui devrait pouvoir justifier ses refus, d'une part, et choisir ses

mécanismes de communication des renseignements, d'autre part.

- Recommandation 38 :** *Il est recommandé que la portée de l'article 13 de la Loi soit élargie pour englober les institutions ou les gouvernements des instances secondaires des pays étrangers et les bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes.*
- Recommandation 39 :** *Il est recommandé que le Commissaire à l'information demande au gouvernement d'entreprendre une étude ou qu'il en entreprenne une lui-même pour étudier la faisabilité de prévoir à l'alinéa 13(1)a) une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice, dans le cas des renseignements confidentiels obtenus des organisations internationales et des États étrangers.*
- Recommandation 40 :** *Il est recommandé que l'article 13 de la Loi soit modifié de façon à prévoir une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice à l'égard des renseignements confidentiels obtenus des provinces, des municipalités, des bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes et de toutes les autres instances gouvernementales du Canada.*
- Recommandation 41 :** *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 13 de la Loi.*
- Recommandation 42 :** *Il est recommandé que l'article 13 de la Loi soit modifié pour que la période d'exemption des documents confidentiels soit ramenée à 15 ans après la date figurant sur lesdits documents, sauf pour ceux qui ont trait à l'application de la loi et à des questions de sécurité et de renseignement.*

Article 14 : Affaires fédéro-provinciales

Dès l'étape de la rédaction du projet de loi original, on recommandait que le mot «affaires», à l'article 14, soit remplacé par le mot «négociations», et le Comité permanent a repris dans *Une question à deux volets* cette recommandation qui réduirait la portée de l'exception tout en ne portant aucun préjudice aux intérêts en cause. Il faudrait appuyer cette proposition de changement.

La seule autre modification de l'article 14 que nous recommandons consisterait à l'assujettir au principe de primauté de l'intérêt public.

- Recommandation 43 :** *Il est recommandé que l'article 14 de la Loi soit modifié par la substitution du mot «négociations» au mot «affaires».*
- Recommandation 44 :** *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 14 de la Loi.*

Article 15 : Affaires internationales et défense nationale

Les demandeurs ont constamment déploré la façon des institutions fédérales d'interpréter les éléments de cette exception complexe. C'est le Comité permanent qui a brossé le meilleur tableau de la situation, dans *Une question à deux volets* :

La loi prévoit un critère général de détermination du préjudice, après quoi elle décrit neuf catégories de renseignements dont la divulgation peut être refusée. On peut soutenir que la communication de tout renseignement qui rentre dans l'une ou l'autre de ces catégories doit être refusée, même si sa divulgation n'entraînerait aucun préjudice. Le Commissaire à l'information a interprété cet article de la façon suivante : l'institution doit non seulement établir que les documents dont on refuse la communication sont identiques ou similaires aux documents décrits dans l'article, mais elle doit encore fournir une preuve de la nature du préjudice qui risquerait vraisemblablement de survenir si le document en question était communiqué. D'un autre côté, le ministère de la Justice a affirmé qu'il n'est pas essentiel que les catégories prévues s'appliquent strictement à l'information recherchée avant que l'on se prévale du droit de refus, dans la mesure où l'on prouve la présence d'un préjudice.

Le Comité permanent craignait que l'interprétation qu'on donnait alors de cet article n'établisse pas de liens suffisamment étroits entre le préjudice et les neuf catégories d'exceptions. Ses craintes sont toujours valides, de sorte que nous reprenons sa recommandation.

Recommandation 45 : *Il est recommandé que l'article 15 de la Loi soit modifié afin de préciser que les catégories de renseignements qui sont énumérées ne sont que des exemples des documents, renseignements ou éléments d'information dont la divulgation peut entraîner un préjudice; le principal critère devrait être de déterminer si la divulgation risque de porter préjudice à un intérêt de l'État analogue à ceux qui sont énumérés dans l'article.*

Article 16 : Application des lois

La seule modification de l'article 16 de la Loi que nous recommandons consisterait à modifier les alinéas 16(1)a) et b) de façon à ce que le critère du préjudice s'y applique. Cette mesure serait très controversée dans la communauté policière, mais elle rapprocherait cet aspect de la Loi fédérale des dispositions correspondantes de la loi ontarienne et de celle de la Colombie-Britannique.

Recommandation 46 : *Il est recommandé que l'article 16 de la Loi soit modifié pour que le critère du préjudice s'applique aux alinéas 16(1)a) et b).*

Article 17 : Sécurité des individus

La Colombie-Britannique a apporté une modification utile à la notion de danger pour la sécurité des

individus en y ajoutant celle du danger pour la santé mentale ou physique. Il faudrait probablement ajouter ces notions à l'article 17 de la Loi, ainsi que faire en sorte que le critère de primauté de l'intérêt public s'y applique.

Recommandation 47 : *Il est recommandé que l'article 17 de la Loi soit modifié de façon à englober la notion de santé mentale ou physique dans celle de danger pour la sécurité des individus.*

Recommandation 48 : *Il est recommandé que le critère de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 17 de la Loi.*

Article 18 : Intérêts économiques du Canada

L'article 18 est un véritable pot-pourri, mais c'est lui qui assure au gouvernement une protection équivalente à celle que l'article 20 accorde aux renseignements de nature commerciale et technique. Il s'ensuit qu'il faudrait le modifier afin que ses dispositions sur la communication des résultats relatifs aux produits et à la sécurité de l'environnement correspondent davantage à celles de cet article-là. Le Comité permanent l'avait d'ailleurs recommandé dans *Une question à deux volets*. De plus, l'expression «valeur importante» qui figure à l'alinéa 18a) au sujet des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques devrait être précisée par l'ajout de l'adjectif «monétaire». Par ailleurs, un nouveau problème se pose maintenant, celui de la protection des renseignements commerciaux de nature confidentielle relatifs aux organismes de service spéciaux (OSS) du gouvernement. Plusieurs de ces organismes doivent maintenant rivaliser avec le secteur privé sans bénéficier de la protection accordée à d'autres entreprises en vertu de l'article 20 (renseignements de tiers). Il serait bien préférable de modifier l'article 18 en conséquence plutôt que de priver les OSS de la protection de la loi (plusieurs d'entre elles l'ont déjà réclamé de façon officieuse). Enfin, le principe de primauté de l'intérêt public devrait s'appliquer à tout l'article.

Recommandation 49 : *Il est recommandé que l'article 18 de la Loi soit modifié de façon à ce qu'il ne puisse pas être invoqué pour justifier le refus de communiquer les résultats des essais de produits ou des essais d'environnement réalisés par le gouvernement à l'égard de ses propres activités.*

Recommandation 50 : *Il est recommandé que l'alinéa 18a) de la Loi soit modifié de façon à limiter la portée de l'expression «valeur importante», dans la mesure où elle s'applique aux secrets industriels ou aux renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement, en ajoutant l'adjectif «monétaire» entre les mots «valeur» et «importante».*

Recommandation 51 : *Il est recommandé que l'article 18 de la Loi soit modifié de façon à protéger les renseignements commerciaux de nature confidentielle des organismes de services spéciaux.*

Recommandation 52 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 18.*

Article 19 : Renseignements personnels

Comme nous l'avons déjà déclaré, nous ne recommandons pas de modifications majeures de l'article 19, et surtout pas l'ajout d'un critère d'invasion injustifiée de la vie privée, étant donné qu'une approche procédurière comme celle-là aurait pour effet de créer un appareil bureaucratique extrêmement lourd, et qu'il n'est pas du tout évident que la Loi en serait le moindrement améliorée. En outre, d'aucuns pourraient considérer cela comme une tentative de saper les mécanismes de protection des renseignements personnels, à un moment où le public n'a jamais éprouvé autant d'inquiétudes à cet égard.

Il faut d'ailleurs préciser que, dans ce contexte, le gouvernement tenterait certainement de modifier l'article 19 afin d'interdire l'accès aux renseignements personnels, si l'intéressé y consent, conformément aux principes confirmés par l'arrêt rendu dans l'affaire des tourtereaux. À cette fin, il devrait faire adopter une modification disposant que le responsable d'une institution fédérale n'est pas tenu de communiquer des renseignements personnels dans les cas où les conditions prévues aux alinéas 19(2)a), b) ou c) ont été remplies, de sorte que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* continuerait d'être la norme à respecter pour la divulgation de ce genre de renseignements.

Article 20 : Renseignements de tiers

L'article 20 de la Loi protège certains types de renseignements fournis à une institution fédérale par des tiers. La Loi définit les tiers de la façon suivante : «personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale.» L'article 20 interdit globalement la communication de secrets industriels et de renseignements financiers, commerciaux, scientifiques et techniques dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à l'entreprise concernée ou de nuire à des négociations contractuelles ou autres. Bien que ce soit l'article le plus souvent invoqué et que les exceptions qu'il justifie soient celles qui font le plus souvent l'objet de litiges en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, il reflète une approche équilibrée et équitable à l'égard de la protection des renseignements de tiers.

Le Comité permanent a formulé dans *Une question à deux volets* plusieurs recommandations qui amélioreraient l'article 20, sans toutefois changer sa nature, et il faudrait qu'elles soient adoptées quelle que soit la réforme envisagée.

Recommandation 53 : *Il est recommandé que l'expression «secrets industriels» soit définie dans la Loi sur l'accès à l'information.*

Le Comité permanent a proposé la définition suivante :

«Un plan, une formule, un processus ou un dispositif secret et ayant une valeur marchande, qui sert à faire, à préparer, à composer ou à traiter des produits industriels et dont on peut dire que c'est le produit final d'une innovation ou d'un effort important.»

Recommandation 54 : *Il est recommandé que la définition ci-dessus fasse l'objet d'un examen juridique avant d'être incorporée dans la Loi, afin de*

veiller à ce qu'elle satisfasse aux exigences juridiques les plus strictes en la matière.

Recommandation 55 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public du paragraphe 20(6) de la Loi s'applique aussi à l'alinéa 20(1)a), sur les secrets industriels.*

Recommandation 56 : *Il est recommandé que l'article 20 de la Loi soit modifié de façon à autoriser d'autres modes d'avis (p. ex. avis public ou annonce), lorsqu'ils sont efficaces, pratiques et moins coûteux.*

Recommandation 57 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à préciser que la charge de la preuve incombe au tiers quand il conteste devant la Cour fédérale des décisions de communiquer des documents susceptibles de contenir des renseignements commerciaux confidentiels.*

Il vaut la peine d'envisager deux changements en plus de ceux que le Comité permanent a recommandés. Le premier a trait aux interventions de tiers devant la Cour fédérale afin de prévenir la communication de documents prévue à l'article 44. Rien dans la Loi n'incite les tiers à exercer un recours dans les plus brefs délais, de sorte que toute cette procédure peut être utilisée pour faire traîner les choses. La Loi devrait contenir une disposition obligeant les tiers à interjeter appel dans les 20 ou 30 jours de la décision pertinente.

Recommandation 58 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée par l'ajout, à l'article 44, d'un délai (de 20 ou de 30 jours) d'exercice des recours des tiers devant la Cour fédérale.*

Le deuxième de ces changements concerne les bandes indiennes, qui méritent que leurs renseignements soient protégés en vertu de l'article 20.

Recommandation 59 : *Il est recommandé que l'article 20 de la Loi soit modifié de façon à autoriser la protection des renseignements (i) fournis par les bandes indiennes, les associations de bandes et les conseils tribaux reconnus par le ministère des Affaires indiennes et (ii) relatifs aux comptes en fiducie des bandes indiennes détenus par des institutions gouvernementales, mais pas fournis par lesdites bandes.*

Article 21 : Avis et recommandations

La protection accordée aux avis et aux recommandations est l'une des dispositions les plus controversées de la *Loi sur l'accès à l'information*, avec celles sur l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet et sur les droits. Dès les premières discussions sur le libellé de la Loi, ses critiques ont attaqué le caractère général de cette exception, qui semblerait englober toutes sortes de renseignements gouvernementaux. Le Comité permanent a déclaré dans *Une question à deux volets* qu'il s'agissait là des dispositions qui présentaient «les plus grands risques d'abus». Et le gouvernement a

semblé être du même avis, en prenant soin de recommander la prudence dans ses politiques et d'y intégrer le critère du préjudice qui brille par son absence dans la Loi.

Il s'agit donc de savoir comment modifier l'article 21 de la Loi. Le Comité permanent a recommandé une modification permettant d'appliquer le critère du préjudice avec un processus décisionnel transparent comme celui qu'exige le Manuel du Conseil du Trésor. Il a en outre proposé qu'on ajoute à l'article une disposition précisant que l'exception s'applique uniquement aux avis et aux procès-verbaux utilisés pour prendre des décisions politiques, et non aux informations factuelles sur lesquelles le processus décisionnel courant du gouvernement est fondé. Enfin, il a recommandé que le délai d'exception de vingt ans qui est prévu par la Loi soit ramené à dix ans, ce qui semble assez long pour protéger les documents utilisés dans le contexte d'un processus décisionnel. (Cela n'exclut pas que d'autres exceptions puissent être invoquées pour protéger un document quelconque.)

C'est plus qu'un bon début, mais il faut pousser la réforme encore plus loin. La Loi fédérale devrait émuler celles de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, dans lesquelles une longue liste de types de renseignements ne sont pas protégés par cette exception, y compris les informations factuelles, les sondages sur l'opinion publique, les recherches statistiques, les prévisions économiques, les déclarations d'impact environnemental, les rapports des groupes de travail internes, et ainsi de suite. Il faudrait en outre définir ce qu'est un «avis» d'une façon équilibrée, comme le fait le Manuel du Conseil du Trésor. Par ailleurs, l'article 21 est fondamentalement censé porter sur les activités internes du gouvernement. Il s'ensuit que l'exception devrait être limitée aux avis donnés aux fonctionnaires, au personnel ministériel et aux ministres eux-mêmes, et vice versa. En outre, le principe de primauté de l'intérêt public devrait s'y appliquer. Tous ces changements contribueraient à définir plus précisément quels renseignements doivent être protégés afin que le gouvernement dispose de la latitude nécessaire pour prendre ses décisions.

Enfin, l'alinéa 21(1)d) devrait être modifié quant aux «projets» qui n'ont pas encore été mis en oeuvre, car la Loi en vigueur autorise l'administration fédérale à refuser de communiquer de nombreux projets qui n'ont jamais été approuvés dans les domaines du personnel et de l'administration. Or, les projets rejetés devraient pouvoir faire l'objet d'un examen public, comme le prévoit déjà la loi de la Colombie-Britannique.

- Recommandation 60 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié de façon à ce que le critère du préjudice s'y applique.*
- Recommandation 61 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié pour préciser les types de renseignements délicats relatifs aux processus décisionnels auxquels ils s'appliquent, avec une liste des catégories de documents auxquels ils ne s'appliquent pas.*
- Recommandation 62 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié de façon à ramener de 20 à 10 ans la période d'exception.*
- Recommandation 63 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié pour limiter sa portée aux avis et aux recommandations échangés entre les fonctionnaires, le personnel ministériel et les ministres.*
- Recommandation 64 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié par*

l'ajout d'une définition de la notion d'avis, qui pourrait être la définition équilibrée qu'en donne le Manuel du Conseil du Trésor.

Recommandation 65 : *Il est recommandé que le critère de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 21 de la Loi.*

Recommandation 66 : *Il est recommandé que l'alinéa 21(1)d) de la Loi soit modifié de façon à ce que l'exception ne s'applique pas aux projets rejetés.*

Article 22 : Examens et vérifications

Recommandation 67 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 22 de la Loi.*

Article 23 : Secret professionnel des avocats

On a souvent déploré que des demandeurs se soient vu refuser l'accès à des renseignements qui auraient pu être mis à leur disposition autrement, simplement parce qu'ils figuraient dans un avis juridique et qu'ils bénéficiaient par conséquent de la protection générale du secret professionnel des avocats. Le Comité permanent a recommandé que l'article 23 de la Loi soit précisé de façon à ce que l'exception ne s'applique que lorsqu'un litige est en instance, que des négociations sont en cours ou qu'on peut raisonnablement les prévoir. C'est un principe qu'il vaut la peine d'envisager, même si son application risque d'être difficile. Certains ont aussi avancé l'idée que l'article pourrait être modifié de façon à faciliter la communication des renseignements grâce à une renonciation à la protection du secret professionnel pour une partie des documents protégés, sans que la protection du reste des documents ne soit compromise.

Recommandation 68 : *Il est recommandé que le gouvernement envisage de modifier l'article 23 de la Loi de façon soit à préciser que l'exception qu'il prévoit s'applique seulement lorsqu'un litige est en instance ou que des négociations sont en cours, ou qu'on peut vraisemblablement s'y attendre, soit à autoriser la renonciation à la protection du secret professionnel pour une partie des documents demandés, sans compromettre la protection du reste.*

Recommandation 69 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 23 de la Loi.*

Article 24 : Interdictions fondées sur d'autres lois

Le nombre croissant d'interdictions de la communication des renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* qui sont fondées sur d'autres lois cause des problèmes. Une intervention énergique et efficace s'impose pour limiter le recours de plus en plus fréquent à ces dispositions d'autres lois. Les possibilités d'intervention ne manquent pas.

Il serait d'abord possible d'adopter purement et simplement les conclusions du Comité permanent, dans *Une question à deux volets*, en abrogeant la plupart des interdictions de communiquer les renseignements. À cette fin, il faudrait que le ministère de la Justice rende une ordonnance de révision de toutes les lois pertinentes, y compris celles dont l'adoption est récente, puis prépare un rapport et un ensemble de propositions législatives.

Par ailleurs, il serait possible aussi de préciser dans les lois qui investissent les responsables des institutions des pouvoirs nécessaires non seulement dans quels cas ils doivent refuser l'accès aux renseignements, mais aussi dans quels cas ils doivent les communiquer. Comme ces lois portent sur des questions précises, elles prévoient parfois la communication de plus de renseignements que la *Loi sur l'accès à l'information* elle-même. L'article 24 pourrait être modifié dans le même sens que l'article 19, sur les renseignements personnels, afin d'obliger les responsables des institutions à refuser de communiquer des renseignements dont la communication est interdite par d'autres lois, mais aussi à les communiquer d'office si ces autres lois l'exigent. La communication se ferait donc conformément aux dispositions de la loi applicable. Cette solution présente l'avantage d'assurer la conformité de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et des conditions de communication des renseignements des autres lois pertinentes. Enfin, quelle que soit la solution retenue, le principe de primauté de l'intérêt public devrait s'appliquer à l'article 24.

Recommandation 70 : *Il est recommandé que l'examen des lois prévu par l'article 24 de la Loi auquel le Comité permanent a procédé fasse immédiatement l'objet d'un autre examen, mené par le ministère de la Justice, et que celui-ci produise un rapport public précisant les lois qu'il décidera de retirer de la liste et les mesures qu'il propose pour modifier l'article 24 de façon à éviter qu'on l'invoque pour contourner la Loi sur l'accès à l'information. Le Commissaire devrait souligner au ministre de la Justice que ce serait une mesure modeste mais très tangible pour assurer la transparence et l'imputabilité gouvernementales.*

Recommandation 71 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 24.*

Article 25 : Prélèvement

Le prélèvement des renseignements est un mécanisme essentiel grâce auquel les personnes qui présentent une demande d'accès à l'information peuvent recevoir le plus de renseignements possible sur les questions qui font l'objet de leur demande. Généralement, ce mécanisme de retrait des renseignements pouvant faire l'objet d'une exception des documents à communiquer fonctionne bien, quoique la charge de travail qu'il impose aux fonctionnaires suscite encore des plaintes. Néanmoins, l'article 25 pourrait être amélioré grâce à deux modifications techniques.

Recommandation 72 : *Il est recommandé que l'article 25 de la Loi soit précisé de façon à renforcer le principe que le prélèvement ne s'applique pas seulement aux documents dont une partie pourrait faire l'objet d'une exception discrétionnaire, mais aussi à ceux dont une*

partie est protégée par une exception obligatoire.

Recommandation 73 :

Il est recommandé que l'article 25 de la Loi soit modifié de façon à préciser qu'il porte sur la communication d'«information» et non d'un «document». Cela faciliterait l'accès aux données informatiques et contribuerait peut-être à trancher le débat sur la pertinence, dans les cas où les renseignements correspondant à une demande sont accompagnés d'autres renseignements qui n'ont rien à voir avec le sujet.

Article 26 : Information devant être publiée

Recommandation 74 :

Il est recommandé que l'article 26 de la Loi soit modifié de façon à ramener de 90 à 60 jours le délai d'impression d'un document. Ce délai est amplement suffisant grâce aux méthodes d'impression modernes, et il contribuerait à réduire encore davantage les retards.

Possibilité d'une nouvelle exception

La loi de la Colombie-Britannique prévoit une exception dans le cas des renseignements dont la communication risquerait raisonnablement de causer des dommages à des lieux du patrimoine naturel et humain ou de leur nuire (article 19). Au palier fédéral, d'aucuns ont dit craindre que la communication de certains renseignements puissent mettre en danger des espèces menacées. Il pourrait donc être judicieux d'ajouter à la Loi fédérale une disposition analogue à celle de la loi de la Colombie-Britannique.

Recommandation 75 :

Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à prévoir une exception dans le cas des renseignements dont la communication pourrait être dangereuse pour la conservation d'espèces menacées ou de lieux patrimoniaux.

Chapitre 3

LA LAMPE D'ALADIN, OU LES DOCUMENTS CONFIDENTIELS D'HIER ET D'AUJOURD'HUI

Comme nous l'avons vu au Chapitre 1, rien n'a tant sapé la crédibilité de la *Loi sur l'accès à l'information* que la décision du gouvernement d'en exclure les documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada. C'est le prix que le Premier ministre Trudeau a réclamé pour l'adoption du projet de loi. Cette exclusion des documents du Cabinet, qualifiée de clause bulldozer, a immédiatement été considérée par les médias comme la principale raison de l'inefficacité de la nouvelle Loi; ils avaient oublié que le libellé de l'exception obligatoire était restrictif au point que les demandeurs n'auraient pas pu en tirer grand-chose. Le résultat, l'article 69, est devenu un symbole du secret gouvernemental. Trois ans plus tard, presque rien n'avait changé. Le Comité permanent a déclaré avoir reçu plus de mémoires et de commentaires sur cet article-là que sur n'importe quelle autre partie de la Loi. Oui, un symbole avait été créé.

L'exception que l'article 69 prévoit porte sur toute une gamme de documents, notes et mémoires au Cabinet, documents de travail, ordres du jour du Cabinet, communications entre les ministres au sujet des affaires du Cabinet, documents d'information, avant-projets de loi et décrets du Conseil. Les documents confidentiels du Cabinet ne peuvent être communiqués avant l'expiration d'un délai de 20 ans, de sorte que les documents confidentiels du Cabinet des anciens gouvernements peuvent être divulgués tandis que ceux du gouvernement en place sont protégés. La nature particulière des documents confidentiels du Cabinet est définie avec éloquence dans le Manuel du Conseil du Trésor sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels :

Le gouvernement canadien administre par la voie d'un Cabinet. Ainsi, la responsabilité ne repose pas sur une seule personne mais sur l'ensemble des ministres qui font partie du Cabinet. Les ministres du Cabinet ont une responsabilité collective envers toutes les mesures prises par le Cabinet et doivent appuyer toutes les décisions de ce dernier, qu'ils soient directement concernés ou non et qu'ils aient été d'accord ou non à l'origine. Cependant, pour être en mesure de prendre une décision définitive, tous les ministères doivent pouvoir s'exprimer librement au cours des discussions menant aux décisions du Cabinet. Si ces délibérations étaient publiques, la responsabilité collective des ministères en serait diminuée. Cette règle protège donc le principe de la responsabilité collective des ministres, car elle permet à ces derniers d'appuyer les décisions du gouvernement quelles que soient leurs opinions personnelles. Elle permet aussi aux ministres de participer à des débats francs qui sont essentiels au fonctionnement efficace de ce genre de régime.

C'est bien beau, mais est-ce suffisant pour justifier l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet de l'application de la Loi? Le Comité permanent n'a pas été de cet avis. Après avoir étudié les raisons invoquées pour justifier le caractère confidentiel des documents du Cabinet - et en avoir trouvé amplement -, il a conclu, dans *Une question à deux volets* :

Néanmoins, le Comité ne croit pas que le matériel documentaire renfermant des données

factuelles à l'usage du Cabinet devrait être automatiquement exclus du champ d'application des deux lois. [...] il [est] essentiel d'en retirer les avis subjectifs en matière de politique. Le matériel factuel devrait généralement être accessible en vertu [de la loi] à moins, évidemment, qu'il soit visé par une règle d'exception.

Le Comité a trouvé un appui dans les conclusions de la Commission Williams constituée en Ontario pour étudier la liberté de l'information et la protection des renseignements personnels, qui avait recommandé que les documents du Cabinet fassent l'objet d'une exception obligatoire et non d'une exclusion. Cette recommandation a été adoptée dans la loi ontarienne sur la liberté d'information et la protection des renseignements personnels et reprise par d'autres législatures provinciales, notamment celle de la Colombie-Britannique, qui a décidé que les documents du Cabinet seraient protégés pour 15 ans seulement par une exception obligatoire, en plus d'exclure de l'exception

- les renseignements contenus dans un compte rendu des décisions du Conseil exécutif ou de l'un de ses comités à l'égard d'un appel interjeté en vertu d'une loi; ou
- les renseignements contenus dans un document ayant pour objet de présenter des explications ou une analyse contextuelles au Conseil exécutif ou à l'un de ses comités qui les utiliseraient pour prendre une décision si : (i) la décision a été rendue publique; ou (ii) mise en œuvre; ou (iii) il s'est écoulé au moins cinq ans depuis que la décision a été prise ou envisagée.

La dernière partie de ce volet de la loi de la Colombie-Britannique est inspirée de l'alinéa 69(3)b) de la Loi fédérale (sur les documents de travail), qui ne s'applique plus, mais qui établissait les critères de communication de cette catégorie de documents du Cabinet. Il rappelle aussi les motifs de la décision du gouvernement Mulroney de lever un coin du voile du secret qui entoure les documents du Cabinet en permettant au Vérificateur général d'avoir accès aux parties analytiques des notes et mémoires au Cabinet, après que Kenneth Dye eut amené le gouvernement devant la cour pour obtenir des documents sur l'achat de PetroFina Ltée afin de vérifier l'application des dispositions sur l'accès à l'information contenues dans la *Loi sur le vérificateur général*.

Quelle que soit la réforme de la *Loi sur l'accès à l'information* que le gouvernement envisage, il devra s'attaquer au «symbole du secret» que constitue l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet. Nous nous inspirons des délibérations du Comité permanent dans *Une question à deux volets* pour faire les recommandations suivantes :

Recommandation 76 : *Il est recommandé que l'article 69 de la Loi soit modifié pour substituer à l'exclusion qu'il prévoit une exception générale pour toute la catégorie de documents en cause.*

Recommandation 77 : *Il est recommandé que l'exception pour 20 ans qui assure la protection des documents du Cabinet exclus de l'application de la Loi soit convertie en une période de protection de 15 ans pour les documents confidentiels du Cabinet, après quoi ces documents ne pourraient être protégés par une exception qu'en vertu d'une autre disposition de la Loi (p. ex. pour des motifs d'application de la loi ou de sécurité nationale). Le Comité avait opté pour une période de 15 ans parce qu'elle correspond à la durée maximale de trois législatures. Elle semble raisonnable, et*

c'est la période que la Colombie-Britannique a retenue.

Recommandation 78 : *Il est recommandé que l'alinéa 69(3)b) soit reformulé pour préciser que les parties analytiques des notes et des mémoires au Cabinet soient mises à la disposition du Vérificateur général et puissent être communiquées si une décision a été rendue publique ou mise en oeuvre, ou qu'il s'est écoulé cinq ans depuis la date à laquelle elle a été prise ou envisagée.*

Recommandation 79 : *Il est recommandé que les appels interjetés des décisions de refuser de communiquer des renseignements fondées sur l'exception applicable aux documents du Cabinet soient entendus par le juge en chef adjoint de la Cour fédérale, après examen par le Commissaire à l'information.*

Le Comité permanent espérait que le gouvernement accepterait mieux l'idée d'une exception dans le cas des documents confidentiels du Cabinet s'il était possible d'en appeler seulement devant le juge en chef adjoint de la Cour fédérale. Il est reconnu que les décisions de communiquer ou de ne pas communiquer des documents confidentiels du Cabinet doivent être conséquentes et bien pesées. C'est le Commissaire à l'information qui est de toute évidence le mieux placé pour les prendre, étant donné que le Commissariat s'occupe quotidiennement d'appliquer la Loi et d'interpréter la jurisprudence pertinente. Il est toutefois entendu que les appels ne devraient être présentés que devant un juge d'un rang élevé de la Cour fédérale.

Chapitre 4

OMBUDSMEN ET POTENTATS QUASI JUDICIAIRES - ÉVOLUTION DU RÔLE DU COMMISSAIRE À L'INFORMATION

Nous avons maintenant deux types distincts de commissaires à l'information au Canada. Le premier est le modèle fédéral, un commissaire investi de pouvoirs analogues à ceux d'un ombudsman. Le Commissaire fédéral à l'information a de très grands pouvoirs d'enquêtes, mais il ne fait que des recommandations sur la façon de régler les différends résultant de refus d'autoriser l'accès à l'information. En outre, bien que le mécanisme d'appel du Commissaire à la Cour fédérale ne soit pas encouragé, il est raisonnablement simple.

Le deuxième modèle de commissaire est le provincial. Les provinces donnent à leurs commissaires de grands pouvoirs d'enquêtes ainsi que le pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires. Les règlements négociés restent possibles, mais l'autorité quasi judiciaire du commissaire domine nettement. Il est beaucoup plus difficile d'en appeler de ses décisions devant les tribunaux, ce qui ne serait normalement le cas que si l'on alléguait qu'il y a eu des irrégularités de procédure plutôt que si l'on contestait des questions fondamentales de refus d'accès.

Le champ d'activité des deux modèles de commissaires est à peu près le même dans le domaine des plaintes et des enquêtes : problèmes d'accès, frais, prorogations de délais, difficultés relatives aux publications requises par la loi et questions générales liées à l'obtention de l'accès à l'information. La loi de la Colombie-Britannique accorde en outre certains autres pouvoirs à son commissaire : faire des enquêtes et des vérifications pour assurer l'observation de la loi; informer le public de la loi; recevoir des observations du public sur l'application de la loi; faire ou faire faire des recherches dans les domaines relevant de la loi; faire des observations sur les implications des mesures législatives d'accès à l'information; et signaler aux chefs des organismes publics tous leurs manquements aux normes prescrites quant à leur devoir de venir en aide aux demandeurs.

Les deux modèles de commissaires ont toujours des bureaux bien différents. Dans les provinces, l'application des dispositions législatives sur la liberté de l'information et sur la protection de la vie privée est confiée à un seul et même commissaire, tandis que, dans l'administration fédérale, il y a deux commissariats, celui du Commissaire à l'information et celui du Commissaire à la protection de la vie privée. Dans le *Budget de 1992*, le ministre fédéral des Finances a proposé que les deux Commissariats soient combinés, largement pour réduire les dépenses publiques. Cette proposition n'a toutefois pas eu de suite et ne reviendra probablement pas sur le tapis avant que les deux postes de commissaires soient vacants, à l'expiration du mandat des deux titulaires actuels. À cet égard, il faut rappeler que le Comité permanent a très fermement recommandé que les mandats des deux commissaires demeurent complètement distincts.

Il est très peu probable que le gouvernement fédéral délaisse l'approche globale d'un ombudsman chargé de résoudre les problèmes d'accès à l'information. Cela dit, nous vivons maintenant une époque de collaboration et de collégialité où d'autres mécanismes de règlement des différends sont très prisés.

Toutefois, ils n'auront pas la faveur des critiques, qui demeurent largement séduits par le modèle provincial des commissaires, en dépit des défauts qu'ils ont constatés dans les procédures mises au point par ces administrateurs qui rendent des ordonnances, à moins qu'on puisse apporter certaines modifications aux pouvoirs du Commissaire fédéral à l'information. En effet, il est certain que l'article 37 de la Loi ne donne au Commissaire que des pouvoirs limités d'agir pour donner suite à ses conclusions et recommandations, ce qui l'amène parfois à formuler des conclusions rigides qui ne reflètent pas vraiment son rôle, qui est de régler les différends et de faire communiquer l'information au public.

Nous pencherions pour scinder les pouvoirs du Commissaire. C'est l'approche que le Comité permanent préconise dans *Une question à deux volets*, en recommandant que le Commissaire à l'information soit investi, par les autorités gouvernementales, de pouvoirs de vérification de l'observation des dispositions d'accès de la Loi, ainsi que de l'autorité nécessaire pour rendre des ordonnances exécutoires sur la suppression des droits.

À cette fin, il faudrait donner au Commissaire les pouvoirs dont il a besoin pour rendre des ordonnances exécutoires d'ordre purement administratif sur les droits et sur leur suppression, sur les prorogations de délais, sur la langue d'accès à l'information et sur les autres questions administratives relatives aux publications. Le Commissaire aurait en outre le pouvoir de mener des enquêtes sur le degré d'observation, par les institutions fédérales, des dispositions de la Loi, y compris les nouvelles dispositions relatives à la constitution de répertoires et d'index des renseignements ainsi qu'à la distribution de l'information, de même que sur tous les cas où une institution n'aurait pas respecté les normes prescrites pour s'acquitter de son devoir de venir en aide aux demandeurs (notamment les délais). Les rapports d'enquête seraient des documents publics remis au Parlement, à l'institution intéressée et aux ministres désignés dans lesquels le Commissaire ferait des recommandations sur les questions pertinentes.

Les institutions seraient tenues de consulter le Commissaire à l'information chaque fois qu'elles voudraient autoriser l'exploitation sous licence de sources d'information de l'administration fédérale ou de les retirer autrement du domaine public, et de tenir compte des recommandations du Commissaire sur leurs projets de ce genre. L'application de ce mécanisme serait très semblable à celui de la Politique de couplage de données découlant de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Toutes les enquêtes et tous les rapports seraient rendus publics par le Commissaire à l'information grâce à une base de données pouvant être consultée via le Réseau d'information du Canada en vertu d'une *Loi sur l'accès à l'information* refondue. Les plaintes sur les refus d'accès seraient traitées exactement de la même façon qu'aujourd'hui. Cette nouvelle approche n'est pas fondamentalement incompatible avec le rôle d'ombudsman du Commissaire, et elle reflète mieux l'importance accrue qu'accorde maintenant le secteur public au renforcement de l'imputabilité des institutions gouvernementales.

Recommandation 80 : *Il est recommandé que l'article 37 et les autres dispositions pertinentes de la Loi soient modifiés afin de redéfinir les pouvoirs et le rôle du Commissaire décrits dans les deux paragraphes qui précèdent.*

Recommandation 81 : *Il est recommandé que le Commissaire constitue une base de données de rapports, d'enquêtes, de décisions et d'autres documents publics accessible grâce au Réseau d'information du Canada.*

Le Comité permanent a soulevé la question d'un mandat de sensibilisation du public pour le Commissaire. La Loi devrait lui reconnaître ce pouvoir, ainsi que celui de faire ou de faire faire des recherches sur les questions d'accès à l'information, tout comme la loi de la Colombie-Britannique. Il en découlerait un autre pouvoir dont le Commissaire a besoin, celui de faire des commentaires sur les implications, en matière d'accès à l'information, des propositions de mesures législatives ou de programmes des organismes publics.

Recommandation 82 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à donner au Commissaire le mandat de sensibiliser le public aux questions d'accès à l'information et de faire ou de faire faire des recherches à ce sujet, ainsi que le pouvoir de présenter des commentaires sur les implications, en matière d'accès à l'information, des propositions de mesures législatives ou de programmes des organismes publics.*

Demandes vétilleuses ou vexatoires

Il faut maintenant aborder la question épineuse du traitement des demandes vétilleuses ou vexatoires. Bien entendu, certaines institutions rangent toutes les demandes d'accès à l'information dans cette catégorie. En fait, bien des lois sur la liberté d'information contiennent des dispositions servant à prévenir les cas où une personne ou un groupe décident de les utiliser non pas pour exercer leurs droits à l'information, mais bien pour nuire aux activités gouvernementales. La disposition la plus récemment promulguée à cet égard est celle de la loi de la Colombie-Britannique, à savoir : [traduction] «À la demande de son chef, le Commissaire peut autoriser un organisme public à ne pas tenir compte des demandes [...] qui, en raison de leur nature répétitive ou systématique, nuiraient trop à son fonctionnement.»

Cette disposition pose deux éléments importants. Premièrement, le responsable d'une institution peut demander de l'aide, auquel cas le Commissaire rend une décision. Compte tenu de l'importance du droit que la décision pourrait retirer au demandeur, il serait préférable que toutes les ordonnances de ce genre puissent faire l'objet d'un appel devant la Cour fédérale. Toutefois, l'ordonnance demeurerait en vigueur jusqu'à ce que la Cour rende un jugement qui la casse. Cette façon de procéder semblerait tout indiquée pour régler une question difficile. Il serait possible aussi d'autoriser le responsable d'une institution à cesser de répondre à ces demandes, sous réserve d'un recours devant le Commissaire à l'information et la Cour fédérale. Il convient toutefois de souligner que cette solution-là serait plus susceptible de donner lieu à des accusations d'abus.

Recommandation 83 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à autoriser le responsable d'une institution gouvernementale à demander au Commissaire à l'information de rendre une ordonnance de cesser de répondre aux demandes d'accès qui, en raison de leur nature répétitive ou systématique, nuiraient trop au fonctionnement de l'institution. Le Commissaire ne rendrait une*

telle ordonnance qu'après avoir immédiatement fait enquête sur la situation, et l'ordonnance pourrait être révisée par la Cour fédérale.

Questions techniques

Au fil des années, on a soulevé plusieurs difficultés techniques au sujet du Commissaire et de la cour, et il serait possible d'y remédier grâce à des modifications de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Recommandation 84 : *Il est recommandé que les articles 49 et 50 de la Loi soient modifiés de façon à établir une seule norme d'examen de novo.*

Recommandation 85 : *Il est recommandé que la loi soit précisée de façon à poser expressément le principe que la Cour fédérale a toujours la compétence de substituer son jugement à celui de l'institution gouvernementale intéressée pour l'interprétation de la portée de toutes les exceptions.*

Pour apaiser ceux qui s'inquiètent de l'absence de protection de l'information échangée entre les institutions et le Commissariat à l'information, il faudrait peut-être modifier l'article 35 de la Loi.

Recommandation 86 : *Il est recommandé que l'article 35 de la Loi soit modifié de façon à préciser que les observations faites par une partie au cours de l'enquête privée menée par le Commissaire sur une plainte ne peuvent être divulguées aux autres parties à la plainte dans le contexte d'une autre demande d'accès à l'information. Il faut aussi protéger les renseignements préparés dans le contexte d'un litige.*

Certains ont aussi exprimé des craintes au sujet des retards des appels devant la Cour fédérale. Les nouvelles règles judiciaires conçues sous les auspices du Commissaire à l'information permettront d'y remédier. Il n'y a donc aucune recommandation à cet égard.

Chapitre 5

OUÛ EST LE ROYAUME DE L'ACCÈS À L'INFORMATION? APPLICATION ET PORTÉE

Dès que les débats sur ce qui allait devenir la *Loi sur l'accès à l'information* ont commencé, la liste des institutions gouvernementales qui devaient y être assujetties a soulevé des critiques. À l'origine, la Loi devait s'appliquer à tous les ministères et départements d'État, ainsi qu'aux organismes réputés être des ministères (p. ex. les Archives nationales du Canada) et aux sociétés d'État non commerciales. Les institutions qui relèvent effectivement de la Loi sont énumérées dans une annexe qui l'accompagne. Selon les critiques, toutes les sociétés d'État, et surtout les sociétés de mandataires comme la Société Radio-Canada, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, Air Canada et Pétro-Canada auraient dû être assujetties à la loi, précisément parce que leur administration est indépendante de celle du gouvernement et qu'elle doit donc être plus imputable encore que les autres institutions fédérales de ses actions et des deniers publics qu'elle dépense.

Le Comité permanent a repris ce refrain dans *Une question à deux volets*. Ses membres avaient été séduits par la Commission de l'Ontario sur la liberté d'information et de la vie privée (la Commission Williams), qui avait recommandé que la loi sur la liberté d'information s'applique [traduction] «aux institutions publiques qui, d'après la population, font normalement partie de l'appareil institutionnel du gouvernement». En l'occurrence, pour trancher, il faut savoir quelles sont les institutions qui font normalement partie de l'appareil gouvernemental, mais le Comité a essayé de résoudre le problème en se fondant sur deux critères : premièrement, si une institution publique est entièrement financée par le Fonds du revenu consolidé, elle devrait être assujettie à la Loi; deuxièmement, dans le cas des institutions qui ne sont pas financées exclusivement de cette façon, mais qui peuvent obtenir des capitaux empruntés, le principal facteur déterminant devrait être le degré de contrôle gouvernemental.

Le Comité permanent a poursuivi en soutenant que toutes les sociétés d'État et toutes leurs filiales à 100 % devraient elles aussi être assujetties à la Loi. Les seules institutions qu'il a accepté d'exempter sont les filiales n'appartenant pas à part entière au gouvernement et les coentreprises (parce que la participation de l'État à leur financement n'est pas majoritaire). Pour justifier son attitude, le Comité a souligné que, en mars 1986, le gouvernement de l'Ontario avait étendu la portée de sa loi sur la liberté d'information à ses propres sociétés d'État. Depuis, d'autres provinces ont suivi l'exemple de l'Ontario. Le Comité n'a accepté qu'une seule exception à la règle fondamentale : la programmation de la Société Radio-Canada. D'un autre côté, il a aussi recommandé que le Parlement et ses institutions et agents soient assujettis à la Loi, sans toutefois recommander que les bureaux des sénateurs et des députés soient tenus de communiquer leurs renseignements.

Où en sommes-nous en 1994? D'une part, après les nombreuses privatisations de la fin des années quatre-vingts, il y a certainement beaucoup moins de sociétés d'État susceptibles d'être assujetties à la Loi. D'autre part, il existe désormais un nouveau type d'institutions appelées organismes de service spéciaux (OSS) qui n'existaient pas quand la loi est entrée en vigueur. Ces OSS sont des éléments de ministères dont il a été décidé de faire des organismes de service. Ils sont dispensés d'une grande partie

des règles de fonctionnement normales de la fonction publique et sont censés se concentrer sur leur clientèle, rivaliser au besoin avec le secteur privé et s'efforcer de faire leurs frais, sinon de réaliser des profits. En principe, ils doivent améliorer le service au public et réduire les dépenses gouvernementales. Néanmoins, ils continuent à être partie intégrante de l'administration fédérale, ce qui signifie qu'ils satisfont aux deux critères du Comité permanent, de sorte qu'il ne faudrait pas les dégager des responsabilités qui leur incombent en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Ceci nous ramène aux recommandations originales du Comité permanent.

Recommandation 87 : *Il est recommandé que toutes les institutions du gouvernement fédéral, y compris les organismes de service spéciaux et les sociétés d'État, soient assujettis à la Loi sur l'accès à l'information, à moins que le Parlement décide expressément d'exclure un organisme ou une société quelconque.*

Cette recommandation a l'avantage d'être universelle. Si elle était mise en oeuvre, il serait beaucoup plus difficile pour les ministres et les bureaucrates de soustraire une institution à l'application de la Loi simplement en n'ajoutant pas de disposition en ce sens dans sa loi constitutive ou en évitant de faire prendre le décret voulu. Le Parlement devrait en effet décider expressément d'exclure l'institution en question. L'inconvénient, c'est qu'une annexe ou une liste des institutions assujetties à la Loi n'est pas nécessaire, alors qu'elle s'impose pour que le public en soit informé.

Recommandation 88 : *Il est recommandé que le ministère de la Justice soit chargé d'établir, de tenir et de mettre à la disposition du public une liste à jour des institutions assujetties à la Loi sur l'accès à l'information.*

Recommandation 89 : *Il est recommandé qu'une disposition spéciale exclut toute la programmation de la Société Radio-Canada de l'application de la Loi sur l'accès à l'information.*

Recommandation 90 : *Il est recommandé que le Parlement soit invité à modifier la Loi de façon à y assujettir le Sénat, la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement et les autres organismes mandataires du Parlement, exception faite des bureaux des sénateurs et des députés.*

Recommandation 91 : *Il est recommandé que des dispositions particulières sur le règlement des plaintes et des appels soient ajoutées à la Loi sur l'accès à l'information pour que le Commissariat à l'information soit assujetti à la Loi.*

Recommandation 92 : *Il est recommandé que la Loi sur l'accès à l'information s'applique aux institutions publiques dont le gouvernement fédéral a le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil ou du comité d'administration.*

Recommandation 93 :

Il est recommandé que la Loi sur l'accès à l'information soit modifiée de façon à prévoir le retrait de l'Annexe de la liste officielle des institutions fédérales établie par le ministère de la Justice, les institutions qui n'existent plus ou qui ne sont plus assujetties à la Loi pour une raison quelconque.

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'accès à l'information* ne contient pas vraiment d'article qui en précise la portée. Par contre, la loi de la Colombie-Britannique en contient une qui combine certaines dispositions de l'article 3 (définitions) et de l'article 68 (exclusions) de la Loi fédérale. Cet article de la loi de la Colombie-Britannique dit ce qui suit :

[Traduction]

« La Loi s'applique à tous les documents sous la garde ou le contrôle d'un organisme public, y compris les documents d'administration des tribunaux, mais pas les documents suivants :

a) un document d'un dossier d'un tribunal, d'un juge de la Cour d'appel, de la Cour suprême ou de la Cour provinciale, un document d'un protonotaire de la Cour suprême ou d'un juge de paix, un document d'administration judiciaire ou un document relatif à des services de soutien offert aux juges de ces tribunaux;

b) une note personnelle, une communication ou un projet de décision d'une personne qui agit à titre judiciaire ou quasi judiciaire;

c) un document créé par un agent de la législature ou sous sa garde et qui a trait à l'exercice des fonctions dont cet agent est chargé en vertu d'une loi;

d) une question destinée à être utilisée dans un examen;

d') un document contenant du matériel pédagogique ou de recherche ou des renseignements de recherche d'employés d'une institution d'enseignement postsecondaire;

e) des documents confiés aux Archives de la Colombie-Britannique et au Service des documents par ou pour une personne ou un organisme autre qu'une institution publique;

f) des documents confiés aux archives d'une institution publique par ou pour une personne ou un organisme autre que ladite institution;

g) un document relatif à une poursuite, si les procédures pertinentes ne sont pas toutes terminées;

h) un document ayant trait à un représentant élu d'une institution publique locale, qui n'est pas sous la garde ou le contrôle de ladite institution.

(2) La Loi ne limite pas les renseignements qui peuvent être communiqués légalement aux

parties à des procédures.»

Un article comme celui-là devrait préciser la portée de la Loi, en montrant qu'elle s'applique fondamentalement aux moyens des Canadiennes et des Canadiens d'avoir accès à toute l'information détenue par les institutions fédérales, à quelques rares exceptions près. Les renseignements exclus pourraient être par exemple les suivants :

- notes personnelles, communications et projets de décisions d'une personne agissant à titre judiciaire ou quasi judiciaire, y compris peut-être les notes des cours martiales;
- renseignements provenant du Commissaire aux affaires judiciaires fédérales ou documents quelconques relatifs à des juges, où qu'ils puissent se trouver (cette exclusion serait controversée, puisqu'on a déjà tenté d'obtenir de l'information sur les juges par l'intermédiaire du ministère de la Justice; dans ce contexte, la décision serait fonction des arguments et des autres éléments de l'affaire pertinente, afin de protéger l'indépendance de la magistrature);
- documents ministériels, c'est-à-dire les documents ne concernant pas le ministère qui sont conservés dans le cabinet d'un ministre. C'est l'approche retenue en Australie et en Nouvelle-Zélande, et elle devrait être fondée sur la définition que donne la *Loi sur les Archives nationales* de ces documents.

Les documents publiés ne seraient plus exclus de l'application de la Loi, mais les autres documents mentionnés à l'article 68 continueraient d'être exclus.

Recommandation 94 :

Il est recommandé que la Loi soit modifiée par l'ajout à son début d'un énoncé de sa portée inspiré du modèle de la loi de la Colombie-Britannique, qui dispose clairement quels documents sont et ne sont pas assujettis à la Loi sur l'accès à l'information.

Chapitre 6

UN RÉGAL POUR TECHNICIENS : ADMINISTRATION ET DROITS

Le Comité permanent a fait toute une série de recommandations au sujet de l'administration de la *Loi sur l'accès à l'information*. Beaucoup ont été mises en oeuvre dans la réglementation et les politiques. Quelques-unes n'ont pas été retenues, dont certaines qui méritent réflexion. Par ailleurs, quelques autres difficultés techniques se sont manifestées; il faut les régler. Les recommandations suivantes ont été conçues à cette fin.

Recommandation 95 :

Il est recommandé que l'article 6 de la Loi (demandes de communication) soit modifié par la substitution de l'expression «des renseignements contenus dans des documents» à «d'un document» et de «les renseignements» à «le document» pour le rendre compatible avec les autres articles modifiés dans le même sens et pour contribuer à résoudre le problème de la pertinence dans le cas des demandes qui nécessitent la communication de documents disparates.

Recommandation 96 :

Il est recommandé que l'article 8 de la Loi (transmission de la demande) soit modifié de façon à préciser que, dans les cas où la demande n'est pas transmise par l'institution saisie à l'institution davantage concernée par le document demandé, l'institution saisie doit donner à l'institution davantage concernée un préavis raisonnable de son intention de communiquer le document à moins que (i) l'institution saisie n'ait déjà consulté l'institution davantage concernée au sujet de la demande en question; ou (ii) que les deux institutions n'aient convenu de renoncer à l'envoi d'un tel avis.

Retards

Le Comité permanent a déploré les retards dans le traitement des demandes par les institutions et dans celui des plaintes adressées au Commissariat. Le Commissaire a pris diverses mesures correctives, et la situation s'est améliorée du côté du Commissariat. Il ne semble donc pas justifié d'imposer le délai maximum de 60 jours que le Comité permanent a proposé dans *Une question à deux volets* à l'égard des enquêtes menées par le Commissaire à l'information. Par contre, les institutions continuent à accuser des retards dans le traitement des demandes. Malheureusement, très peu des éléments proposés dans *Une question à deux volets* ont des chances d'améliorer la situation. En période de grandes compressions des ressources, raccourcir les délais n'aurait d'autre résultat que de faire chuter les statistiques de rendement. En outre, déclarer qu'une institution ne peut percevoir des droits quand elle communique les renseignements en retard n'aurait qu'un effet négligeable, étant donné que les institutions fédérales perçoivent très peu de droits. En général, les institutions s'efforcent réellement de traiter les

demandes dans les délais prescrits, et les encouragements du ministre désigné produisent habituellement quelques résultats (limités). Néanmoins, certaines institutions sont toujours en retard, et l'idée d'investir le Commissaire de pouvoirs exprès d'enquêter à cet égard et de faire rapport au ministre en cause, en plus de faire un rapport public au Parlement et au ministre désigné sur les institutions fautives (voir le Chapitre 4), semble être la meilleure approche possible.

Pour que cette approche soit efficace, il faudrait ajouter à la Loi une disposition semblable à celle de la loi de la Colombie-Britannique qui impose au responsable de l'institution gouvernementale le droit de s'efforcer dans toute la mesure du possible de venir en aide au demandeur et de répondre sans délai à chaque demandeur d'une façon ouverte, exacte et complète. Une disposition comme celle-là serait la norme sur laquelle le Commissaire à l'information pourrait fonder son jugement. Il serait en outre possible de limiter la délégation du pouvoir de prorogation des délais à un niveau raisonnablement élevé (peut-être celui de sous-ministre adjoint) dans les cas où des prorogations de délai s'imposeraient. Cette façon de procéder accentuerait l'imputabilité de la décision et ferait ressortir le niveau de rendement requis.

Recommandation 97 : *Il est recommandé qu'une nouvelle disposition soit ajoutée à la Loi afin d'imposer aux responsables des institutions gouvernementales le devoir d'aider les demandeurs.*

Recommandation 98 : *Il est recommandé que l'article 9 de la Loi (prorogation du délai) soit modifié afin de limiter la délégation du pouvoir de prorogation à un haut fonctionnaire, peut-être au niveau de sous-ministre adjoint, afin d'accroître l'imputabilité du rendement des institutions.*

Il convient de souligner que le gouvernement va probablement vouloir ajouter des conditions à la liste de celles que les institutions peuvent invoquer pour demander une prorogation de délai. Ces conditions seront fondées sur la lourde charge de travail et probablement présentées comme si l'institution essayait de s'entendre avec le demandeur, à moins qu'elle déclare qu'il serait déraisonnable de s'attendre à ce qu'elle respecte le délai à cause du grand nombre de demandes auxquelles elle doit répondre. Les modifications auraient pour but de surmonter les difficultés qu'éprouvent quelques institutions qui sont parfois inondées de demandes, comme le ministère du Revenu national. L'ajout de nouvelles conditions justifiant les prorogations de délai devrait être envisagé avec prudence. Il serait peut-être préférable de s'attaquer au problème en ajoutant de nouvelles catégories dans les dispositions sur les droits, ce qui permettrait de traiter les demandes de nature commerciale d'une façon différente, plutôt que de modifier l'article 9 de la Loi.

Le Comité permanent tenait à ce que les coordonnateurs de l'accès à l'information soient reconnus explicitement dans la *Loi sur l'accès à l'information*, en raison du rôle critique qu'ils jouent dans le régime d'accès. La tâche des coordonnateurs est toujours difficile, mais elle est maintenant mieux intégrée dans l'administration fédérale, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de la reconnaître dans la Loi. Si ses principes de base sont élargis, comme le rapport le recommande, la Loi englobera une vaste gamme de fonctionnaires oeuvrant dans les secteurs des services, en plus des coordonnateurs, c'est-à-dire les responsables de la gestion de l'informatique et de l'information, les bibliothécaires et toutes sortes de gestionnaires de programmes.

Droits

Nous allons maintenant aborder la question difficile et controversée des droits. Le mieux est peut-être de commencer par poser deux principes. Premièrement, quiconque demande des renseignements dans le but de tenir le gouvernement responsable de ses actes ou dans son propre intérêt devrait verser des droits minimes pour les obtenir, à condition de présenter une demande raisonnable et précise (autrement dit, ne pas demander : «Donnez-moi tout ce que vous avez sur l'ALENA»). Deuxièmement, la Loi est aussi invoquée par des gens qui veulent obtenir des renseignements d'un grand intérêt en quantités raisonnables pour pouvoir les revendre. Dans ces cas-là, le gouvernement devrait avoir le droit d'aiguiller la personne ou l'entreprise intéressée vers un autre service avec lequel négocier une licence ou une autre entente qui l'autoriserait à fournir les renseignements, soit à lui facturer des droits assez élevés pour correspondre d'assez près à leur coût de production. S'il est décidé d'opter pour la première possibilité, les ententes devraient être conclues sous réserve des critères de communication des renseignements précisés dans la Loi et d'un examen par le Commissaire à l'information.

Le Comité permanent a fait plusieurs recommandations au sujet des droits. La première a été de réclamer l'abolition du versement initial. Il est certain qu'aucune autre instance canadienne ne réclame de droits quand la demande est présentée, mais il faut reconnaître aussi qu'aucune autre ne fournit gratuitement cinq heures de service (la Colombie-Britannique en fournit trois pour localiser les documents). Comme la situation financière est difficile, il risque d'être très difficile d'abolir les droits exigés sur présentation de la demande, voire plus difficile encore de prévenir leur augmentation. Le Comité permanent voulait aussi que les cinq heures de service gratuit soient maintenues. Ces deux éléments pourraient être la base d'une éventuelle solution de compromis.

Recommandation 99 :

Il est recommandé que la stratégie relative à la perception de droits sur présentation de la demande soit de les abolir, mais, si cela se révèle impossible, que ces droits assurent à ceux qui présentent des demandes non commerciales les cinq heures de service gratuit actuellement prévues par la Loi. Une solution de compromis raisonnable serait des droits de demande de 15 \$ garantissant cinq heures de service gratuit et cinquante pages de photocopies (ou une quantité jugée suffisante d'autres copies).

Le Comité permanent a aussi recommandé qu'il n'y ait pas de droits à verser si la recherche ne révèle l'existence d'aucun document. Bien que cette recommandation semble raisonnable à prime abord, le fait est que les institutions doivent souvent déployer de grands efforts pour des recherches qui n'aboutissent à rien... et qui coûtent fatalement quelque chose. Comme les institutions se sont comportées de façon assez raisonnable dans ce genre de situation et qu'aucune autre instance n'a jugé bon de prévoir une telle disposition dans sa loi, elle ne semble pas mériter de faire partie de la réforme de la Loi.

Il était aussi recommandé dans *Une question à deux volets* que les dispositions sur les frais du Règlement soient modifiées de façon à préciser que les frais de photocopies soient fixés en fonction des taux du marché. Le raisonnement des membres du Comité permanent reflète le besoin global de modifier le pouvoir de réglementation prévu par l'article 77 de la *Loi sur l'accès à l'information* de façon à ce qu'il reflète les fluctuations constantes des taux, particulièrement pour les systèmes informatiques, les nouveaux médias, comme les disquettes, les CD-ROM et la vidéo, ainsi que les systèmes conçus pour les personnes handicapées. De plus, étant donné qu'il n'y a eu virtuellement aucun

ajustement des droits et des frais depuis 1982, il faut que les taux et les coûts de main-d'oeuvre soient ajustés aux niveaux actuels.

Recommandation 100 : *Il est recommandé que les pouvoirs de réglementation de l'article 77 de la Loi soient révisés de façon à refléter raisonnablement les prix et les nouveaux modes bon marché de présentation de l'information ainsi qu'à ajuster les taux et les coûts de main-d'oeuvre aux niveaux actuels.*

Ces modifications n'auraient à peu près aucun effet tangible pour le demandeur ordinaire, car le tarif des droits resterait virtuellement le même qu'aujourd'hui. Actuellement, on facture en moyenne juste un peu plus de 12 \$ par demande, y compris les droits facturés sur présentation de la demande. Les droits moyens augmenteraient de quelques dollars, mais demeureraient très raisonnables. Par contre, dans le cas des demandes commerciales, les changements seraient importants. Il serait possible d'ajouter à la Loi des critères permettant de déterminer si une demande peut être réputée commerciale ou pas. Ces critères pourraient être fondés sur la nature des renseignements demandés et sur la mesure dans laquelle ils contribuent à l'imputabilité gouvernementale, s'ils sont d'intérêt purement personnel pour le demandeur ou si leur communication servirait l'intérêt public.

Si l'institution jugeait que la demande est commerciale, le demandeur serait informé de ses options : demander une licence ou une autre entente pour obtenir les renseignements ou continuer à les demander en versant des droits correspondant à une bien plus grande partie du coût réel de leur production, y compris le temps consacré à l'examen des documents et les frais d'expédition, sans période de service gratuit ni copies gratuites. L'institution lui fournirait une estimation des coûts et exigerait un dépôt, sauf si les coûts étaient inférieurs à 150 \$, auquel cas elle réclamerait leur paiement intégral d'avance. Le demandeur pourrait interjeter appel de la décision d'une institution au Commissaire à l'information, et la demande serait suspendue jusqu'à ce qu'il accepte la façon de procéder qu'on lui proposerait. Ce type de demande commerciale ne correspond pas aux demandes d'accès à l'information des médias (ni même des entreprises qui cherchent à obtenir de l'information sur leurs rivales). En l'occurrence, la politique s'appliquerait aux «courtiers» en information qui présentent de nombreuses demandes pour obtenir de grandes quantités de renseignements afin de les revendre.

Recommandation 101 : *Il est recommandé que l'article 11 de la Loi soit modifié de façon à inclure des critères permettant de décider si une demande est de nature commerciale et à prévoir des procédures de réponse aux demandes de ce genre, y compris d'autres modes de traitement, avec des conditions d'examen par le Commissaire à l'information, des tarifs correspondant davantage aux coûts réels de production des renseignements, une estimation des coûts et le versement d'un dépôt, ainsi qu'à donner au Commissaire le pouvoir de fixer par règlement des tarifs et des procédures détaillés.*

Le Comité permanent a aussi formulé une longue recommandation pour faire inclure dans la Loi un principe de dispense du versement des droits. Tant l'Ontario que la Colombie-Britannique ont prévu expressément cette dispense dans leur loi respective. La démarche du Comité permanent était fondamentalement logique, car il a demandé que les critères suivants soient pris en considération.

- La communication du document présentera-t-elle pour un segment substantiel de la population un avantage distinct de celui qu'en retirerait l'auteur de la demande?
- L'auteur de la demande peut-il faire une évaluation objective raisonnable de la valeur, sur le plan de la recherche ou de la politique publique, du thème de sa recherche?
- L'information demandée facilitera-t-elle considérablement le développement public ou la compréhension du sujet par le grand public?
- L'information a-t-elle déjà été rendue publique, dans une salle de lecture ou dans une publication?
- L'auteur de la demande peut-il montrer que les résultats de ses recherches seront vraisemblablement rendus publics et qu'il a les qualités et les aptitudes nécessaires pour diffuser l'information? Le seul fait que l'auteur d'une demande se présente comme chercheur ou qu'il dise avoir «l'intention d'écrire un livre» ne satisfait pas à ce dernier critère.

La *Politique du gouvernement en matière de communications* pose des critères plus utilitaires de dispense ou, si l'on préfère, de suppression des frais :

Les institutions devraient réduire ou supprimer les droits et les frais lorsqu'il y a manifestement obligation d'informer le public, par exemple quand :

- certaines personnes ont besoin de renseignements pour se prévaloir d'un service ou d'un programme auquel ils ont peut-être droit;
- l'information est nécessaire pour que le public comprenne un nouveau programme ou service, une politique, loi ou priorité présentant une certaine importance;
- il s'agit d'expliquer les droits et obligations des individus;
- il s'agit d'informer la population des risques sur le plan de la santé, de la sécurité ou de l'environnement....

La loi ontarienne ajoute une autre possibilité, celle de savoir si le versement cause une difficulté financière à la personne qui demande le document.

Autrement dit, ce qui semblait tout à fait nouveau et difficile à légiférer en 1987 est désormais chose courante et mérite d'être envisagé dans toute réforme de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Recommandation 102 : *Il est recommandé que des critères de dispense du versement des droits globalement inspirés des recommandations pertinentes de*
Une question à deux volets soient incorporés dans toute
modification de la Loi.

À cet égard, nous estimons aussi que le Commissaire à l'information devrait avoir le pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires. Ce pouvoir ferait partie de ceux que nous proposons pour lui au Chapitre 4.

Recommandation 103 : *Il est recommandé que le Commissaire à l'information soit investi du pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires à l'égard des décisions de dispense du versement des droits.*

Enfin, d'aucuns estiment que l'observation de la Loi par les institutions fédérales s'améliorerait si elles étaient autorisées à conserver les droits qu'on leur verse plutôt que de les déposer dans le Fonds du revenu consolidé. Or, il s'agit pour la plupart des institutions de très petites sommes d'argent, même si elles montraient plus d'empressement à percevoir des droits. Toutefois, pour certaines institutions, comme Revenu Canada, ce changement pourrait contribuer à compenser les coûts de fonctionnement du service d'accès à l'information. L'inconvénient est le suivant : les institutions pourraient considérer les droits d'accès à l'information comme une nouvelle source de recettes, ce qui les inciterait à facturer de façon éhontée. Néanmoins, les tarifs prévus font qu'il serait raisonnablement difficile pour les institutions d'amasser ainsi de grosses recettes, d'autant plus que, si elles exigent d'être payées, les clients voudront que le service s'améliore. Par conséquent, une approche comme celle-là serait favorable, dans une certaine mesure, à la réalisation des objectifs de rendement en matière de respect des délais.

Recommandation 104 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à autoriser les institutions à conclure avec le Conseil du Trésor une entente qui leur permettrait de conserver tout ou partie des droits qu'elles perçoivent et de se servir des sommes recueillies pour améliorer leurs programmes d'accès à l'information.*

Méthode d'accès

Il faut que l'article 12 de la *Loi sur l'accès à l'information* soit modernisé de façon à ce qu'il soit possible d'avoir accès aux autres modes de présentation des renseignements et de facturer cet accès. Il faudrait en outre que l'article commence par «L'accès aux renseignements contenus dans les documents», avec les autres modifications qui en découlent.

Recommandation 105 : *Il est recommandé que l'article 12 de la Loi soit modernisé de façon à ce qu'il soit possible d'avoir accès aux modes de communication de renseignements différents des modes traditionnels (y compris les types de présentation conçus expressément pour les personnes handicapées), et de percevoir des droits pour cet accès, et qu'il soit modifié aussi par la substitution de l'expression «aux renseignements contenus dans les documents» à «aux documents», au paragraphe 12(1), avec les autres modifications qui en découlent.*

Conclusion - Partie 1

ARISTOCRATIE DE L'INFORMATION OU DÉMOCRATIE NUMÉRIQUE

Un gouvernement transparent et accessible est indispensable à une démocratie efficace et d'une importance critique pour une société et une économie fondées sur la connaissance. La *Loi sur l'accès à l'information* entre dans sa onzième année. C'était au départ une tentative courageuse de changer le processus de gouvernement du Canada. Il n'est ni surprenant, ni alarmant qu'elle n'ait répondu qu'en partie aux attentes de ses détracteurs. Les États-Unis font depuis près de 30 ans des expériences législatives en matière de liberté d'information et n'ont toujours pas résolu une grande partie des problèmes difficiles que les observateurs canadiens aimeraient voir surmonter du jour au lendemain! Toutefois, si les Américains partent du principe que leur législation dans ce domaine se développe en renforçant toujours leur démocratie, nous ne semblons pas partager leur opinion. C'est inquiétant. Il semble que le Parlement se soit laissé aller à une sorte d'amnésie collective en matière de droits à l'information, et que nos bureaucrates se soient contentés d'avoir officiellement un grand respect pour la lettre de la loi sans le leadership nécessaire pour que le gouvernement soit transparent, accessible et sensible aux demandes des citoyens.

La situation changera-t-elle? Oui, mais seulement si un grand mouvement populaire en faveur de la modernisation de la Loi se manifeste pour la rendre efficace dans le contexte de la révolution de l'information qui déferle sur le monde moderne. La Loi actuelle n'est pas apparue par magie. Elle est issue d'une coalition d'intérêts qui ont fait pression sur le Parlement et sur le gouvernement de l'époque pour obtenir des changements. Il faut que cette coalition se reconstitue pour réclamer un gouvernement transparent et une réforme éclairée de la législation et de la politique d'information au Canada. La nécessité d'un lobby de l'intérêt public n'a jamais été si pressante, ni les enjeux si grands, car nous sommes sur le point de décider, comme l'a conclu l'*Economist*, si nous aurons une aristocratie de l'information ou une démocratie numérique.

Nous avons tracé dans ces pages un plan précis de changement et de réforme de la *Loi sur l'accès à l'information*. Les recommandations regroupées dans la liste qui suit équivalent à une refonte exhaustive, qui pourra à la fois protéger et renforcer le «droit de savoir» actuellement consacré dans la législation en modernisant la Loi afin qu'elle puisse jouer un rôle prépondérant pour aider la démocratie canadienne à s'adapter aux usages de l'ère de l'information. On prétend souvent que notre pays ne peut pas se payer de réforme d'envergure dans un domaine quelconque. Nous n'avons pas parlé de coûts, mais il suffit de dire que la *Loi sur l'accès à l'information* coûte aux contribuables environ 20 millions de dollars par année. Rien de ce que nous proposons n'augmenterait ce coût, et nos propositions d'optimisation de l'organisation des renseignements détenus par le gouvernement et de leur distribution électronique au public réduiraient les coûts des institutions fédérales. Nous ne tenons pas compte non plus de l'effet potentiel de la communication des renseignements sur l'économie canadienne et du degré auquel elle contribuerait à changer diamétralement le cynisme que bien des gens entretiennent à l'égard de l'administration gouvernementale. Bref, le facteur coût ne compte pas. Le temps est venu d'agir. Les défis sont énormes, mais, si nous ne les relevons pas, la politique de l'information publique sera réduite à errer entre deux mondes, l'un mort et l'autre incapable de naître, comme Matthew Arnold dans la

Grande Chartreuse. Ce serait vraiment passer de la farce à la tragédie.

Conclusion - Partie 2

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Pour faciliter la réforme, nous avons regroupé les recommandations dans cette liste.

Chapitre 1 : Des origines et des nouvelles orientations

- Recommandation 1 :** *Il est essentiel que la réforme de la Loi sur l'accès à l'information soit un élément fondamental du processus politique de renouvellement de la démocratie canadienne. L'étude d'éventuelles modifications de la Loi devrait être confiée soit à un comité parlementaire, soit à l'organisme que le gouvernement actuel décidera de créer pour remplacer la Commission de réforme du droit.*
- Recommandation 2 :** *Il est recommandé que le Commissaire à l'information demande au Premier Ministre d'écrire à tous les ministres pour les informer de l'importance d'observer la Loi, dans le contexte de l'intégrité du gouvernement et de son intention d'entreprendre ouvertement une réforme gouvernementale.*
- Recommandation 3 :** *Il est recommandé que le Commissaire à l'information rencontre le nouveau président de la Chambre des communes pour lui recommander la formation d'un nouveau comité permanent chargé d'étudier les questions pressantes de la révolution de l'information, y compris une réforme permanente de la Loi sur l'accès à l'information.*
- Recommandation 4 :** *Il est recommandé que ce nouveau Comité permanent consacre chaque année une partie de son temps à la tenue d'audiences sur le Rapport annuel du Commissaire à l'information et sur les rapports annuels concernant l'administration de la Loi sur l'accès à l'information déposés par les institutions fédérales. Le Comité devrait avoir le mandat de demander au Commissaire de réaliser des études spéciales, et il ferait des recommandations en vue d'une amélioration constante de la Loi et de la politique de l'information.*
- Recommandation 5 :** *Il est recommandé que le Comité ait un budget de recherche pour réaliser des études sur les questions d'information qui intéressent le Parlement et le public canadien, en assumant un rôle analogue à celui de l'Office of Technology Assessment du Congrès des États-Unis. L'alternative serait de faire du*

Commissariat à l'information l'organe de recherche et d'élaboration de politiques du Comité.

- Recommandation 6 :** *Il est recommandé qu'un seul ministre, de préférence le président du Conseil du Trésor, soit désigné comme responsable de la Loi sur l'accès à l'information et que le Conseil du Trésor soit le comité du Cabinet chargé de l'examen des questions d'accès à l'information et de communication de l'information gouvernementale.*
- Recommandation 7 :** *Il est recommandé qu'on envisage de réunir la Section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels du ministère de la Justice et la Division de l'information, des communications et de la politique de sécurité du Secrétariat du Conseil du Trésor pour qu'elles puissent faire preuve du leadership nécessaire en matière d'information, en disposant d'un personnel suffisant pour chercher des solutions législatives et pour formuler des politiques.*
- Recommandation 8 :** *Il est recommandé que la stratégie de modification de la Loi sur l'accès à l'information soit d'envergure et qu'elle préserve et renforce le «droit de savoir» en tant que garantie ultime de l'accès à l'information pour le citoyen, mais en y ajoutant des principes généraux relatifs à l'importance de l'information gouvernementale dans la société canadienne moderne.*
- Recommandation 9 :** *Il est recommandé que l'on substitue au titre actuel de la Loi celui de «Loi sur la liberté d'information» ou de «Loi nationale de l'information», de préférence le second, afin de mieux exprimer sa raison d'être et son esprit.*
- Recommandation 10 :** *Il est recommandé que le paragraphe 2(1) de la Loi, qui en précise l'objet, soit modifié de façon à englober l'idée a) que le libre échange de l'information entre le gouvernement et le public est essentiel à la transparence et à l'imputabilité du gouvernement et b) que l'information gouvernementale est une ressource nationale de grande valeur qui permet au public d'acquérir des connaissances sur le gouvernement, la société et l'économie, en plus d'être un moyen d'assurer une gestion efficace des affaires du gouvernement et de contribuer à maintenir la prospérité de l'économie, tout en étant elle-même, dans certaines circonstances, un produit de consommation.*
- Recommandation 11 :** *Il est recommandé que soit ajouté à la Loi un nouvel article intitulé «Information gouvernementale - Gestion, accès et diffusion d'ensemble» prévoyant des dispositions qui renforceraient la protection du droit du public à l'information,*

pris en tant qu'objectif de gestion de l'information gouvernementale, qui confirmeraient l'obligation des institutions gouvernementales d'assurer l'accès du public à leurs documents et de communiquer activement certaines catégories de renseignements, en plus de leur enjoindre d'employer des mécanismes électroniques de communication de l'information dans tous les cas où il est logique, pratique et rentable de le faire et où les produits sont facilement accessibles et utiles au public, et établiraient des critères n'autorisant «Aucune restriction indue de la communication de l'information». Dans une modification de l'article 70 de la Loi qui en découlerait, les pouvoirs du ministre désigné devraient être modifiés de façon à l'investir de l'autorité nécessaire pour ordonner aux institutions gouvernementales de se conformer aux exigences de la Loi, afin de protéger le droit du public d'accès à l'information gouvernementale.

Recommandation 12 :

Il est recommandé que l'article 30 de la Loi soit modifié de façon à donner au Commissaire à l'information le pouvoir d'examiner l'organisation de l'information gouvernementale afin d'en faciliter l'accès et la communication, de déterminer la qualité des mécanismes de référence offerts au public et celle des méthodes de facturation, ainsi que de faire enquête sur toutes les demandes de licences d'exploitation de bases de données.

Recommandation 13 :

Il est recommandé que l'article 68 de la Loi soit modifié de façon à ce que les documents publiés deviennent assujettis à la Loi et que les institutions gouvernementales soient tenues de corriger et de répertorier toutes les publications gouvernementales, y compris les documents «gris» ainsi que d'informer le public de leur existence grâce au système gouvernemental de répertoires et de localisation de l'information décrit sous la rubrique suivante.

Recommandation 14 :

Il est recommandé que l'expression «aux documents» figurant au paragraphe 4(1) de la Loi soit remplacée par «à l'information contenue dans les documents». Cette modification est importante à plusieurs titres, car elle précise la notion de pertinence et la portée des demandes, en plus d'englober la notion d'information informatique, ce qui est encore plus important; les documents informatiques étant moins faciles à isoler que l'information qu'ils contiennent.

Recommandation 15 :

Il est recommandé que l'article 11 de la Loi et les pouvoirs réglementaires qui en découlent soient modifiés afin d'établir une façon logique et moderne de percevoir des droits pour l'information électronique communiquée dans le cadre d'une

demande d'accès à l'information. Cette mesure aurait l'effet salubre de donner aux institutions gouvernementales un moyen de démontrer à quel point il est facile et peu coûteux de communiquer de l'information électronique.

Recommandation 16 :

Il est recommandé que l'article 5 de la Loi soit modifié pour que les institutions gouvernementales soient tenues d'organiser et de répertorier les renseignements qu'elles détiennent ainsi que de compiler et de conserver un répertoire électronique à jour de ces renseignements, à la fois pour favoriser un processus décisionnel efficace et pour faciliter tant la diffusion active de renseignements utiles aux auditoires appropriés que l'accessibilité générale de la documentation ne faisant pas l'objet d'exceptions. (Cette recommandation devrait englober tous les renvois aux manuels d'accès actuellement prévus par la loi.)

Recommandation 17 :

Il est recommandé que l'article 5 de la Loi soit modifié davantage de façon à rendre obligatoire le maintien, par le ministre désigné, d'un système informatique de localisation et de répertoire fondé sur les répertoires informatiques analogues (tels que la recommandation 16 les décrit) tenus par les institutions gouvernementales. Ce système de localisation devrait être le moteur du Réseau d'information du Canada.

Recommandation 18 :

Il est recommandé qu'un article définissant les critères de taxinomie des bases de données et enjoignant aux institutions gouvernementales d'identifier toutes leurs bases de données conformément à cette taxinomie soit ajouté à la Loi.

Recommandation 19 :

Il est recommandé que soit ajouté à la Loi un article imposant aux institutions gouvernementales l'obligation de rendre accessibles dans des systèmes informatiques évolutifs la majorité des renseignements qui ne font pas l'objet d'exceptions et de veiller à ce que toutes les bases de données de la première et de la deuxième catégories de la taxinomie soient activement distribuées et communiquées grâce à des systèmes publics mis sur pied en vertu de la Loi ou de la réglementation qui en découle. Les institutions gouvernementales devraient être tenues de conserver une base de données évolutive des renseignements déjà communiqués en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Recommandation 20 :

Il est recommandé qu'on envisage l'ajout à la Loi d'une disposition précisant les critères sur lesquels les institutions gouvernementales devraient se fonder, notamment en matière d'intérêt public et de détermination des droits ou des

redevances exigibles, lorsqu'elles envisagent d'autoriser un fournisseur d'information du secteur privé à exploiter une base de données sous licence et prévoyant clairement des partenariats du secteur public et du secteur privé.

Recommandation 21 : *Il est recommandé que le paragraphe 71(1) de la Loi soit modifié de façon à ce que les institutions gouvernementales soient tenues d'incorporer des salles de lecture d'accès dans tous leurs centres d'information, centres d'affaires, postes d'accès ou autres centres de services, particulièrement quand ces installations deviennent des points d'accès électroniques. Les installations visées devraient être rationalisées et harmonisées avec les points d'accès actuellement employés dans le cadre de l'Info Source en tant que points publics de référence et d'accès à l'information gouvernementale.*

Recommandation 22 : *Il est recommandé que la Loi dispose que les instruments fédéraux de référence à l'intention du public soient combinés avec les répertoires provinciaux, tels que le projet de réseau à libre accès direct de la Colombie-Britannique, et qu'ils englobent toutes les versions électroniques des documents d'importance majeure communiqués en vertu de la Loi.*

Recommandation 23 : *Il est recommandé qu'on procède à un examen complet du droit d'auteur de l'État pour déterminer si c'est une notion toujours pertinente dans l'univers électronique et pour qu'il soit possible de modifier rapidement la Loi sur le droit d'auteur une fois l'examen mené à bien.*

Recommandation 24 : *Il est recommandé que le Programme des services aux dépositaires soit entériné par une loi, soit la Loi sur la Bibliothèque nationale, soit la Loi sur l'accès à l'information, après qu'un examen complet aura été mené à bien pour définir le rôle des systèmes pertinents dans la distribution sous forme électronique de l'information gouvernementale publique.*

Chapitre 2 : Exceptions et autres hantises

Recommandation 25 : *Il est recommandé que le Commissaire à l'information ne préconise l'adoption d'un critère d'invasion injustifié de la vie privée pour autoriser la divulgation de renseignements personnels comme celui que l'Ontario et la Colombie-Britannique ont retenus que s'il estime indispensable une divulgation accrue de ces renseignements par suite de demandes d'accès à l'information.*

Recommandation 26 : *Il est recommandé que toutes les exceptions prévues par la Loi*

sur l'accès à l'information, *sauf celles qui sont prévues par l'article 19, l'alinéa 20(1)a) et par toute nouvelle disposition sur les documents confidentiels du Cabinet soient de nature discrétionnaire et fondées sur le critère du préjudice.*

Recommandation 27 : *Il est recommandé que le degré du préjudice invoqué pour justifier des exceptions ne soit pas modifié par une réforme quelconque.*

Recommandation 28 : *Il est recommandé qu'il soit ajouté à la Loi un énoncé de principe précisant que l'intérêt public prime dans les cas où les documents révèlent l'existence d'un grand danger pour le public en matière d'environnement, de santé ou de sécurité, conformément à la loi ontarienne.*

Recommandation 29 : *Il est aussi recommandé, conformément à la loi ontarienne, que la Loi contienne une disposition expresse reconnaissant la primauté de l'intérêt public dans le cas des articles 21 (avis), 13 (renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements), 14 (affaires fédéro-provinciales), 17 (sécurité des individus), 18 (intérêts économiques du Canada), 22 (examens et vérification), 23 (secret professionnel des avocats) et 24 (interdictions fondées sur d'autres lois). L'intérêt public devait s'appliquer à des questions de protection de la santé et de la sécurité publique, d'environnement, d'application de la loi et d'administration de la justice, ainsi que de défense et de sécurité nationales.*

Recommandation 30 : *Il est recommandé que le mécanisme de divulgation des renseignements personnels pour des raisons d'intérêt public continue à relever de la Loi sur la protection des renseignements personnels.*

Recommandation 31 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public du paragraphe 20(6) de la Loi soit élargi pour englober les secrets industriels de l'alinéa 20(1)a).*

Recommandation 32 : *Il est recommandé que soit ajouté au début de la partie des exceptions de la Loi une disposition de portée générale obligeant les responsables d'institutions à se servir de leur pouvoir discrétionnaire de façon à privilégier l'accès et la transparence plutôt que le refus.*

Recommandation 33 : *Il est recommandé que l'article 10 de la Loi soit modifié de façon à ce que le pouvoir de ne pas confirmer ou nier l'existence d'un document soit limité aux documents relatifs aux questions d'application de la loi, de sécurité et de renseignement, et qu'il doit être invoqué seulement si c'est*

strictement nécessaire.

- Recommandation 34 :** *Il est recommandé que l'article 10 de la Loi soit modifié de façon à ce que les motifs du prélèvement de renseignements particuliers d'un document soient clairement précisés au demandeur.*
- Recommandation 35 :** *Il est recommandé que le gouvernement soit encouragé à publier une politique précisant qu'aucune exemption n'est invoquée dans le cas des résultats des recherches sur l'opinion publique, qu'une liste de ces recherches, mise à jour au moins tous les deux mois (60 jours) doit être tenue au bureau du coordonnateur de l'accès à l'information de chaque institution, et que cette liste et les résultats des sondages d'opinion doivent être communiqués dès qu'ils font l'objet d'une demande officielle du public.*
- Recommandation 36 :** *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à ce que la recherche sur l'opinion publique fasse l'objet d'un régime distinct obligeant les institutions gouvernementales à inscrire toutes ces recherches sur une liste dans les deux mois (60 jours) de leur début et d'en communiquer les résultats dès qu'elles reçoivent une demande officielle de le faire. Pendant ce délai de deux mois, les demandes d'accès pourraient être rejetées pour des motifs analogues à ceux qui sont invoqués en vertu de l'article 26 (en cours de publication).*
- Recommandation 37 :** *Il est recommandé que le Commissaire à l'information propose et appuie l'idée de la création d'un dépôt public des résultats des recherches sur l'opinion publique, de préférence dans une université canadienne.*

Article 13 : Renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements

- Recommandation 38 :** *Il est recommandé que la portée de l'article 13 de la Loi soit élargie pour englober les institutions ou les gouvernements des instances secondaires des pays étrangers et les bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes.*
- Recommandation 39 :** *Il est recommandé que le Commissaire à l'information demande au gouvernement d'entreprendre une étude ou qu'il en entreprenne une lui-même pour étudier la faisabilité de prévoir à l'alinéa 13(1)a) une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice, dans le cas des renseignements confidentiels obtenus des organisations internationales et des États étrangers.*

Recommandation 40 : *Il est recommandé que l'article 13 de la Loi soit modifié de façon à prévoir une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice à l'égard des renseignements confidentiels obtenus des provinces, des municipalités, des bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes et de toutes les autres instances gouvernementales du Canada.*

Recommandation 41 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 13 de la Loi.*

Recommandation 42 : *Il est recommandé que l'article 13 de la Loi soit modifié pour que la période d'exemption des documents confidentiels soit ramenée à 15 ans après la date figurant sur lesdits documents, sauf pour ceux qui ont trait à l'application de la loi et à des questions de sécurité et de renseignement.*

Article 14 : Affaires fédéro-provinciales

Recommandation 43 : *Il est recommandé que l'article 14 de la Loi soit modifié par la substitution du mot «négociations» au mot «affaires».*

Recommandation 44 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 14 de la Loi.*

Article 15 : Affaires internationales et défense nationale

Recommandation 45 : *Il est recommandé que l'article 15 de la Loi soit modifié afin de préciser que les catégories de renseignements qui sont énumérées ne sont que des exemples des documents, renseignements ou éléments d'information dont la divulgation peut entraîner un préjudice; le principal critère devrait être de déterminer si la divulgation risque de porter préjudice à un intérêt de l'État analogue à ceux qui sont énumérés dans l'article.*

Article 16 : Application des lois

Recommandation 46 : *Il est recommandé que l'article 16 de la Loi soit modifié pour que le critère du préjudice s'applique aux alinéas 16(1)a) et b).*

Article 17 : Sécurité des individus

Recommandation 47 : *Il est recommandé que l'article 17 de la Loi soit modifié de façon à englober la notion de santé mentale ou physique dans*

celle de danger pour la sécurité des individus.

Recommandation 48 : *Il est recommandé que le critère de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 17 de la Loi.*

Article 18 : Intérêts économiques du Canada

Recommandation 49 : *Il est recommandé que l'article 18 de la Loi soit modifié de façon à ce qu'il ne puisse pas être invoqué pour justifier le refus de communiquer les résultats des essais de produits ou des essais d'environnement réalisés par le gouvernement à l'égard de ses propres activités.*

Recommandation 50 : *Il est recommandé que l'alinéa 18a) de la Loi soit modifié de façon à limiter la portée de l'expression «valeur importante», dans la mesure où elle s'applique aux secrets industriels ou aux renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement, en ajoutant l'adjectif «monétaire» entre les mots «valeur» et «importante».*

Recommandation 51 : *Il est recommandé que l'article 18 de la Loi soit modifié de façon à protéger les renseignements commerciaux de nature confidentielle des organismes de services spéciaux.*

Recommandation 52 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 18.*

Article 20 : Renseignements de tiers

Recommandation 53 : *Il est recommandé que l'expression «secrets industriels» soit définie dans la Loi sur l'accès à l'information.*

Recommandation 54 : *Il est recommandé que la définition ci-dessus fasse l'objet d'un examen juridique avant d'être incorporée dans la Loi, afin de veiller à ce qu'elle satisfasse aux exigences juridiques les plus strictes en la matière.*

Recommandation 55 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public du paragraphe 20(6) de la Loi s'applique aussi à l'alinéa 20(1)a), sur les secrets industriels.*

Recommandation 56 : *Il est recommandé que l'article 20 de la Loi soit modifié de façon à autoriser d'autres modes d'avis (p. ex. avis public ou annonce), lorsqu'ils sont efficaces, pratiques et moins coûteux.*

- Recommandation 57 :** *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à préciser que la charge de la preuve incombe au tiers quand il conteste devant la Cour fédérale des décisions de communiquer des documents susceptibles de contenir des renseignements commerciaux confidentiels.*
- Recommandation 58 :** *Il est recommandé que la Loi soit modifiée par l'ajout, à l'article 44, d'un délai (de 20 ou de 30 jours) d'exercice des recours des tiers devant la Cour fédérale.*
- Recommandation 59 :** *Il est recommandé que l'article 20 de la Loi soit modifié de façon à autoriser la protection des renseignements (i) fournis par les bandes indiennes, les associations de bandes et les conseils tribaux reconnus par le ministère des Affaires indiennes et (ii) relatifs aux comptes en fiducie des bandes indiennes détenus par des institutions gouvernementales, mais pas fournis par lesdites bandes.*

Article 21 : Avis et recommandations

- Recommandation 60 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié de façon à ce que le critère du préjudice s'y applique.*
- Recommandation 61 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié pour préciser les types de renseignements délicats relatifs aux processus décisionnels auxquels ils s'appliquent, avec une liste des catégories de documents auxquels ils ne s'appliquent pas.*
- Recommandation 62 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié de façon à ramener de 20 à 10 ans la période d'exception.*
- Recommandation 63 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié pour limiter sa portée aux avis et aux recommandations échangés entre les fonctionnaires, le personnel ministériel et les ministres.*
- Recommandation 64 :** *Il est recommandé que l'article 21 de la Loi soit modifié par l'ajout d'une définition de la notion d'avis, qui pourrait être la définition équilibrée qu'en donne le Manuel du Conseil du Trésor.*
- Recommandation 65 :** *Il est recommandé que le critère de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 21 de la Loi.*
- Recommandation 66 :** *Il est recommandé que l'alinéa 21(1)d) de la Loi soit modifié de façon à ce que l'exception ne s'applique pas aux projets rejetés.*

Article 22 : Examens et vérifications

Recommandation 67 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 22 de la Loi.*

Article 23 : Secret professionnel des avocats

Recommandation 68 : *Il est recommandé que le gouvernement envisage de modifier l'article 23 de la Loi de façon soit à préciser que l'exception qu'il prévoit s'applique seulement lorsqu'un litige est en instance ou que des négociations sont en cours, ou qu'on peut vraisemblablement s'y attendre, soit à autoriser la renonciation à la protection du secret professionnel pour une partie des documents demandés, sans compromettre la protection du reste.*

Recommandation 69 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 23 de la Loi.*

Article 24 : Interdictions fondées sur d'autres lois

Recommandation 70 : *Il est recommandé que l'examen des lois prévu par l'article 24 de la Loi auquel le Comité permanent a procédé fasse immédiatement l'objet d'un autre examen, mené par le ministère de la Justice, et que celui-ci produise un rapport public précisant les lois qu'il décidera de retirer de la liste et les mesures qu'il propose pour modifier l'article 24 de façon à éviter qu'on l'invoque pour contourner la Loi sur l'accès à l'information. Le Commissaire devrait souligner au ministre de la Justice que ce serait une mesure modeste mais très tangible pour assurer la transparence et l'imputabilité gouvernementales.*

Recommandation 71 : *Il est recommandé que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 24.*

Article 25 : Prélèvement

Recommandation 72 : *Il est recommandé que l'article 25 de la Loi soit précisé de façon à renforcer le principe que le prélèvement ne s'applique pas seulement aux documents dont une partie pourrait faire l'objet d'une exception discrétionnaire, mais aussi à ceux dont une partie est protégée par une exception obligatoire.*

Recommandation 73 : *Il est recommandé que l'article 25 de la Loi soit modifié de façon à préciser qu'il porte sur la communication d'«information» et non d'un «document». Cela faciliterait l'accès aux données informatiques et contribuerait peut-être à trancher le débat sur la pertinence, dans les cas où les renseignements correspondant à une demande sont accompagnés d'autres renseignements qui n'ont rien à voir avec le sujet.*

Article 26 : Information devant être publiée

Recommandation 74 : *Il est recommandé que l'article 26 de la Loi soit modifié de façon à ramener de 90 jours à 60 jours le délai d'impression d'un document. Ce délai est amplement suffisant grâce aux méthodes d'impression modernes, et il contribuerait à réduire encore davantage les retards.*

Possibilité d'une nouvelle exception

Recommandation 75 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à prévoir une exception dans le cas des renseignements dont la communication pourrait être dangereuse pour la conservation d'espèces menacées ou de lieux patrimoniaux.*

Chapitre 3 :

La lampe d'Aladin, ou les documents confidentiels d'hier et d'aujourd'hui

Recommandation 76 : *Il est recommandé que l'article 69 de la Loi soit modifié pour substituer à l'exclusion qu'il prévoit une exception générale pour toute la catégorie de documents en cause.*

Recommandation 77 : *Il est recommandé que l'exception pour 20 ans qui assure la protection des documents du Cabinet exclus de l'application de la Loi soit convertie en une période de protection de 15 ans pour les documents confidentiels du Cabinet, après quoi ces documents ne pourraient être protégés par une exception qu'en vertu d'une autre disposition de la Loi (p. ex. pour des motifs d'application de la loi ou de sécurité nationale). Le Comité avait opté pour une période de 15 ans parce qu'elle correspond à la durée maximale de trois législatures. Elle semble raisonnable, et c'est la période que la Colombie-Britannique a retenue.*

Recommandation 78 : *Il est recommandé que l'alinéa 69(3)b) soit reformulé pour*

préciser que les parties analytiques des notes et des mémoires au Cabinet soient mises à la disposition du Vérificateur général et puissent être communiquées si une décision a été rendue publique ou mise en oeuvre, ou qu'il s'est écoulé cinq ans depuis la date à laquelle elle a été prise ou envisagée.

Recommandation 79 : *Il est recommandé que les appels interjetés des décisions de refuser de communiquer des renseignements fondées sur l'exception applicable aux documents du Cabinet soient entendus par le juge en chef adjoint de la Cour fédérale, après examen par le Commissaire à l'information.*

Chapitre 4 : Ombudsmen et potentats quasi judiciaires -
Évolution du rôle du Commissaire à l'information

Recommandation 80 : *Il est recommandé que l'article 37 et les autres dispositions pertinentes de la Loi soient modifiés afin de redéfinir les pouvoirs et le rôle du Commissaire décrits dans les deux paragraphes qui précèdent.*

Recommandation 81 : *Il est recommandé que le Commissaire constitue une base de données de rapports, d'enquêtes, de décisions et d'autres documents publics accessible grâce au Réseau d'information du Canada.*

Recommandation 82 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à donner au Commissaire le mandat de sensibiliser le public aux questions d'accès à l'information et de faire ou de faire faire des recherches à ce sujet, ainsi que le pouvoir de présenter des commentaires sur les implications, en matière d'accès à l'information, des propositions de mesures législatives ou de programmes des organismes publics.*

Recommandation 83 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à autoriser le responsable d'une institution gouvernementale à demander au Commissaire à l'information de rendre une ordonnance de cesser de répondre aux demandes d'accès qui, en raison de leur nature répétitive ou systématique, nuiraient trop au fonctionnement de l'institution. Le Commissaire ne rendrait une telle ordonnance qu'après avoir immédiatement fait enquête sur la situation, et l'ordonnance pourrait être révisée par la Cour fédérale.*

Recommandation 84 : *Il est recommandé que les articles 49 et 50 de la Loi soient modifiés de façon à établir une seule norme d'examen de novo.*

Recommandation 85 : *Il est recommandé que la loi soit précisée de façon à poser*

expressément le principe que la Cour fédérale a toujours la compétence de substituer son jugement à celui de l'institution gouvernementale intéressée pour l'interprétation de la portée de toutes les exceptions.

Recommandation 86 : *Il est recommandé que l'article 35 de la Loi soit modifié de façon à préciser que les observations faites par une partie au cours de l'enquête privée menée par le Commissaire sur une plainte ne peuvent être divulguées aux autres parties à la plainte dans le contexte d'une autre demande d'accès à l'information. Il faut aussi protéger les renseignements préparés dans le contexte d'un litige.*

Chapitre 5 : Où est le royaume de l'accès à l'information?
Application et portée

Recommandation 87 : *Il est recommandé que toutes les institutions du gouvernement fédéral, y compris les organismes de service spéciaux et les sociétés d'État, soient assujettis à la Loi sur l'accès à l'information, à moins que le Parlement décide expressément d'exclure un organisme ou une société quelconque.*

Recommandation 88 : *Il est recommandé que le ministère de la Justice soit chargé d'établir, de tenir et de mettre à la disposition du public une liste à jour des institutions assujetties à la Loi sur l'accès à l'information.*

Recommandation 89 : *Il est recommandé qu'une disposition spéciale exclut toute la programmation de la Société Radio-Canada de l'application de la Loi sur l'accès à l'information.*

Recommandation 90 : *Il est recommandé que le Parlement soit invité à modifier la Loi de façon à y assujettir le Sénat, la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement et les autres organismes mandataires du Parlement, exception faite des bureaux des sénateurs et des députés.*

Recommandation 91 : *Il est recommandé que des dispositions particulières sur le règlement des plaintes et des appels soient ajoutées à la Loi sur l'accès à l'information pour que le Commissariat à l'information soit assujetti à la Loi.*

Recommandation 92 : *Il est recommandé que la Loi sur l'accès à l'information s'applique aux institutions publiques dont le gouvernement fédéral a le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil ou du comité d'administration.*

Recommandation 93 : *Il est recommandé que la Loi sur l'accès à l'information soit modifiée de façon à prévoir le retrait de l'Annexe de la liste officielle des institutions fédérales établie par le ministère de la Justice, les institutions qui n'existent plus ou qui ne sont plus assujetties à la Loi pour une raison quelconque.*

Recommandation 94 : *Il est recommandé que la Loi soit modifiée par l'ajout à son début d'un énoncé de sa portée inspiré du modèle de la loi de la Colombie-Britannique, qui dispose clairement quels documents sont et ne sont pas assujettis à la Loi sur l'accès à l'information.*

Chapitre 6 : Un régal pour techniciens : administration et droits

Recommandation 95 : *Il est recommandé que l'article 6 de la Loi (demandes de communication) soit modifié par la substitution de l'expression «des renseignements contenus dans des documents» à «d'un document» et de «les renseignements» à «le document» pour le rendre compatible avec les autres articles modifiés dans le même sens et pour contribuer à résoudre le problème de la pertinence dans le cas des demandes qui nécessitent la communication de documents disparates.*

Recommandation 96 : *Il est recommandé que l'article 8 de la Loi (transmission de la demande) soit modifié de façon à préciser que, dans les cas où la demande n'est pas transmise par l'institution saisie à l'institution davantage concernée par le document demandé, l'institution saisie doit donner à l'institution davantage concernée un préavis raisonnable de son intention de communiquer le document à moins que (i) l'institution saisie n'ait déjà consulté l'institution davantage concernée au sujet de la demande en question; ou (ii) que les deux institutions n'aient convenu de renoncer à l'envoi d'un tel avis.*

Recommandation 97 : *Il est recommandé qu'une nouvelle disposition soit ajoutée à la Loi afin d'imposer aux responsables des institutions gouvernementales le devoir d'aider les demandeurs.*

Recommandation 98 : *Il est recommandé que l'article 9 de la Loi (prorogation du délai) soit modifié afin de limiter la délégation du pouvoir de prorogation à un haut fonctionnaire, peut-être au niveau de sous-ministre adjoint, afin d'accroître l'imputabilité du rendement des institutions.*

Recommandation 99 : *Il est recommandé que la stratégie relative à la perception de droits sur présentation de la demande soit de les abolir, mais, si cela se révèle impossible, que ces droits assurent à ceux qui*

présentent des demandes non commerciales les cinq heures de service gratuit actuellement prévues par la Loi. Une solution de compromis raisonnable serait des droits de demande de 15 \$ garantissant cinq heures de service gratuit et cinquante pages de photocopies (ou une quantité jugée suffisante d'autres copies).

Recommandation 100 :

Il est recommandé que les pouvoirs de réglementation de l'article 77 de la Loi soient révisés de façon à refléter raisonnablement les prix et les nouveaux modes bon marché de présentation de l'information ainsi qu'à ajuster les taux et les coûts de main-d'oeuvre aux niveaux actuels.

Recommandation 101 :

Il est recommandé que l'article 11 de la Loi soit modifié de façon à inclure des critères permettant de décider si une demande est de nature commerciale et à prévoir des procédures de réponse aux demandes de ce genre, y compris d'autres modes de traitement, avec des conditions d'examen par le Commissaire à l'information, des tarifs correspondant davantage aux coûts réels de production des renseignements, une estimation des coûts et le versement d'un dépôt, ainsi qu'à donner au Commissaire le pouvoir de fixer par règlement des tarifs et des procédures détaillés.

Recommandation 102 :

Il est recommandé que des critères de dispense du versement des droits globalement inspirés des recommandations pertinentes de Une question à deux volets soient incorporés dans toute modification de la Loi.

Recommandation 103 :

Il est recommandé que le Commissaire à l'information soit investi du pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires à l'égard des décisions de dispense du versement des droits.

Recommandation 104 :

Il est recommandé que la Loi soit modifiée de façon à autoriser les institutions à conclure avec le Conseil du Trésor une entente qui leur permettrait de conserver tout ou partie des droits qu'elles perçoivent et de se servir des sommes recueillies pour améliorer leurs programmes d'accès à l'information.

Recommandation 105 :

Il est recommandé que l'article 12 de la Loi soit modernisé de façon à ce qu'il soit possible d'avoir accès aux modes de communication de renseignements différents des modes traditionnels (y compris les types de présentation conçus expressément pour les personnes handicapées), et de percevoir des droits pour cet accès, et qu'il soit modifié aussi par la substitution de l'expression «aux renseignements contenus dans les documents» à «aux documents», au

paragraphe 12(1), avec les autres modifications qui en découlent.

Avertissement : La présente codification n'a été préparée que pour la commodité du lecteur. Elle n'a aucune valeur officielle, ne saurait être invoquée pour trancher des questions juridiques et n'est pas nécessairement à jour.

Loi sur l'accès à l'information -- Annexe A

LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

CHAPITRE A-1

Loi visant à compléter la législation canadienne en matière d'accès à l'information relevant de l'administration fédérale

TITRE ABRÉGÉ

Titre abrégé

1. *Loi sur l'accès à l'information.*

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «1»

Changement recommandé : Que l'on substitue au titre actuel de la Loi celui de Loi sur la liberté d'information ou de Loi nationale de l'information.

OBJET DE LA LOI

Objet

2.(1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

Étoffement des modalités d'accès

(2) La présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

Changement recommandé : Que le paragraphe de la Loi qui en précise l'objet soit modifié de façon à englober l'idée a) que le libre échange de l'information entre le gouvernement et le public est essentiel à la transparence et à l'imputabilité du gouvernement et b) que l'information

gouvernementale est une ressource nationale de grande valeur qui permet au public d'acquérir des connaissances sur le gouvernement, la société et l'économie, en plus d'être un moyen d'assurer une gestion efficace des affaires du gouvernement et de contribuer à maintenir la prospérité de l'économie, tout en étant elle-même, dans certaines circonstances, un produit de consommation.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «2»

Changement recommandé : Que la Loi soit modifiée par l'ajout à son début d'un énoncé de sa portée inspiré du modèle de la loi de la Colombie-Britannique, qui dispose clairement quels documents sont et ne sont pas assujetti à ou pas.

DÉFINITIONS

Définitions

3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

«Commissaire à l'information»

«Commissaire à l'information» Le commissaire nommé conformément à l'article 54.

«Cour»

«Cour» La Section de première instance de la Cour fédérale.

«déficience sensorielle»

«déficience sensorielle» Toute déficience liée à la vue ou à l'ouïe.

«document»

«document» Tous éléments d'information, quels que soient leur forme et leur support, notamment correspondance, note, livre, plan, carte, dessin, diagramme, illustration ou graphique, photographie, film, microformule, enregistrement sonore, magnétoscopique ou informatisé, ou toute reproduction de ces éléments d'information.

«État étranger»

«État étranger» Tout État autre que le Canada.

«institution fédérale»

«institution fédérale» Tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe I.

«ministre désigné»

«ministre désigné» Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application d'une ou de plusieurs dispositions de la présente loi.

«responsable d'institution fédérale»

«responsable d'institution fédérale»

a) Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada sous l'autorité de qui est placé un ministère ou un département d'État;

b) la personne désignée par décret, conformément au présent alinéa, en qualité de responsable, pour l'application de la présente loi, d'une institution fédérale autre que celles mentionnées à l'alinéa a).

«support de substitution»

«support de substitution» Tout support permettant à une personne ayant une déficience sensorielle de lire ou d'écouter un document.

«tiers»

«tiers» Dans le cas d'une demande de communication de document, personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «3» 1992, ch. 21, art. 1.

ACCÈS AUX DOCUMENTS DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE

Droit d'accès

Droit d'accès

4.(1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents relevant d'une institution fédérale et peuvent se les faire communiquer sur demande :

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens de la *Loi sur l'immigration*.

Extension par décret

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des personnes autres que celles qui y sont mentionnées.

Document issu d'un document informatisé

(3) Pour l'application de la présente loi, les documents qu'il est possible de préparer à partir d'un document informatisé relevant d'une institution fédérale sont eux-mêmes considérés comme relevant de celle-ci, même s'ils n'existent pas en tant que tels au moment où ils font l'objet d'une demande de communication. La présente disposition ne vaut que sous réserve des restrictions réglementaires éventuellement applicables à la possibilité de préparer les documents et que si l'institution a normalement à sa disposition le matériel, le logiciel et les compétences techniques nécessaires à la préparation.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «4» 1992, ch. 1, art. 144 (ann. VII, item 1(F)).

Changement recommandé : Que l'expression «aux documents» figurant au paragraphe 4(1) de la Loi soit remplacée par «à l'information sur les institutions gouvernementales, et que le mot «les» soit remplacé par «la».

Répertoire des institutions fédérales

Répertoire des institutions fédérales

5.(1) Le ministre désigné fait publier, selon une périodicité au moins annuelle, un répertoire des institutions fédérales donnant, pour chacune d'elles, les indications suivantes :

a) son organigramme et ses attributions, ainsi que les programmes et fonctions de ses différents services;

b) les catégories de documents qui en relèvent, avec suffisamment de précisions pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité;

c) la désignation des manuels qu'utilisent ses services dans l'application de ses programmes ou l'exercice de ses activités;

d) les titre et adresse du fonctionnaire chargé de recevoir les demandes de communication.

Bulletin

(2) Le ministre désigné fait publier, au moins deux fois l'an, un bulletin destiné à mettre à jour l'information visée au paragraphe (1) et à fournir tous renseignements utiles concernant la mise en oeuvre de la présente loi.

Indications contenues dans le répertoire ou le bulletin

(3) Les indications à insérer dans le répertoire ou le bulletin peuvent être formulées de manière à ne pas constituer des renseignements qui justifieraient de la part du responsable d'une institution fédérale un refus de communication partielle d'un document.

Diffusion

(4) Le ministre désigné est responsable de la diffusion du répertoire et du bulletin dans tout le Canada, étant entendu que toute personne a le droit d'en prendre normalement connaissance.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «5»

Changement recommandé : Que soit ajouté à la Loi un nouvel article intitulé «Information gouvernementale - Gestion, accès et diffusion d'ensemble» prévoyant des dispositions qui renforceraient la protection du droit du public à l'information, pris en tant qu'objectif de gestion de l'information gouvernementale, qui confirmeraient l'obligation des institutions gouvernementales d'assurer l'accès du public à leurs documents et de communiquer activement certaines catégories de renseignements, en plus de leur enjoindre d'employer des mécanismes électroniques de communication de l'information dans tous les cas où il est logique, pratique et rentable de le faire et où les produits sont facilement accessibles et utiles au public, et établiraient des critères n'autorisant «Aucune restriction indue de la communication de l'information»

Changement recommandé : Que l'article 5 soit modifié pour que les institutions gouvernementales soient tenues d'organiser et de répertorier les renseignements qu'elles détiennent ainsi que de compiler et de conserver un répertoire électronique à jour de ces renseignements, à la fois pour favoriser un processus décisionnel efficace et pour faciliter tant la diffusion active de renseignements utiles aux auditoires appropriés que l'accessibilité générale de la documentation ne faisant pas l'objet d'exceptions. Cet changement devrait englober tous les renvois aux manuels d'accès actuellement prévus par l'article 71.

Changement recommandé : Que l'article 5 de la Loi soit modifié davantage de façon à rendre obligatoire le maintien, par le ministre désigné, d'un système informatique de localisation et de répertoire fondé sur les répertoires informatiques analogues (tels que la recommandation 16 les décrit) tenus par les institutions gouvernementales. Ce système de localisation devrait être le moteur du Réseau d'information du Canada.

Changement recommandé : Que soit ajouté à la Loi un article définissant les critères de taxinomie des bases de données et enjoignant aux institutions gouvernementales d'identifier toutes leurs bases de données conformément à cette taxinomie.

Changement recommandé : Que soit ajouté à la Loi un article imposant aux institutions gouvernementales l'obligation de rendre accessibles dans des systèmes informatiques évolutifs la majorité des renseignements qui ne font pas l'objet d'exceptions et de veiller à ce que toutes les bases de données de la première et de la deuxième catégories de la taxinomie soient activement distribuées et communiquées grâce à des systèmes publics mis sur pied en vertu de la Loi ou de la réglementation qui en découle. Les institutions gouvernementales

devraient être tenues de conserver une base de données évolutive des renseignements déjà communiqués en vertu de la Loi .

Changement recommandé : Que soit ajouté à la Loi un article précisant les critères sur lesquels les institutions gouvernementales devraient se fonder notamment en matière d'intérêt public et de détermination des droits ou des redevances exigibles, lorsqu'elles envisagent d'autoriser un fournisseur d'information du secteur privé à exploiter une base de données sous licence et prévoyant clairement des partenariats du secteur public et du secteur privé.

Changement recommandé : Que la Loi dispose que les instruments fédéraux de référence à l'intention du public soient combinés avec les répertoires provinciaux, tels que le projet de réseau à libre accès direct de la Colombie-Britannique, et qu'ils englobent toutes les versions électroniques des documents d'importance majeure communiqués en vertu de la Loi.

Demandes de communication

Demandes de communication

6. La demande de communication d'un document se fait par écrit auprès de l'institution fédérale dont relève le document; elle doit être rédigée en des termes suffisamment précis pour permettre à un fonctionnaire expérimenté de l'institution de trouver le document sans problèmes sérieux.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «6»

Changement recommandé : Que l'article 6 de la Loi (demandes de communication) soit modifié par la substitution de l'expression «des renseignements contenus dans des documents» à «d'un document» et de «les renseignements» à «le document» pour le rendre compatible avec les autres articles modifiés dans le même sens et pour contribuer à résoudre le problème de la pertinence dans le cas des demandes qui nécessitent la communication de documents disparates.

Notification

7. Le responsable de l'institution fédérale à qui est faite une demande de communication de document est tenu, dans les trente jours suivant sa réception, sous réserve des articles 8, 9 et 11 :

a) d'aviser par écrit la personne qui a fait la demande de ce qu'il sera donné ou non communication totale ou partielle du document;

b) le cas échéant, de donner communication totale ou partielle du document.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «7»

Changement recommandé : Qu'une nouvelle disposition soit ajoutée à la Loi afin d'imposer aux responsables des institutions gouvernementales le devoir d'aider les demandeurs.

Transmission de la demande

8.(1) S'il juge que le document objet de la demande dont a été saisie son institution concerne davantage une autre institution fédérale, le responsable de l'institution saisie peut, aux conditions réglementaires éventuellement applicables, transmettre la demande, et, au besoin, le document, au responsable de l'autre institution. Le cas échéant, il effectue la transmission dans les quinze jours suivant la réception de la demande et en avise par écrit la personne qui l'a faite.

Départ du délai

(2) Dans le cas prévu au paragraphe (1), c'est la date de réception par l'institution fédérale saisie de la demande qui est prise en considération comme point de départ du délai mentionné à l'article 7.

Justification de la transmission

(3) La transmission visée au paragraphe (1) se justifie si l'autre institution :

a) est à l'origine du document, soit qu'elle l'ait préparé elle-même ou qu'il ait été d'abord préparé à son intention;

b) est la première institution fédérale à avoir reçu le document ou une copie de celui-ci, dans les cas où ce n'est pas une institution fédérale qui est à l'origine du document.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «8»

Changement recommandé : Que l'article 8 de la Loi (transmission de la demande) soit modifié de façon à préciser que, dans les cas où la demande n'est pas transmise par l'institution saisie à l'institution davantage concernée par le document demandé, l'institution saisie doit donner à l'institution davantage concernée un préavis raisonnable de son intention de communiquer le document à moins que (i) l'institution saisie n'ait déjà consulté l'institution davantage concernée au sujet de la demande en question; ou (ii) que les deux institutions n'aient convenu de renoncer à l'envoi d'un tel avis.

Prorogation du délai

9.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai mentionné à l'article 7 ou au paragraphe 8(1) d'une période que justifient les circonstances dans les cas où :

a) l'observation du délai entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution en raison soit du grand nombre de documents demandés, soit de l'ampleur des recherches à effectuer pour donner suite à la demande;

b) les consultations nécessaires pour donner suite à la demande rendraient pratiquement impossible l'observation du délai;

c) avis de la demande a été donné en vertu du paragraphe 27(1).

Dans l'un ou l'autre des cas prévus aux alinéas a), b) et c), le responsable de l'institution fédérale envoie à la personne qui a fait la demande, dans les trente jours suivant sa réception, un avis de prorogation de délai, en lui faisant part de son droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à l'information; dans les cas prévus aux alinéas a) et b), il lui fait aussi part du nouveau délai.

Avis au Commissaire à l'information

(2) Dans les cas où la prorogation de délai visée au paragraphe (1) dépasse trente jours, le responsable de l'institution fédérale en avise en même temps le Commissaire à l'information et la personne qui a fait la demande.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «9»

Changement recommandé : Que l'article 9 de la Loi soit modifié afin de limiter la délégation du pouvoir de prorogation à un haut fonctionnaire, peut-être au niveau de sous-ministre adjoint, afin d'accroître l'imputabilité du rendement des institutions.

Refus de communication

10.(1) En cas de refus de communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente loi, l'avis prévu à l'alinéa 7a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information et, d'autre part :

a) soit le fait que le document n'existe pas;

b) soit la disposition précise de la présente loi sur laquelle se fonde le refus ou, s'il n'est pas fait état de l'existence du document, la disposition sur laquelle il pourrait vraisemblablement se fonder si le document existait.

Dispense de divulgation de l'existence d'un document

(2) Le paragraphe (1) n'oblige pas le responsable de l'institution fédérale à faire état de l'existence du document demandé.

Présomption de refus

(3) Le défaut de communication totale ou partielle d'un document dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «10»

Changement recommandé : Que l'article 10 soit modifiée de façon ce à que le pouvoir de ne pas confirmer ou nier l'existence d'un document soit limité aux documents relatifs aux questions d'application de la loi, de sécurité et de renseignement, et qu'il doit être invoqué seulement si c'est strictement nécessaire.

Changement recommandé : Que l'article 10 de la Loi soit modifié de façon à ce que les motifs du prélèvement de renseignements particuliers d'un document soient clairement précisés au demandeur.

Frais de communication

11.(1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, il peut être exigé que la personne qui fait la demande acquitte les droits suivants :

a) un versement initial accompagnant la demande et dont le montant, d'un maximum de vingt-cinq dollars, peut être fixé par règlement;

b) un versement prévu par règlement et exigible avant la préparation de copies, correspondant aux frais de reproduction;

c) un versement prévu par règlement, exigible avant le transfert, ou la production de copies, du document sur support de substitution et correspondant au coût de support de substitution.

Supplément

(2) Le responsable de l'institution fédérale à qui la demande est faite peut en outre exiger, avant de donner communication ou par la suite, le versement d'un montant déterminé par règlement, s'il faut plus de cinq heures pour rechercher le document ou pour en prélever la partie communicable.

Document issu d'un document informatisé

(3) Dans les cas où le document demandé ne peut être préparé qu'à partir d'un document informatisé qui relève d'une institution fédérale, le responsable de l'institution peut exiger le versement d'un montant déterminé par règlement.

Acompte

(4) Dans les cas prévus au paragraphe (2) ou (3), le responsable d'une institution fédérale peut exiger une partie raisonnable du versement additionnel avant que ne soient effectuées la recherche ou la préparation du document ou que la partie communicable n'en soit prélevée.

Avis

(5) Dans les cas où sont exigés les versements prévus au présent article, le responsable de

l'institution fédérale :

a) avise par écrit la personne qui a fait la demande du versement exigible;

b) l'informe, par le même avis, qu'elle a le droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à l'information.

Dispense

(6) Le responsable de l'institution fédérale peut dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou partie du montant déjà versé.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «11» 1992, ch. 21, art. 2.

Changement recommandé : Que l'article 11 et les pouvoirs réglementaires qui en découlent soient modifiés afin d'établir une façon logique et moderne de percevoir des droits pour l'information électronique communiquée dans le cadre d'une demande d'accès à l'information.

Changement recommandé : Que la stratégie relative à la perception de droits sur présentation de la demande soit de les abolir, mais, si cela se révèle impossible, que ces droits assurent à ceux qui présentent des demandes non commerciales les cinq heures de service gratuit actuellement prévues par la Loi. Une solution de compromis raisonnable serait des droits de demande de 15 \$ garantissant cinq heures de service gratuit et cinquante pages de photocopies (ou une quantité jugée suffisante d'autres copies).

Changement recommandé : Que l'article 11 de la Loi soit modifié de façon à inclure des critères permettant de décider si une demande est de nature commerciale et à prévoir des procédures de réponse aux demandes de ce genre, y compris d'autres modes de traitement, avec des conditions d'examen par le Commissaire à l'information, des tarifs correspondant davantage aux coûts réels de production des renseignements, une estimation des coûts et le versement d'un dépôt, ainsi qu'à donner au Commissaire le pouvoir de fixer par règlement des tarifs et des procédures détaillés.

Changement recommandé : Que des critères de dispense du versement des droits globalement inspirés des recommandations pertinentes de Une question à deux volets soient incorporés dans toute modification de la Loi.

Changement recommandé : Que le Commissaire à l'information soit investi du pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires à l'égard des décisions de dispense du versement des droits.

Changement recommandé : Que la Loi soit modifiée de façon à autoriser les institutions à conclure avec le Conseil du Trésor une entente qui leur permettrait de conserver tout ou partie des droits qu'elles perçoivent et de se servir des sommes recueillies pour améliorer leurs programmes d'accès à l'information.

Exercice de l'accès

Communication

12.(1) L'accès aux documents s'exerce, sous réserve des règlements, par consultation totale ou partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles.

Version de la communication

(2) La personne à qui sera donnée communication totale ou partielle d'un document et qui a précisé la langue officielle dans laquelle elle le désirait se verra communiquer le document ou la partie en cause dans la version de son choix :

a) immédiatement, si le document ou la partie en cause existent dans cette langue et relèvent d'une institution fédérale;

b) dans un délai convenable, si le responsable de l'institution fédérale dont relève le document juge dans l'intérêt public de faire traduire ce document ou cette partie.

Communication sur support de substitution

(3) La personne ayant une déficience sensorielle à qui est donné communication totale ou partielle d'un document et qui a demandé qu'elle lui soit faite sur un support de substitution se fait communiquer copie du document ou de la partie en cause sur un tel support:

a) immédiatement, si le document ou la partie en cause existe déjà sur un support de substitution qui lui soit acceptable et relève d'une institution fédérale;

b) dans un délai convenable, si le responsable de l'institution fédérale dont relève le document estime que la communication sur un support de substitution est nécessaire pour que la personne puisse exercer ses droits et qu'il est raisonnable de transférer le document ou la partie en cause sur un tel support.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «12» R.Art., 1985, ch. A-1, art. 12; R.Art., 1985, ch. 31 (4th Supp.), art. 100(E); 1992, ch.21, art. 3.

Changement recommandé : Que l'article 12 de la Loi soit modernisé de façon à ce qu'il soit possible d'avoir accès aux modes de communication de renseignements différents des modes traditionnels (y compris les types de présentation conçus expressément pour les personnes handicapées), et de percevoir des droits pour cet accès, et qu'il soit modifié aussi par la substitution de l'expression «aux renseignements contenus dans les documents» à «aux documents», au paragraphe 12(1), avec les autres modifications qui en découlent.

EXCEPTIONS

Responsabilités de l'État

Changement recommandé : *Que toutes les exceptions prévues par la Loi sur l'accès à l'information, sauf celles qui sont prévues par l'article 19, l'alinéa 20(1)a) et par toute nouvelle disposition sur les documents confidentiels du Cabinet soient de nature discrétionnaire et fondées sur le critère du préjudice.*

Changement recommandé : *Que le degré du préjudice invoqué pour justifier des exceptions ne soit pas modifié par une réforme quelconque.*

Changement recommandé : *Que soit ajouté à la Loi un énoncé de principe précisant que l'intérêt public prime dans les cas où les documents révèlent l'existence d'un grand danger pour le public en matière d'environnement, de santé ou de sécurité, conformément à la loi ontarienne.*

Changement recommandé : *Toujours conformément à la loi ontarienne, que la Loi contienne une disposition expresse reconnaissant la primauté de l'intérêt public dans le cas des articles 21 (avis), 13 (renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements), 14 (affaires fédéro-provinciales), 17 (sécurité des individus), 18 (intérêts économiques du Canada), 22 (examens et vérification), 23 (secret professionnel des avocats) et 24 (interdictions fondées sur d'autres lois). L'intérêt public devait s'appliquer à des questions de protection de la santé et de la sécurité publique, d'environnement, d'application de la loi et d'administration de la justice, ainsi que de défense et de sécurité nationales.*

Changement recommandé : *Que soit ajouté au début de la partie des exceptions de la Loi une disposition de portée générale obligeant les responsables d'institutions à se servir de leur pouvoir discrétionnaire de façon à privilégier l'accès et la transparence plutôt que le refus.*

Changement recommandé : *Que la Loi soit modifiée de façon à ce que la recherche sur l'opinion publique fasse l'objet d'un régime distinct obligeant les institutions gouvernementales à inscrire toutes ces recherches sur une liste dans les deux mois (60 jours) de leur début et d'en communiquer les résultats dès qu'elles reçoivent une demande officielle de le faire. Pendant ce délai de deux mois, les demandes d'accès pourraient être rejetées pour des motifs analogues à ceux qui sont invoqués en vertu de l'article 26 (en cours de publication).*

Changement recommandé : *Que le Commissaire à l'information propose et appuie l'idée de la création d'un dépôt public des résultats des recherches sur l'opinion publique, de préférence dans une université canadienne.*

Renseignements obtenus à titre confidentiel

13.(1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel :

- a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;
- b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes;

c) des gouvernements des provinces ou de leurs organismes;

d) des administrations municipales ou régionales constituées en vertu de lois provinciales ou de leurs organismes.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements visés au paragraphe (1) si le gouvernement, l'organisation, l'administration ou l'organisme qui les a fournis :

a) consent à la communication;

b) rend les renseignements publics.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «13»

Changement recommandé : Que la portée de l'article 13 de la Loi soit élargie pour englober les institutions ou les gouvernements des instances secondaires des pays étrangers et les bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes.

Changement recommandé : Que le Commissaire à l'information demande au gouvernement d'entreprendre une étude ou qu'il en entreprenne une lui-même pour étudier la faisabilité de prévoir à l'alinéa 13(1)a) une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice, dans le cas des renseignements confidentiels obtenus des organisations internationales et des États étrangers.

Changement recommandé : Que l'article 13 de la Loi soit modifié de façon à prévoir une exception discrétionnaire fondée sur le critère du préjudice à l'égard des renseignements confidentiels obtenus des provinces, des municipalités, des bandes autochtones qui se gouvernent elles-mêmes et de toutes les autres instances gouvernementales du Canada.

Changement recommandé : Que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 13 de la Loi.

Changement recommandé : Que l'article 13 de la Loi soit modifié pour que la période d'exemption des documents confidentiels soit ramenée à 15 ans après la date figurant sur lesdits documents, sauf pour ceux qui ont trait à l'application de la loi et à des questions de sécurité et de renseignement.

Affaires fédéro-provinciales

14. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales, notamment des renseignements sur :

a) des consultations ou délibérations fédéro-provinciales;

b) les orientations ou mesures adoptées ou à adopter par le gouvernement du Canada touchant la conduite des affaires fédéro-provinciales

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «14»

Changement recommandé : Que l'article 14 de la Loi soit modifié par la substitution du mot «négociations» au mot «affaires».

Changement recommandé : Que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 14.

Affaires internationales et défense

15.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives, notamment :

a) des renseignements d'ordre tactique ou stratégique ou des renseignements relatifs aux manoeuvres et opérations destinées à la préparation d'hostilités ou entreprises dans le cadre de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives;

b) des renseignements concernant la quantité, les caractéristiques, les capacités ou le déploiement des armes ou des matériels de défense, ou de tout ce qui est conçu, mis au point, produit ou prévu à ces fins;

c) des renseignements concernant les caractéristiques, les capacités, le rendement, le potentiel, le déploiement, les fonctions ou le rôle des établissements de défense, des forces, unités ou personnels militaires ou des personnes ou organisations chargées de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives;

d) des éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement relatif à :

(i) la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada,

(ii) la détection, la prévention ou la répression d'activités hostiles ou subversives;

e) des éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement relatif aux États étrangers, aux organisations internationales d'États ou aux citoyens étrangers et utilisés par le gouvernement du Canada dans le cadre de délibérations ou consultations ou dans la conduite des affaires internationales;

f) des renseignements concernant les méthodes et le matériel technique ou scientifique de

collecte, d'analyse ou de traitement des éléments d'information visés aux alinéas *d)* et *e)*, ainsi que des renseignements concernant leurs sources;

g) des renseignements concernant les positions adoptées ou envisagées, dans le cadre de négociations internationales présentes ou futures, par le gouvernement du Canada, les gouvernements d'États étrangers ou les organisations internationales d'États;

h) des renseignements contenus dans la correspondance diplomatique échangée avec des États étrangers ou des organisations internationales d'États, ou dans la correspondance officielle échangée avec des missions diplomatiques ou des postes consulaires canadiens;

i) des renseignements relatifs à ceux des réseaux de communications et des procédés de cryptographie du Canada ou d'États étrangers qui sont utilisés dans les buts suivants :

- (i) la conduite des affaires internationales,
- (ii) la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada,
- (iii) la détection, la prévention ou la répression d'activités hostiles ou subversives.

Définitions

(2) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.

«activités hostiles ou subversives»

«activités hostiles ou subversives»

- a)* L'espionnage dirigé contre le Canada ou des États alliés ou associés avec le Canada;
- b)* le sabotage;
- c)* les activités visant la perpétration d'actes de terrorisme, y compris les détournements de moyens de transport, contre le Canada ou un État étranger ou sur leur territoire;
- d)* les activités visant un changement de gouvernement au Canada ou sur le territoire d'États étrangers par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence, ou par l'incitation à l'emploi de ces moyens;
- e)* les activités visant à recueillir des éléments d'information aux fins du renseignement relatif au Canada ou aux États qui sont alliés ou associés avec lui;
- f)* les activités destinées à menacer, à l'étranger, la sécurité des citoyens ou des fonctionnaires fédéraux canadiens ou à mettre en danger des biens fédéraux situés à l'étranger.

«défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada»

«défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada» Sont assimilés à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada les efforts déployés par le Canada et des États

étrangers pour détecter, prévenir ou réprimer les activités entreprises par des États étrangers en vue d'une attaque réelle ou éventuelle ou de la perpétration d'autres actes d'agression contre le Canada ou des États alliés ou associés avec le Canada.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «15»

Changement recommandé : Que l'article 15 de la Loi soit modifié afin de préciser que les catégories de renseignements qui sont énumérées ne sont que des exemples des documents, renseignements ou éléments d'information dont la divulgation peut entraîner un préjudice; le principal critère devrait être de déterminer si la divulgation risque de porter préjudice à un intérêt de l'État analogue à ceux qui sont énumérés dans l'article.

Enquêtes

16.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents :

a) datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant des renseignements obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes licites ayant trait :

- (i) à la détection, la prévention et la répression du crime,
- (ii) aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales,
- (iii) aux activités soupçonnées de constituer des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

b) contenant des renseignements relatifs à des techniques d'enquêtes ou à des projets d'enquêtes licites déterminées;

c) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment :

- (i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,
- (ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,
- (iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

d) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des établissements pénitentiaires.

Méthodes de protection, etc.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant

des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de faciliter la perpétration d'infractions, notamment :

- a) des renseignements sur les méthodes ou techniques utilisées par les criminels;
- b) des renseignements techniques concernant des armes actuelles ou futures;
- c) des renseignements portant sur la vulnérabilité de certains bâtiments ou ouvrages ou de réseaux ou systèmes divers, y compris des réseaux ou systèmes informatisés ou de communications, ou portant sur les méthodes employées pour leur protection.

Fonctions de police provinciale ou municipale

(3) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des documents contenant des renseignements obtenus ou préparés par la Gendarmerie royale du Canada, dans l'exercice de fonctions de police provinciale ou municipale qui lui sont conférées par une entente conclue sous le régime de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, si, à la demande de la province ou de la municipalité, le gouvernement du Canada a consenti à ne pas divulguer ces renseignements.

Définition de «enquête»

- (4) Pour l'application des alinéas (1)*b*) et *c*), «enquête» s'entend de celle qui :
- a) se rapporte à l'application d'une loi fédérale;
 - b) est autorisée sous le régime d'une loi fédérale;
 - c) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «16» 1984, ch. 21, art. 70.

Changement recommandé : Que l'article 16 de la Loi soit modifié pour que le critère du préjudice s'applique aux alinéas 16(1)a) et b).

Sécurité des individus

17. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des individus.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «17»

Changement recommandé : Que l'article 17 de la Loi soit modifié de façon à englober la

notion de santé mentale ou physique dans celle de danger pour la sécurité des individus.

Changement recommandé : *Que le critère de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 17 de la Loi.*

Intérêts économiques du Canada

18. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant :

a) des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement du Canada ou à une institution fédérale et ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une;

b) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité d'une institution fédérale;

c) des renseignements techniques ou scientifiques obtenus grâce à des recherches par un cadre ou employé d'une institution fédérale et dont la divulgation risquerait vraisemblablement de priver cette personne de sa priorité de publication;

d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter un préjudice appréciable aux intérêts financiers du gouvernement du Canada ou à sa capacité de gérer l'économie du pays, ainsi que ceux dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des avantages injustifiés à une personne. Ces renseignements peuvent notamment porter sur :

(i) la monnaie canadienne, son monnayage ou son pouvoir libérateur,

(ii) les projets de changement du taux d'intérêt bancaire ou du taux d'emprunt du gouvernement,

(iii) les projets de changement des taux tarifaires, des taxes, impôts ou droits ou des autres sources de revenu,

(iv) les projets de changement dans le mode de fonctionnement des institutions financières,

(v) les projets de vente ou d'achat de valeurs mobilières ou de devises canadiennes ou étrangères,

(vi) les projets de vente ou d'acquisition de terrains ou autres biens.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «4» 1992, ch. 1, art. 144 (ann. VII, item 1(F)).

Changement recommandé : *Que l'article 18 de la Loi soit modifié de façon à ce qu'il ne puisse pas être invoqué pour justifier le refus de communiquer les résultats des essais de produits ou des essais d'environnement réalisés par le gouvernement à l'égard de ses propres*

activités.

Changement recommandé : *Que l'alinéa 18a) de la Loi soit modifié de façon à limiter la portée de l'expression «valeur importante», dans la mesure où elle s'applique aux secrets industriels ou aux renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement, en ajoutant l'adjectif «monétaire» entre les mots «valeur» et «importante».*

Changement recommandé : *Que l'article 18 de la Loi soit modifié de façon à protéger les renseignements commerciaux de nature confidentielle des organismes de services spéciaux.*

Changement recommandé : *Que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 18.*

Renseignements personnels

Renseignements personnels

19.(1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «19»

Changement recommandé : *Que le Commissaire à l'information ne préconise l'adoption d'un critère d'invasion injustifié de la vie privée pour autoriser la divulgation de renseignements personnels comme celui que l'Ontario et la Colombie-Britannique ont retenus que s'il estime indispensable une divulgation accrue de ces renseignements par suite de demandes d'accès à l'information.*

Changement recommandé : *Que le mécanisme de divulgation des renseignements personnels*

pour des raisons d'intérêt public continue à relever de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Renseignements de tiers

Renseignements de tiers

20.(1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant :

- a) des secrets industriels de tiers;
- b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;
- c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;
- d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins.

Essais de produits ou essais d'environnement

(2) Le paragraphe (1) n'autorise pas le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication de la partie d'un document qui donne les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement effectués par une institution fédérale ou pour son compte, sauf si les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux mais non destinés à une institution fédérale.

Méthodes utilisées pour les essais

(3) Dans les cas où, à la suite d'une demande, il communique, en tout ou en partie, un document qui donne les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement, le responsable d'une institution fédérale est tenu d'y joindre une note explicative des méthodes utilisées pour effectuer les essais.

Essais préliminaires

(4) Pour l'application du présent article, les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement ne comprennent pas les résultats d'essais préliminaires qui ont pour objet la mise au point de méthodes d'essais.

Communication autorisée

(5) Le responsable d'une institution fédérale peut communiquer tout document contenant les renseignements visés au paragraphe (1) si le tiers que les renseignements concernent y consent.

Communication dans l'intérêt public

(6) Le responsable d'une institution fédérale peut communiquer, en tout ou en partie, tout document contenant les renseignements visés aux alinéas (1)b), c) et d) pour des raisons d'intérêt public concernant la santé et la sécurité publiques ainsi que la protection de l'environnement; les raisons d'intérêt public doivent de plus justifier nettement les conséquences éventuelles de la communication pour un tiers : pertes ou profits financiers, atteintes à sa compétitivité ou entraves aux négociations qu'il mène en vue de contrats ou à d'autres fins.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «20»

Changement recommandé : Que l'expression «secrets industriels» soit définie dans la Loi sur l'accès à l'information.

Changement recommandé : Que la définition susmentionnée fasse l'objet d'un examen juridique avant d'être incorporée dans la Loi, afin de veiller à ce qu'elle satisfasse aux exigences juridiques les plus strictes en la matière.

Changement recommandé : Que le principe de primauté de l'intérêt public du paragraphe 20(6) de la Loi soit élargi pour englober les secrets industriels de l'alinéa 20(1)a).

Changement recommandé : Que l'article 20 soit modifié de façon à autoriser d'autres modes d'avis (p. ex. avis public ou annonce), lorsqu'ils sont efficaces, pratiques et moins coûteux.

Changement recommandé : Que l'article 20 soit modifiée de façon à préciser que la charge de la preuve incombe au tiers quand il conteste devant la Cour fédérale des décisions de communiquer des documents susceptibles de contenir des renseignements commerciaux confidentiels.

Changement recommandé : Que l'article 20 de la Loi soit modifié de façon à autoriser la protection des renseignements (i) fournis par les bandes indiennes, les associations de bandes et les conseils tribaux reconnus par le ministère des Affaires indiennes et (ii) relatifs aux comptes en fiducie des bandes indiennes détenus par des institutions gouvernementales, mais pas fournis par lesdites bandes.

Changement recommandé : Que l'article 20 soit modifié de façon à préciser que la charge de la preuve incombe au tiers quand celui-ci conteste devant la Cour fédérale des décisions de communiquer des documents susceptible de contenir des renseignements commerciaux confidentiels..

Activités du gouvernement

Avis, etc.

21.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents datés

de moins de vingt ans lors de la demande et contenant :

- a) des avis ou recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre;
- b) des comptes rendus de consultations ou délibérations où sont concernés des cadres ou employés d'une institution fédérale, un ministre ou son personnel;
- c) des projets préparés ou des renseignements portant sur des positions envisagées dans le cadre de négociations menées ou à mener par le gouvernement du Canada ou en son nom, ainsi que des renseignements portant sur les considérations qui y sont liées;
- d) des projets relatifs à la gestion du personnel ou à l'administration d'une institution fédérale et qui n'ont pas encore été mis en oeuvre.

Décisions

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux documents contenant :

- a) le compte rendu ou l'exposé des motifs d'une décision qui est prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou rendue dans l'exercice d'une fonction judiciaire ou quasi-judiciaire et qui touche les droits d'une personne;
- b) le rapport établi par un consultant ou conseiller à une époque où il n'appartenait pas au personnel d'une institution fédérale ou d'un ministre.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «21» 1992, ch. 1, art. 144 (ann. VII, item 1(F)).

Changement recommandé : Que l'article 21 de la Loi soit modifié de façon à ce que le critère du préjudice s'y applique.

Changement recommandé : Que l'article 21 de la Loi soit modifié pour préciser les types de renseignements délicats relatifs aux processus décisionnels auxquels ils s'appliquent, avec une liste des catégories de documents auxquels ils ne s'appliquent pas.

Changement recommandé : Que l'article 21 de la Loi soit modifié de façon à ramener de 20 à 10 ans la période d'exception.

Changement recommandé : Que l'article 21 de la Loi soit modifié pour limiter sa portée aux avis et aux recommandations échangés entre les fonctionnaires, le personnel ministériel et les ministres.

Changement recommandé : Que l'article 21 de la Loi soit modifié par l'ajout d'une définition de la notion d'avis, qui pourrait être la définition équilibrée qu'en donne le Manuel du Conseil du Trésor.

Changement recommandé : Que le critère de primauté de l'intérêt public s'applique à l'article 21 de la Loi.

Changement recommandé : Que l'alinéa 21(1)d) de la Loi soit modifié de façon à ce que l'exception ne s'applique pas aux projets rejetés.

Examens et vérifications

22. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements relatifs à certaines opérations -- essais, épreuves, examens, vérifications --, ou aux méthodes et techniques employées pour les effectuer, et dont la divulgation nuirait à l'exploitation de ces opérations ou fausserait leurs résultats.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «22»

Changement recommandé : *Que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 22 de la Loi.*

Secret professionnel des avocats

23. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «23»

Changement recommandé : *Que le gouvernement envisage de modifier l'article 23 de la Loi de façon soit à préciser que l'exception qu'il prévoit s'applique seulement lorsqu'un litige est en instance ou que des négociations sont en cours, ou qu'on peut vraisemblablement s'y attendre, soit à autoriser la renonciation à la protection du secret professionnel pour une partie des documents demandés, sans compromettre la protection du reste.*

Changement recommandé : *Que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 23 de la Loi.*

Interdictions fondées sur d'autres lois

Interdictions fondées sur d'autres lois

24.(1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'annexe II.

Examen des dispositions interdisant la communication

(2) Le comité prévu à l'article 75 examine toutes les dispositions figurant à l'annexe II et dépose devant le Parlement un rapport portant sur la nécessité de ces dispositions, ou sur la mesure dans laquelle elles doivent être conservées, au plus tard le 1^{er} juillet 1986, ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «24»

Changement recommandé : Que l'examen des lois prévu par l'article 24 de la Loi auquel le Comité permanent a procédé fasse immédiatement l'objet d'un autre examen, mené par le ministère de la Justice, et que celui-ci produise un rapport public précisant les lois qu'il décidera de retirer de la liste et les mesures qu'il propose pour modifier l'article 24 de façon à éviter qu'on l'invoque pour contourner la Loi sur l'accès à l'information. Le Commissaire devrait souligner au ministre de la Justice que ce serait une mesure modeste mais très tangible pour assurer la transparence et l'imputabilité gouvernementales.

Changement recommandé : Que le principe de primauté de l'intérêt public s'applique expressément à l'article 24.

Prélèvements

25. Le responsable d'une institution fédérale, dans les cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s'autoriser de la présente loi pour refuser la communication du document, est cependant tenu, nonobstant les autres dispositions de la présente loi, d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «25»

Changement recommandé : Que l'article 25 de la Loi soit précisé de façon à renforcer le principe que le prélèvement ne s'applique pas seulement aux documents dont une partie pourrait faire l'objet d'une exception discrétionnaire, mais aussi à ceux dont une partie est protégée par une exception obligatoire.

Changement recommandé : Que l'article 25 de la Loi soit modifié de façon à préciser qu'il porte sur la communication d'«information» et non d'un «document».

Refus de communication

Refus de communication en cas de publication

26. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication totale ou partielle d'un document s'il a des motifs raisonnables de croire que le contenu du document sera publié en tout ou en partie par une institution fédérale, un mandataire du gouvernement du Canada ou un ministre dans les quatre-vingt-dix jours suivant la demande ou dans tel délai supérieur entraîné par les contraintes de l'impression ou de la traduction en vue de l'impression.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «4» 1992, ch. 1, art. 144 (ann. VII, item 1(F)).

Changement recommandé : Que l'article 26 de la Loi soit modifié de façon à ramener de 90 jours à 60 jours le délai d'impression d'un document.

Changement recommandé -- Possibilité d'une nouvelle exception: Que la Loi soit modifiée de façon à prévoir une exception dans le cas des renseignements dont la communication pourrait être dangereuse pour la conservation d'espèces menacées ou de lieux patrimoniaux.

INTERVENTION DE TIERS

Avis aux tiers

27.(1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de donner communication totale ou partielle d'un document est tenu de donner au tiers intéressé, dans les trente jours suivant la réception de la demande, avis écrit de celle-ci ainsi que de son intention, si le document contient ou s'il est, selon lui, susceptible de contenir :

a) soit des secrets industriels d'un tiers;

b) soit des renseignements visés à l'alinéa 20(1)b) qui ont été fournis par le tiers;

c) soit des renseignements dont la communication risquerait, selon lui, d'entraîner pour le tiers les conséquences visées aux alinéas 20(1)c) ou d).

La présente disposition ne vaut que s'il est possible de rejoindre le tiers sans problèmes sérieux.

Renonciation à l'avis

(2) Le tiers peut renoncer à l'avis prévu au paragraphe (1) et tout consentement à la communication du document vaut renonciation à l'avis.

Contenu de l'avis

(3) L'avis prévu au paragraphe (1) doit contenir les éléments suivants :

a) la mention de l'intention du responsable de l'institution fédérale de donner communication totale ou partielle du document susceptible de contenir les secrets ou les renseignements visés au paragraphe (1);

b) la désignation du contenu total ou partiel du document qui, selon le cas, appartient au tiers, a été fourni par lui ou le concerne;

c) la mention du droit du tiers de présenter au responsable de l'institution fédérale de qui relève

le document ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis.

Prorogation de délai

(4) Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai visé au paragraphe (1) dans les cas où le délai de communication à la personne qui a fait la demande est prorogé en vertu des alinéas 9(1)*a*) ou *b*), mais le délai ne peut dépasser celui qui a été prévu pour la demande en question.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «27»

Observations des tiers et décision

28.(1) Dans les cas où il a donné avis au tiers conformément au paragraphe 27(1), le responsable d'une institution fédérale est tenu :

a) de donner au tiers la possibilité de lui présenter, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, des observations sur les raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle du document;

b) de prendre dans les trente jours suivant la transmission de l'avis, pourvu qu'il ait donné au tiers la possibilité de présenter des observations conformément à l'alinéa *a*), une décision quant à la communication totale ou partielle du document et de donner avis de sa décision au tiers.

Observations écrites

(2) Les observations prévues à l'alinéa (1)*a*) se font par écrit, sauf autorisation du responsable de l'institution fédérale quant à une présentation orale.

Contenu de l'avis de la décision de donner communication

(3) L'avis d'une décision de donner communication totale ou partielle d'un document conformément à l'alinéa (1)*b*) doit contenir les éléments suivants :

a) la mention du droit du tiers d'exercer un recours en révision en vertu de l'article 44, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis;

b) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, la personne qui a fait la demande recevra communication totale ou partielle du document.

Communication du document

(4) Dans les cas où il décide, en vertu de l'alinéa (1)*b*), de donner communication totale ou partielle du document à la personne qui en a fait la demande, le responsable de l'institution fédérale donne

suite à sa décision dès l'expiration des vingt jours suivant la transmission de l'avis prévu à cet alinéa, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «28»

Recommandation du Commissaire à l'information

29.(1) Dans les cas où, sur la recommandation du Commissaire à l'information visée au paragraphe 37(1), il décide de donner communication totale ou partielle d'un document, le responsable de l'institution fédérale transmet un avis écrit de sa décision aux personnes suivantes :

a) la personne qui en a fait la demande;

b) le tiers à qui il a donné l'avis prévu au paragraphe 27(1) ou à qui il l'aurait donné s'il avait eu l'intention de donner communication totale ou partielle du document.

Contenu de l'avis

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) doit contenir les éléments suivants :

a) la mention du droit du tiers d'exercer un recours en révision en vertu de l'article 44, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis;

b) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, la personne qui a fait la demande recevra communication du document.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «29»

PLAINTES

Réception des plaintes et enquêtes

30.(1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente loi;

b) déposées par des personnes qui considèrent comme excessif le montant réclamé en vertu de l'article 11;

c) déposées par des personnes qui ont demandé des documents dont les délais de communication ont été prorogés en vertu de l'article 9 et qui considèrent la prorogation comme abusive;

d) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la traduction visée au paragraphe 12(2) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif à la traduction;

d.1) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication des documents ou des parties en cause sur un support de substitution au titre du paragraphe 12(3) ou qui considèrent comme contre- indiqué le délai de communication relatif au transfert;

e) portant sur le répertoire ou le bulletin visés à l'article 5;

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente loi.

Entremise de représentants

(2) Le Commissaire à l'information peut recevoir les plaintes visées au paragraphe (1) par l'intermédiaire d'un représentant du plaignant. Dans les autres articles de la présente loi, les dispositions qui concernent le plaignant concernent également son représentant.

Plaintes émanant du Commissaire à l'information

(3) Le Commissaire à l'information peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête devrait être menée sur une question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente loi.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «30» 1992, ch. 21, art. 4.

Changement recommandé : Que l'article 30 de la Loi soit modifié de façon à donner au Commissaire à l'information le pouvoir d'examiner l'organisation de l'information gouvernementale afin d'en faciliter l'accès et la communication, de déterminer la qualité des mécanismes de référence offerts au public et celle des méthodes de facturation, ainsi que de faire enquête sur toutes les demandes de licences d'exploitation de bases de données.

Plaintes écrites

31. Les plaintes sont, sauf dispense accordée par le Commissaire à l'information, déposées devant lui par écrit; celles qui ont trait à une demande de communication de documents se prescrivent par un an à compter de la réception de la demande.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «31»

ENQUÊTES

Avis d'enquête

32. Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente loi, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «32»

Avis aux tiers

33. Dans les cas où il a refusé de donner communication totale ou partielle d'un document et qu'il reçoit à ce propos l'avis prévu à l'article 32, le responsable de l'institution fédérale mentionne sans retard au Commissaire à l'information le nom du tiers à qui il a donné l'avis prévu au paragraphe 27(1) ou à qui il l'aurait donné s'il avait eu l'intention de donner communication totale ou partielle du document.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «32»

Procédure

34. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information peut établir la procédure à suivre dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «34»

Secret es enquêtes

35.(1) Les enquêtes menées sur les plaintes par le Commissaire à l'information sont secrètes.

Droit de présenter des observations

(2) Au cours de l'enquête, les personnes suivantes doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations au Commissaire à l'information, nul n'ayant toutefois le droit absolu d'être présent lorsqu'une autre personne présente des observations au Commissaire à l'information, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet :

a) la personne qui a déposé la plainte;

b) le responsable de l'institution fédérale concernée;

c) le tiers visé au paragraphe 27(1), si le Commissaire à l'information a l'intention de recommander, en vertu du paragraphe 37(1), la communication d'un document visé au paragraphe 27(1).

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «35»

Changement recommandé : Que l'article 35 de la Loi soit modifié de façon à préciser que les observations faites par une partie au cours de l'enquête privée menée par le Commissaire sur une plainte ne peuvent être divulguées aux autres parties à la plainte dans le contexte d'une autre demande d'accès à l'information. Il faut aussi protéger les renseignements préparés dans le contexte d'un litige.

Pouvoirs du Commissaire à l'information pour la tenue des enquêtes

36.(1) Le Commissaire à l'information a, pour l'instruction des plaintes déposées en vertu de la présente loi, le pouvoir :

a) d'assigner et de contraindre des témoins à comparaître devant lui, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment et à produire les pièces qu'il juge indispensables pour instruire et examiner à fond les plaintes dont il est saisi, de la même façon et dans la même mesure qu'une cour supérieure d'archives;

b) de faire prêter serment;

c) de recevoir des éléments de preuve ou des renseignements par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant les tribunaux;

d) de pénétrer dans les locaux occupés par une institution fédérale, à condition de satisfaire aux normes de sécurité établies par l'institution pour ces locaux;

e) de s'entretenir en privé avec toute personne se trouvant dans les locaux visés à l'alinéa d) et d'y mener, dans le cadre de la compétence que lui confère la présente loi, les enquêtes qu'il estime nécessaires;

f) d'examiner ou de se faire remettre des copies ou des extraits des livres ou autres documents contenant des éléments utiles à l'enquête et trouvés dans les locaux visés à l'alinéa d).

Accès aux documents

(2) Nonobstant toute autre loi fédérale et toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le Commissaire à l'information a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente loi, accès à tous les documents qui relèvent d'une institution fédérale et auxquels la présente loi s'applique; aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

Inadmissibilité de la preuve dans d'autres procédures

(3) Sauf les cas où une personne est poursuivie soit pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, soit pour

infraction à la présente loi, ou sauf les cas de recours en révision prévus par la présente loi devant la Cour ou les cas d'appel de la décision rendue par la Cour, les dépositions faites au cours de procédures prévues par la présente loi ou le fait de l'existence de ces procédures ne sont pas admissibles contre le déposant devant les tribunaux ni dans aucune autre procédure.

Frais des témoins

(4) Les témoins assignés à comparaître devant le Commissaire à l'information en vertu du présent article peuvent recevoir, si le Commissaire le juge indiqué, les frais et indemnités accordés aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

Renvoi des documents, etc.

(5) Les personnes ou les institutions fédérales qui produisent des pièces demandées en vertu du présent article peuvent exiger du Commissaire à l'information qu'il leur renvoie ces pièces dans les dix jours suivant la requête qu'elles lui présentent à cette fin, mais rien n'empêche le Commissaire d'en réclamer une nouvelle production.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «36» R.Art., 1985, ch. A-1, art. 36; R.Art., 1985, ch. 27 (1st Supp.), art.187 (ann. V, item 1(1)).

Conclusions et recommandations du Commissaire à l'information

37.(1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte portant sur un document, le Commissaire à l'information adresse au responsable de l'institution fédérale de qui relève le document un rapport où :

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

b) il demande, s'il le juge à propos, au responsable de lui donner avis, dans un délai déterminé, soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en oeuvre de ses recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Compte rendu au plaignant

(2) Le Commissaire à l'information rend compte des conclusions de son enquête au plaignant et aux tiers qui pouvaient, en vertu du paragraphe 35(2), lui présenter des observations et qui les ont présentées; toutefois, dans les cas prévus à l'alinéa (1)*b*), le Commissaire à l'information ne peut faire son compte rendu qu'après l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale.

Éléments à inclure dans le compte rendu

(3) Le Commissaire à l'information mentionne également dans son compte rendu au plaignant, s'il y a lieu, le fait que, dans les cas prévus à l'alinéa (1)*b*), il n'a pas reçu d'avis dans le délai imparti ou que les mesures indiquées dans l'avis sont, selon lui, insuffisantes, inadaptées ou non susceptibles d'être

prises en temps utile. Il peut en outre y inclure tous commentaires qu'il estime utiles.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il fait suite à la demande formulée par le Commissaire à l'information en vertu de l'alinéa (1)*b*) en avisant le Commissaire qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le responsable d'une institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) immédiatement, dans les cas où il n'y a pas de tiers à qui donner l'avis prévu à l'alinéa 29(1)*b*);

b) dès l'expiration des vingt jours suivant l'avis prévu à l'alinéa 29(1)*b*), dans les autres cas, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44.

Recours en révision

(5) Dans les cas où, l'enquête terminée, le responsable de l'institution fédérale concernée n'avise pas le Commissaire à l'information que communication du document ou de la partie en cause sera donnée au plaignant, le Commissaire à l'information informe celui-ci de l'existence d'un droit de recours en révision devant la Cour.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «37»

RAPPORTS AU PARLEMENT

Rapport annuel

38. Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le Commissaire à l'information présente au Parlement le rapport des activités du commissariat au cours de l'exercice.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «38»

Changement recommandé : *Que l'article 37 et les autres dispositions pertinentes de la Loi soient modifiés afin de donner au Commissaire le pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires sur les droits et sur leur suppression, sur les prorogations de délais, sur la langue d'accès à l'information et sur les autres questions liées aux publications, ainsi que le pouvoir de mener des enquêtes sur le degré d'observation, par les institutions fédérales, des dispositions de la Loi, y compris les nouvelles dispositions relatives à la constitution de répertoires et d'index des renseignements ainsi qu'à la distribution de l'information.*

Changement recommandé : *Que le Commissaire constitue une base de données de rapports, d'enquêtes, de décisions et d'autres documents publics accessible grâce au Réseau d'information du Canada.*

Changement recommandé : Que la Loi soit modifiée de façon à donner au Commissaire le mandat de sensibiliser le public aux questions d'accès à l'information et de faire ou de faire faire des recherches à ce sujet, ainsi que le pouvoir de présenter des commentaires sur les implications, en matière d'accès à l'information, des propositions de mesures législatives ou de programmes des organismes publics.

Changement recommandé : Que la Loi soit modifiée de façon à autoriser le responsable d'une institution gouvernementale à demander au Commissaire à l'information de rendre une ordonnance de cesser de répondre aux demandes d'accès qui, en raison de leur nature répétitive ou systématique, nuiraient trop au fonctionnement de l'institution. Le Commissaire ne rendrait une telle ordonnance qu'après avoir immédiatement fait enquête sur la situation, et l'ordonnance pourrait être révisée par la Cour fédérale.

Rapports spéciaux

39.(1) Le Commissaire à l'information peut, à toute époque de l'année, présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant de ses pouvoirs et fonctions et dont l'urgence ou l'importance sont telles, selon lui, qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à l'époque du rapport annuel suivant.

Cas des enquêtes

(2) Le Commissaire à l'information ne peut présenter de rapport spécial sur des enquêtes qu'après observation des formalités prévues à leur sujet à l'article 37

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «39»

Remise des rapports

40.(1) La présentation des rapports du Commissaire à l'information au Parlement s'effectue par remise au président du Sénat et à celui de la Chambre des communes pour dépôt devant leurs chambres respectives.

Renvoi en comité

(2) Les rapports visés au paragraphe (1) sont, après leur dépôt, renvoyés devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application du paragraphe 75(1).

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «40»

RÉVISION PAR LA COUR FÉDÉRALE

Révision par la Cour fédérale

41. La personne qui s'est vu refuser communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 37(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «41»

Exercice du recours par le Commissaire, etc.

42.(1) Le Commissaire à l'information a qualité pour :

a) exercer lui-même, à l'issue de son enquête et dans les délais prévus à l'article 41, le recours en révision pour refus de communication totale ou partielle d'un document, avec le consentement de la personne qui avait demandé le document;

b) comparaître devant la Cour au nom de la personne qui a exercé un recours devant la Cour en vertu de l'article 41;

c) comparaître, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée en vertu des articles 41 ou 44.

Comparution de la personne qui a fait la demande

(2) Dans le cas prévu à l'alinéa (1)*a)*, la personne qui a demandé communication du document en cause peut comparaître comme partie à l'instance.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «42»

Avis au tiers

43.(1) Sur réception d'un avis de recours en révision exercé en vertu des articles 41 ou 42, le responsable d'une institution fédérale qui avait refusé communication totale ou partielle du document en litige donne à son tour avis du recours au tiers à qui il avait donné l'avis prévu au paragraphe 27(1) ou à qui il l'aurait donné s'il avait eu l'intention de donner communication totale ou partielle du document.

Comparution du tiers

(2) Le tiers qui est avisé conformément au paragraphe (1) peut comparaître comme partie à l'instance.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «43» 1992, ch. 1, art. 144 (ann. VII, item 2 (F)).

Recours en révision du tiers

44.(1) Le tiers que le responsable d'une institution fédérale est tenu, en vertu de l'alinéa 28(1)*b*) ou du paragraphe 29(1), d'aviser de la communication totale ou partielle d'un document peut, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, exercer un recours en révision devant la Cour.

Avis à la personne qui a fait la demande

(2) Le responsable d'une institution fédérale qui a donné avis de communication totale ou partielle d'un document en vertu de l'alinéa 28(1)*b*) ou du paragraphe 29(1) est tenu, sur réception d'un avis de recours en révision de cette décision, d'en aviser par écrit la personne qui avait demandé communication du document.

Comparution

(3) La personne qui est avisée conformément au paragraphe (2) peut comparaître comme partie à l'instance.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «44» R.Art., 1985, ch. A-1, art. 44; R.Art., 1985, ch. 1 (4th Supp.), art. 45 (ann. III, item 1(F)).

Changement recommandé : Que la Loi soit modifiée par l'ajout, à l'article 44, d'un délai (de 20 ou de 30 jours) d'exercice des recours des tiers devant la Cour fédérale.

Procédure sommaire

45. Les recours prévus aux articles 41, 42 et 44 sont entendus et jugés en procédure sommaire, conformément aux règles de pratique spéciales adoptées à leur égard en vertu de l'article 46 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «45»

Accès aux documents

46. Nonobstant toute autre loi fédérale et toute immunité reconnue par le droit de la preuve, la Cour a, pour les recours prévus aux articles 41, 42 et 44, accès à tous les documents qui relèvent d'une institution fédérale et auxquels la présente loi s'applique; aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «46»

Précautions à prendre contre la divulgation

47.(1) À l'occasion des procédures relatives aux recours prévus aux articles 41, 42 et 44, la Cour prend toutes les précautions possibles, notamment, si c'est indiqué, par la tenue d'audiences à huis clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie, pour éviter que ne soient divulgués de par son propre fait ou celui de quiconque :

a) des renseignements qui, par leur nature, justifient, en vertu de la présente loi, un refus de communication totale ou partielle d'un document;

b) des renseignements faisant état de l'existence d'un document que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'il existait ou non.

Autorisation de dénoncer des infractions

(2) Dans les cas où, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions fédérales ou provinciales par un cadre ou employé d'une institution fédérale, la Cour peut faire part à l'autorité compétente des renseignements qu'elle détient à cet égard.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «47»

Charge de la preuve

48. Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «48»

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49. La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente loi autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle

l'estime indiqué.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «49»

Ordonnance de la Cour dans les cas où le préjudice n'est pas démontré

50. Dans les cas où le refus de communication totale ou partielle du document s'appuyait sur les articles 14 ou 15 ou sur les alinéas 16(1)c) ou d) ou 18d), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs raisonnables, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner communication totale ou partielle à la personne qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «50»

Changement recommandé : Que les articles 49 et 50 de la Loi soient modifiés de façon à établir une seule norme d'examen de novo.

Changement recommandé : Que la loi soit précisée de façon à poser expressément le principe que la Cour fédérale a toujours la compétence de substituer son jugement à celui de l'institution gouvernementale intéressée pour l'interprétation de la portée de toutes les exceptions.

Ordonnance de la Cour obligeant au refus

51. La Cour, dans les cas où elle conclut, lors d'un recours exercé en vertu de l'article 44, que le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication totale ou partielle d'un document, lui ordonne de refuser cette communication; elle rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «51»

Affaires internationales et défense

52.(1) Les recours visés aux articles 41 ou 42 et portant sur les cas où le refus de donner communication totale ou partielle du document en litige s'appuyait sur les alinéas 13(1)a) ou b) ou sur l'article 15 sont exercés devant le juge en chef adjoint de la Cour fédérale ou tout autre juge de cette Cour qu'il charge de leur audition.

Règles spéciales

(2) Les recours visés au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* si le responsable de l'institution fédérale concernée le demande.

Présentation d'arguments en l'absence d'une partie

(3) Le responsable de l'institution fédérale concernée a, au cours des auditions, en première instance ou en appel et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «52»

Frais et dépens

53.(1) Sous réserve du paragraphe (2), les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal.

Idem

(2) Dans les cas où elle estime que l'objet des recours visés aux articles 41 et 42 a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente loi, la Cour accorde les frais et dépens à la personne qui a exercé le recours devant elle, même si cette personne a été déboutée de son recours.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «53»

COMMISSARIAT À L'INFORMATION

Commissaire à l'information

54.(1) Le gouverneur en conseil nomme le Commissaire à l'information par commission sous le grand sceau, après approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

Durée du mandat et révocation

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Commissaire à l'information occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sauf révocation par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat du Commissaire à l'information est renouvelable pour des périodes maximales de sept ans chacune.

Absence ou empêchement

(4) En cas d'absence ou d'empêchement du Commissaire à l'information ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut confier à toute personne compétente, pour un mandat maximal de six mois, les pouvoirs et fonctions conférés au titulaire du poste par la présente loi ou une autre loi fédérale et fixer la rémunération et les frais auxquels cette personne aura droit.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «54»

Rang, pouvoirs et fonctions

55.(1) Le Commissaire à l'information a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère; il se consacre exclusivement à la charge que lui confère la présente loi ou une autre loi fédérale, à l'exclusion de toute autre charge rétribuée au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.

Traitement et frais

(2) Le Commissaire à l'information reçoit le même traitement qu'un juge de la Cour fédérale autre que le juge en chef ou que le juge en chef adjoint; il a droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale.

Régime de pension

(3) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent au Commissaire à l'information; toutefois, s'il est choisi en dehors de la fonction publique, au sens de la loi mentionnée ci-dessus, il peut, par avis adressé au président du Conseil du Trésor dans les soixante jours suivant sa date de nomination, choisir de cotiser au régime de pension prévu par la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*; dans ce cas, il est assujéti aux dispositions de cette loi qui ne traitent pas d'occupation de poste.

Autres avantages

(4) Le Commissaire à l'information est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «55»

Commissaires adjoints à l'information

Nomination

56.(1) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Commissaire à l'information, nommer un ou plusieurs commissaires adjoints à l'information.

Durée du mandat

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'adjoint occupe son poste à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat de l'adjoint est renouvelable pour des périodes maximales de cinq ans chacune.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «56»

Fonctions

57.(1) L'adjoint se consacre exclusivement aux fonctions de la charge du Commissaire à l'information que celui-ci lui délègue, à l'exclusion de toutes autres fonctions rétribuées au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.

Traitement et frais

(2) L'adjoint reçoit le traitement que fixe le gouverneur en conseil et il a droit aux frais de déplacement et de séjour que le Commissaire à l'information estime entraînés par l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale.

Régime de pension

(3) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent à l'adjoint.

Autres avantages

(4) L'adjoint est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi*

sur l'indemnisation des agents de l'État et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la Loi sur l'aéronautique.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «57»

Personnel

Personnel

58.(1) La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* s'applique au personnel dont le Commissaire à l'information a besoin pour l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale.

Assistance technique

(2) Le Commissaire à l'information peut retenir temporairement les services d'experts ou de spécialistes dont la compétence lui est utile dans l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale; il peut fixer, avec l'approbation du Conseil du Trésor, leur rémunération et leurs frais.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «58»

Délégation

Pouvoir de délégation

59.(1) Sous réserve du paragraphe (2), le Commissaire à l'information peut, dans les limites qu'il fixe, déléguer les pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale, sauf :

- a)* le pouvoir même de délégation, qui ne peut être délégué qu'à un commissaire adjoint;
- b)* les pouvoirs et fonctions énoncés aux articles 38 et 39, qui ne peuvent être délégués à quiconque.

Affaires internationales et défense

(2) Le Commissaire à l'information ou un commissaire adjoint ne peuvent déléguer la tenue des enquêtes portant sur les cas où le refus de communication totale ou partielle d'un document se fonde sur les alinéas 13(1)*a*) ou *b*) ou l'article 15 qu'à un de leurs collaborateurs pris parmi quatre des cadres ou employés du commissariat et que le Commissaire désigne spécialement à cette fin.

Pouvoir de subdélégation de l'adjoint

(3) Un commissaire adjoint à l'information peut, dans les limites qu'il fixe, subdéléguer les pouvoirs et fonctions que lui délègue le Commissaire en vertu de la présente loi ou d'une autre loi fédérale.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «59»

Dispositions générales

Siège

60. Le siège du Commissariat à l'information est fixé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «60»

Normes de sécurité

61. Le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité qui reçoivent ou recueillent des renseignements dans le cadre des enquêtes prévues par la présente loi ou une autre loi fédérale sont tenus, quant à l'accès à ces renseignements et leur utilisation, de satisfaire aux normes applicables en matière de sécurité et de prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «61»

Secret

62. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que leur confère la présente loi.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «62»

Divulgence autorisée

63.(1) Le Commissaire à l'information peut divulguer, ou autoriser les personnes agissant en son nom ou sous son autorité à divulguer, les renseignements :

a) qui, à son avis, sont nécessaires pour :

(i) mener une enquête prévue par la présente loi,

(ii) motiver les conclusions et recommandations contenues dans les rapports et comptes rendus prévus par la présente loi;

b) dont la divulgation est nécessaire, soit dans le cadre des procédures intentées pour infraction à la présente loi ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, soit lors d'un recours en révision prévu par la présente loi devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

Dénonciation autorisée

(2) Dans les cas où, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions fédérales ou provinciales par un cadre ou employé d'une institution fédérale, le Commissaire à l'information peut faire part au procureur général du Canada des renseignements qu'il détient à cet égard.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «63» R.Art., 1985, ch. A-1, art. 63; R.Art., ch. 27 (1st Supp.), art. 187 (ann. V, item 1(2)).

Précautions à prendre

64. Lors des enquêtes prévues par la présente loi et dans la préparation des rapports au Parlement prévus aux articles 38 ou 39, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité ne peuvent divulguer et prennent toutes les précautions pour éviter que ne soient divulgués :

a) des renseignements qui, par leur nature, justifient, en vertu de la présente loi, un refus de communication totale ou partielle d'un document;

b) des renseignements faisant état de l'existence d'un document que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'il existait ou non.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «64»

Non-assignation

65. En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice, au cours d'une enquête, des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés en vertu de la présente loi, le Commissaire à l'information et les personnes qui agissent en son nom ou sur son ordre n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans les procédures intentées pour infraction à la

présente loi ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, ou que lors d'un recours en révision prévu par la présente loi devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «65» R.Art., 1985, ch. A-1, art. 65; R.Art., 1985, ch. 27 (1st Supp.), art. 187 (ann. V, item 1(3)).

Immunité du Commissaire à l'information

66.(1) Le Commissaire à l'information et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la présente loi.

Diffamation

(2) Ne peuvent donner lieu à poursuites pour diffamation verbale ou écrite :

a) les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les pièces produites de bonne foi au cours d'une enquête menée par le Commissaire à l'information ou en son nom dans le cadre de la présente loi;

b) les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi par le Commissaire à l'information dans le cadre de la présente loi, ainsi que les relations qui en sont faites de bonne foi par la presse écrite ou audio-visuelle.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «66»

INFRACTIONS

Entrave

67.(1) Il est interdit d'entraver l'action du Commissaire à l'information ou des personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité dans l'exercice des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la présente loi.

Infraction et peine

(2) Quiconque contrevient au présent article est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de mille dollars.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «67»

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Non-application de la loi

68. La présente loi ne s'applique pas aux documents suivants :

- a) les documents publiés ou mis en vente dans le public;
- b) les documents de bibliothèque ou de musée conservés uniquement à des fins de référence ou d'exposition pour le public;
- c) les documents déposés aux Archives nationales du Canada, à la Bibliothèque nationale, au Musée des beaux-arts du Canada, au Musée canadien des civilisations, au Musée canadien de la nature ou au Musée national des sciences et de la technologie par ou pour des personnes ou organisations extérieures aux institutions fédérales.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «68» R.Art., 1985, ch. A-1, art. 68; R.Art., 1985, ch. 1 (3rd Supp.), art. 12; 1990, ch.3, art. 32; 1992, ch. 1, art.143 (ann. VI, item 1 (E)).

Changement recommandé : Que l'article 68 de la Loi soit modifié de façon à ce que les documents publiés deviennent assujettis à la Loi et que les institutions gouvernementales soient tenues de corriger et de répertorier toutes les publications gouvernementales, y compris les documents «gris» ainsi que d'informer le public de leur existence grâce au système gouvernemental de répertoires et de localisation de l'information décrit sous la rubrique Accès et technologie de l'information.

Documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

69.(1) La présente loi ne s'applique pas aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada, notamment aux :

- a) notes destinées à soumettre des propositions ou recommandations au Conseil;
- b) documents de travail destinés à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil;
- c) ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;
- d) documents employés en vue ou faisant état de communications ou de discussions entre ministres sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;
- e) documents d'information à l'usage des ministres sur des questions portées ou qu'il est prévu de porter devant le Conseil, ou sur des questions qui font l'objet des communications ou discussions visées à l'alinéa d);
- f) avant-projets de loi ou projets de règlement;

g) documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas a) à f).

Définition de «Conseil»

(2) Pour l'application du paragraphe (1), «Conseil» s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.

Exception

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :

a) aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada dont l'existence remonte à plus de vingt ans;

b) aux documents de travail visés à l'alinéa (1)b), dans les cas où les décisions auxquelles ils se rapportent ont été rendues publiques ou, à défaut de publicité, ont été rendues quatre ans auparavant.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «69» 1992, ch. 1, art. 144 (ann. VII, item 3(F)).

Changement recommandé : Que l'article 69 de la Loi soit modifié pour substituer à l'exclusion qu'il prévoit une exception générale pour toute la catégorie de documents en cause.

Changement recommandé : Que l'exception pour 20 ans qui assure la protection des documents du Cabinet exclus de l'application de la Loi soit convertie en une période de protection de 15 ans pour les documents confidentiels du Cabinet, après quoi ces documents ne pourraient être protégés par une exception qu'en vertu d'une autre disposition de la Loi.

Changement recommandé : Que l'alinéa 69(3)b) soit reformulé pour préciser que les parties analytiques des notes et des mémoires au Cabinet soient mises à la disposition du Vérificateur général et puissent être communiquées si une décision a été rendue publique ou mise en oeuvre, ou qu'il s'est écoulé cinq ans depuis la date à laquelle elle a été prise ou envisagée.

Changement recommandé : Que les appels interjetés des décisions de refuser de communiquer des renseignements fondées sur l'exception applicable aux documents du Cabinet soient entendus par le juge en chef adjoint de la Cour fédérale, après examen par le Commissaire à l'information.

Responsabilités du ministre désigné

70.(1) Sous réserve du paragraphe (2), le ministre désigné est responsable :

a) du contrôle des modalités de tenue et de gestion des documents relevant des institutions

fédérales dans le but d'en assurer la conformité avec la présente loi et ses règlements;

b) de l'établissement des formulaires nécessaires à la mise en oeuvre de la présente loi et de ses règlements;

c) de la rédaction des instructions et directives nécessaires à la mise en oeuvre de la présente loi et de ses règlements et de leur diffusion auprès des institutions fédérales;

d) de la détermination de la forme et du fond des rapports au Parlement visés à l'article 72.

Exception dans le cas de la Banque du Canada

(2) Les responsabilités du ministre désigné définies aux alinéas (1)a) et c) incombent, dans le cas de la Banque du Canada, au gouverneur de celle-ci.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «70»

Changement recommandé : Que le président du Conseil du Trésor soit désigné seul ministre responsable de la Loi sur l'accès à l'information.

Changement recommandé : Que les pouvoirs du ministre désigné soient précisés de façon à l'investir des pouvoirs nécessaires pour aider les institutions gouvernementales à satisfaire aux exigences de la protection du droit d'accès à l'information gouvernementale.

Consultation des manuels

71.(1) Chacun des responsables d'une institution fédérale est tenu, au plus tard le 1^{er} juillet 1985, de fournir, au siège de l'institution et dans les autres bureaux de l'institution où il est possible sans problèmes sérieux de le faire, des installations de consultation par le public des manuels dont se servent les fonctionnaires pour les programmes et les activités de l'institution qui touchent le public.

Exclusion des renseignements protégés

(2) Les renseignements qui justifient de la part du responsable d'une institution fédérale un refus de communication totale ou partielle d'un document peuvent être enlevés des manuels visés au paragraphe (1).

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «71».

Changement recommandé : Que le paragraphe 71(1) soit modifié de façon à ce que les institutions gouvernementales soient tenues d'incorporer des salles de lecture d'accès dans tous leurs centres d'information et dans tous les points d'accès actuellement employés dans le cadre de l'Info Source.

Rapports au Parlement

72.(1) À la fin de chaque exercice, chacun des responsables d'une institution fédérale établit pour présentation au Parlement le rapport d'application de la présente loi en ce qui concerne son institution.

Remise des rapports

(2) Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, les rapports visés au paragraphe (1) sont déposés devant chaque chambre du Parlement ou, si elle ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs.

Renvoi en comité

(3) Les rapports déposés conformément au paragraphe (2) sont renvoyés devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application du paragraphe 75(1).

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «72»

Changement recommandé : Qu'un nouveau comité parlementaire permanent soit chargé d'étudier les questions pressantes de la révolution de l'information et de ses répercussions sur la société.

Changement recommandé : Que le nouveau Comité permanent consacre chaque année une partie de son temps à la tenue d'audiences sur le Rapport annuel du Commissaire à l'information et sur les rapports annuels concernant l'administration de la Loi sur l'accès à l'information déposés par les institutions fédérales et que ledit Comité ait le mandat de faire des recommandations en vue d'améliorer constamment l'accès et la diffusion de l'information gouvernementale.

Changement recommandé : Que le nouveau Comité ait un budget de recherche ou qu'il confie au Commissariat à l'information le mandat de faire de la recherche sur les questions d'information, en assumant un rôle analogue à celui que le Congrès des États-Unis confie à l'Office of Technology Assessment..

Pouvoir de délégation du responsable d'une institution

73. Le responsable d'une institution fédérale peut, par arrêté, déléguer certaines de ses attributions à des cadres ou employés de l'institution.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «73»

Changement recommandé : Que le ministère de la Justice soit chargé d'établir, de tenir et de

mettre à la disposition du public une liste à jour des institutions assujetties à la Loi sur l'accès à l'information.

Changement recommandé : Qu'une disposition spéciale exclut toute la programmation de la Société Radio-Canada de l'application de la Loi sur l'accès à l'information.

Changement recommandé : Que le Parlement soit invité à modifier la Loi de façon à y assujettir le Sénat, la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement et les autres organismes mandataires du Parlement, exception faite des bureaux des sénateurs et des députés.

Changement recommandé : That Parliament be asked to include in amended legislation coverage of the Senate, the House of Commons, the Library of Parliament and all parliamentary agent bodies, but excluding the offices of Senators and Members of Parliament.

Changement recommandé : Que des dispositions particulières sur le règlement des plaintes et des appels soient ajoutées à la Loi sur l'accès à l'information pour que le Commissariat à l'information soit assujetti à la Loi.

Changement recommandé : Que la Loi sur l'accès à l'information s'applique aux institutions publiques dont le gouvernement fédéral a le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil ou du comité d'administration.

Changement recommandé : Que les pouvoirs de réglementation de l'article 77 de la Loi soient révisés de façon à refléter raisonnablement les prix et les nouveaux modes bon marché de présentation de l'information ainsi qu'à ajuster les taux et les coûts de main-d'oeuvre aux niveaux actuels..

Changement recommandé : Que la Loi sur l'accès à l'information soit modifiée de façon à prévoir le retrait de l'Annexe de la liste officielle des institutions fédérales établie par le ministère de la Justice, les institutions qui n'existent plus ou qui ne sont plus assujetties à la Loi pour une raison quelconque..

Changement recommandé : Qu'on procède à un examen complet du droit d'auteur de l'État pour déterminer si c'est une notion toujours pertinente dans l'univers électronique et pour qu'il soit possible de modifier rapidement la Loi sur le droit d'auteur une fois l'examen mené à bien..

Changement recommandé : Que le Programme des services aux dépositaires soit entériné par une loi, soit la Loi sur la Bibliothèque nationale, soit la Loi sur l'accès à l'information, après qu'un examen complet aura été mené à bien pour définir le rôle des systèmes pertinents dans la distribution sous forme électronique de l'information gouvernementale publique.

Protection from civil proceeding or from prosecution

74. Nonobstant toute autre loi fédérale, le responsable d'une institution fédérale et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale, et

la Couronne ainsi que les institutions fédérales bénéficient de l'immunité devant toute juridiction, pour la communication totale ou partielle d'un document faite de bonne foi dans le cadre de la présente loi ainsi que pour les conséquences qui en découlent; ils bénéficient également de l'immunité dans les cas où, ayant fait preuve de la diligence nécessaire, ils n'ont pu donner les avis prévus par la présente loi.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «74»

Examen permanent par un comité parlementaire

75.(1) Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi.

Rapport au Parlement

(2) Le comité prévu au paragraphe (1) entreprend, au plus tard le 1^{er} juillet 1986, un examen approfondi des dispositions de la présente loi ainsi que des conséquences de son application en vue de la présentation, dans un délai d'un an à compter du début de l'examen ou tel délai plus long autorisé par la Chambre des communes, d'un rapport au Parlement où seront consignées ses conclusions ainsi que ses recommandations, s'il y a lieu, quant aux modifications qui seraient souhaitables.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «75»

La Couronne est liée

76. La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «76»

Règlements

77.(1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) prévoir, pour l'application du paragraphe 4(3), les restrictions applicables à la préparation des documents issus de documents informatisés;

b) établir les formalités à suivre pour les demandes de communication de documents et les réponses à y apporter;

c) fixer, pour l'application du paragraphe 8(1), les conditions de transmission des demandes d'une institution fédérale à une autre;

d) fixer le montant des droits prévus à l'alinéa 11(1)*a*) et déterminer le mode de calcul du montant exigible en vertu des alinéas 11(1)*b*) et (*c*) et des paragraphes 11(2) et (3);

e) déterminer, pour l'application du paragraphe 12(1), les modalités d'exercice de l'accès aux documents ou le lieu de leur consultation;

f) déterminer les organismes d'enquête prévus à l'alinéa 16(1)*a*);

g) préciser les catégories d'enquêtes pour l'application de l'alinéa 16(4)*c*);

h) fixer les règles à suivre par le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité en ce qui a trait à l'examen ou à l'obtention de copies des documents dont ils ont à prendre connaissance au cours des enquêtes portant sur des refus de communication totale ou partielle fondés sur les alinéas 13(1)*a*) ou *b*) ou l'article 15.

Additions à l'ann. I

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, ajouter à l'annexe I tout ministère, département d'État ou organisme de l'administration fédérale.

Historique

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I «77» 1992, ch.21, art.5.

Avertissement : La présente codification n'a été préparée que pour la commodité du lecteur. Elle n'a aucune valeur officielle, ne saurait être invoquée pour trancher des questions juridiques et n'est pas nécessairement à jour.

LOI SUR LA PREUVE AU CANADA -- Annexe B

Divulgence de renseignements administratifs

Opposition à divulgation

37.(1) Un ministre fédéral ou toute autre personne intéressée peut s'opposer à la divulgation de renseignements devant un tribunal, un organisme ou une personne ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements, en attestant verbalement ou par écrit devant eux que ces renseignements ne devraient pas être divulgués pour des raisons d'intérêt public déterminées.

Opposition devant une cour supérieure

37.(2) Sous réserve des articles 38 et 39, dans les cas où l'opposition visée au paragraphe (1) est portée devant une cour supérieure, celle-ci peut prendre connaissance des renseignements et ordonner leur divulgation, sous réserve des restrictions ou conditions qu'elle estime indiquées, si elle conclut qu'en l'espèce, les raisons d'intérêt public qui justifient la divulgation l'emportent sur les raisons d'intérêt public invoquées lors de l'attestation.

Opposition devant une autre instance

37.(3) Sous réserve des articles 38 et 39, dans les cas où l'opposition visée au paragraphe (1) est portée devant le tribunal, un organisme ou une personne qui ne constituent pas une cour supérieure, la question peut être décidée conformément au paragraphe (2), sur demande, par :

a) la Section de première instance de la Cour fédérale, dans les cas où l'organisme ou la personne investis du pouvoir de contraindre à la production de renseignements en vertu d'une loi fédérale ne constituent pas une tribunal régi par le droit d'une province;

b) la division ou cour de première instance de la cour supérieure de la province dans le ressort de laquelle le tribunal, l'organisme ou la personne ont compétence, dans les autres cas.

Délai

37.(4) Le délai dans lequel la demande visée au paragraphe (3) peut être faite est de dix jours suivant l'opposition, mais le tribunal saisi peut modifier ce délai s'il l'estime indiqué dans les circonstances.

Appels devant les cours d'appel

37.(5) L'appel des décisions rendue en vertu des paragraphes (2) ou (3) se fait :

a) devant la Cour d'appel fédérale, pour ce qui est de celles de la Section de première instance de la Cour fédérale;

b) devant la cour d'appel d'une province, pour ce qui est de celles de la division ou cour de première instance d'une cour supérieure d'une province.

Délai d'appel

37.(6) Le délai dans lequel l'appel prévu au paragraphe (5) peut être interjeté est de dix jours suivant la date de la décision frappée d'appel, mais la cour d'appel peut le proroger si elle l'estime indiqué dans les circonstances.

Délai de demande d'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada

37.(7) Nonobstant toute autre loi fédérale :

a) le délai de demande d'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada est de dix jours suivant le jugement frappé d'appel, visé au paragraphe (5), mais le tribunal compétent pour autoriser l'appel peut proroger ce délai s'il l'estime indiqué dans les circonstances;

b) dans les cas où l'autorisation est accordée, l'appel est interjeté conformément au paragraphe 60(1) de la *Loi sur la Cour suprême*, mais le délai qui s'applique est celui qu'a fixé le tribunal qui a autorisé l'appel.

Opposition relative aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales

38.(1) Dans les cas où l'opposition visée au paragraphe 37(1) se fonde sur le motif que la divulgation porterait préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales, la question peut être décidée conformément au paragraphe 37(2), sur demande, mais uniquement par le juge en chef de la Cour fédérale ou tout autre juge de ce tribunal qu'il charge de l'audition de ce genre de demande.

Délai

38.(2) Le délai dans lequel la demande visée au paragraphe (1) peut être faite est de dix jours suivant l'opposition, mais le juge en chef de la Cour fédérale ou le juge de ce tribunal qu'il charge de l'audition de ce genre de demande peut modifier ce délai s'il l'estime indiqué.

Appel devant la Cour d'appel fédérale

38.(3) Il y a appel de la décision visée au paragraphe (1) devant la Cour d'appel fédérale.

Application des par. 37(6) et (7)

38.(4) Le paragraphe 37(6) s'applique aux appels prévus au paragraphe (3) et le paragraphe 37(7) s'applique aux appels des jugements rendus en vertu du paragraphe (3), compte tenu des adaptations de circonstance.

Règles spéciales

38.(5) Les demandes visées au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* si la personne qui s'oppose à la divulgation le demande.

Présentation d'arguments en l'absence d'une partie

38.(6) La personne qui a porté l'opposition qui fait l'objet d'une demande ou d'un appel a, au cours des auditions, en première instance ou en appel et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

Opposition relative à un renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada

39.(1) Le tribunal, l'organisme ou la personne qui ont le pouvoir de contraindre à la production de renseignements sont, dans les cas où un ministre ou le greffier du Conseil privé s'opposent à la divulgation d'un renseignement, tenus d'en refuser la divulgation, sans l'examiner ni tenir d'audition à son sujet, si le ministre ou le greffier attestent par écrit que le renseignement constitue un renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Définition

39.(2) Pour l'application du paragraphe (1), un «renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada» s'entend notamment d'un renseignement contenu dans :

- a)* un note destinée à soumettre des propositions ou recommandations au Conseil;
- b)* un document de travail destiné à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil;
- c)* un ordre du jour du Conseil ou un procès-verbal de ses délibérations ou décisions;
- d)* un document employé en vue ou faisant état de communications ou de discussions entre ministres sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;
- e)* un document d'information à l'usage des ministres sur des questions portées ou qu'il est prévu de porter devant le Conseil, ou sur des questions qui font l'objet des communications ou discussions visées à l'alinéa *d)*;

f) un avant-projet de loi.

Définition de «Conseil»

39.(3) Pour l'application du paragraphe (2), «Conseil» s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.

Exception

39.(4) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :

a) à un renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada dont l'existence remonte à plus de vingt ans;

b) à un document de travail visé à l'alinéa 2)(*b*), dans les cas où les décisions auxquelles il se rapporte ont été rendues publiques ou, à défaut de publicité, ont été rendues quatre ans auparavant.