

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Rapport d'étape sur les demandes de communication en présomptions de refus

1. CONTEXTE

Tous les ministères examinés ont été évalués en fonction de la norme de notation suivante :

% de présomptions de refus	Commentaires	Note
0-5 %	Idéal	A
5-10 %	Bon	B
10-15 %	À la limite	C
15-20 %	Inférieur à la norme	D
Plus de 20 %	Signal rouge	F

Le présent rapport examine les progrès réalisés par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) quand il s'agit de maintenir et de favoriser un bon respect des délais prévus dans la *Loi sur l'accès à l'information* depuis le rapport précédent. Il contient également des renseignements sur l'état de la mise en œuvre des recommandations faites dans le rapport d'étape de janvier 2004.

2. HISTORIQUE EN MATIÈRE DE RESPECT

En février 2003, le Commissariat à l'information du Canada publiait une fiche de rendement sur le respect à TPSGC des délais de traitement prévus dans la *Loi sur l'accès à l'information*. La fiche de rendement contenait un certain nombre de recommandations relatives à des mesures susceptibles d'être prises pour réduire le nombre de demandes en présomptions de refus. Dans la fiche de rendement 2003, le Ministère avait reçu la note « F » (signal rouge) avec un rapport de 26,3 % entre les nouvelles demandes et les présomptions de refus pour les demandes de communication reçues du 1^{er} avril au 30 novembre 2002. Le rendement de TPSGC a encore diminué, atteignant un rapport de 29,9 % pour l'exercice 2002-2003.

Le Ministère a apporté les améliorations considérables dans un certain nombre de domaines. Toutes ces initiatives ont entraîné des progrès remarquables dans les cas de présomptions de refus, se soldant par un respect à la limite des délais prévus dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Le rapport entre les nouvelles demandes et les présomptions de refus a été ramené à 14,5 % du 1^{er} avril au 30 novembre 2003, soit la note « C ».

3. SITUATION ACTUELLE

Pour la période visée par le rapport soit le 1^{er} avril au 30 novembre 2004, les demandes reportées de l'exercice précédent, ainsi que le nombre de demandes déjà en présomptions de refus le 1^{er} avril ont été prises en considération. Le rendement du Ministère pour

le 1^{er} avril au 30 novembre 2004 a chuté à 17,7 %, soit la note « D », dénotant un respect inférieur à la norme. Puisqu'il s'agit de la première année où les chiffres sont calculés différemment, les petits tableaux suivants font égard des niveaux de respect au moyen de la formule précédente et de la formule actuelle pour les rapports d'étape de l'an dernier et de cette année.

Formule précédente 1^{er} avril – 30 nov. 2003	Formule actuelle 1^{er} avril – 30 nov. 2003
14,5 %	17 %

Formule précédente 1^{er} avril – 30 nov. 2003	Formule actuelle 1^{er} avril – 30 nov. 2003
15,7 %	17,7 %

Du 1^{er} avril au 30 novembre 2004, le Ministère a reçu 618 demandes comparativement à 531 pour la même période l'an dernier. Cela représente 87 demandes de plus, ou une augmentation de 16,4 %, ce qui est considérable.

Les délais d'exécution des BPR, sans être aussi critique que pour les années écoulées, sont toujours l'une des causes des retards globaux. Cependant, comme on l'a indiqué l'an dernier, les facteurs suivants ont eu une incidence positive sur la situation :

- Dotation complète des niveaux de ressources approuvées;
- Gestion plus souple des ressources pour mieux assumer la charge de travail;
- Structure de travail en équipe en permettant un meilleur contrôle de la charge de travail;
- Accent mis davantage sur le respect des délais avec les tiers;
- Meilleure communication au sein du Ministère;
- Meilleure surveillance du processus en général;
- Amélioration de la formation;
- Instauration de rapports aux échelons supérieurs.

Pour que ces facteurs puissent avoir une incidence, TPSGC a mis en œuvre un certain nombre de mesures afin de respecter les exigences en matière de respect. Ces mesures comprenaient notamment un plan d'amélioration de l'AIPRP qui prévoyait les mesures suivantes au cours de la période 2003-2004 :

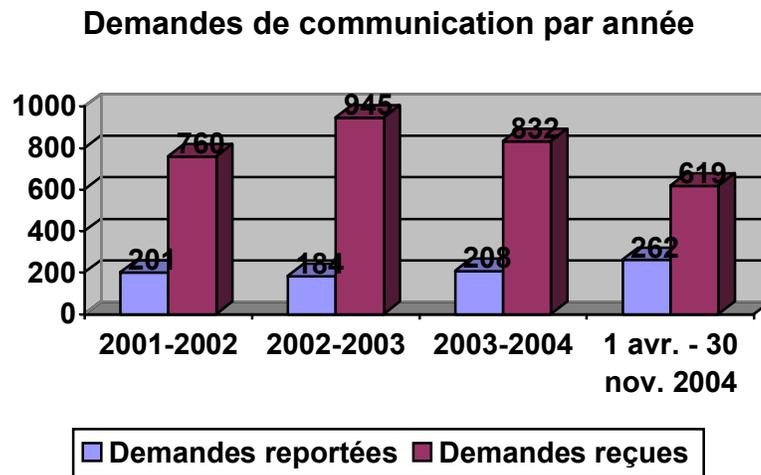
- Des rapports hebdomadaires des échéanciers;
- On a procédé à un certain nombre d'examen du programme de l'AI afin de déterminer les causes profondes de l'état de présomptions de refus au Ministère, examens qui ont permis de relever deux principaux problèmes :
 - Ressources insuffisantes au programme de l'AI;
 - Pénurie à l'échelle gouvernementale de professionnels bien informés et expérimentés.

- On a instauré une politique de dispenses des droits;
- Séances de formation et d'information améliorées à l'intention des agents de liaison de l'AAI;
- Introduction d'un module sur l'AIPRP dans les séances d'orientation du Ministère destinées aux employés et aux gestionnaires;
- Élaboration d'un module sur l'AIPRP dans les cours d'orientation du Ministère destinés aux employés.

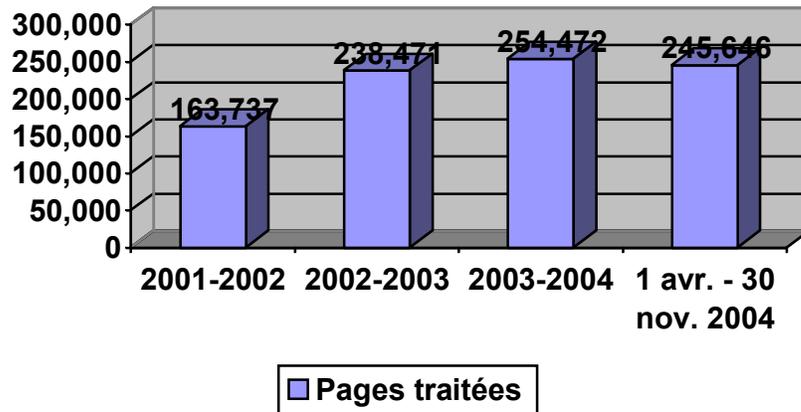
Le Ministère a également abordé les préoccupations suivantes :

- Peaufinage des rapports trimestriels sur les échéanciers;
- Amélioration des formalités administratives applicables aux déplacements et à l'accueil et aux demandes relatives aux dépenses et aux contrats;
- Mise en œuvre d'une formation élargie pour les employés du Ministère;
- Établissement d'un nouveau contrat à long terme pour l'embauche de consultants;
- Examen constant du plan d'amélioration de l'AIPRP.

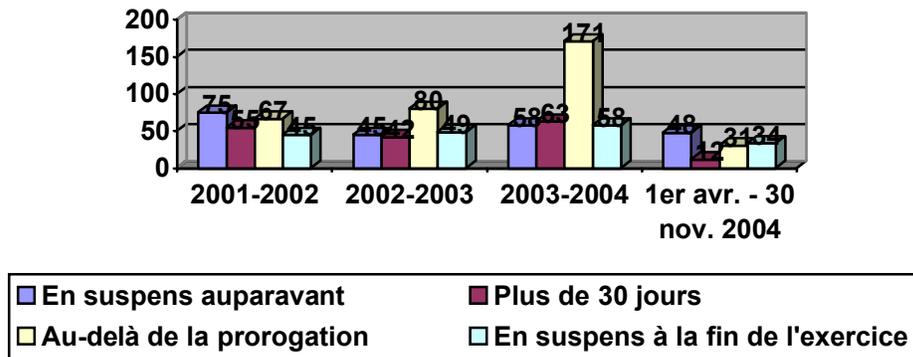
La charge de travail et le rendement de TPSGC pour les quatre dernières années sont précisés dans les graphiques suivants :



Charge de travail annuelle



Présomptions de refus



Les mesures suivantes, liées au personnel, sont instaurées pour 2005-2006 :

- Objectifs de rendement des EX;
- Descriptions d'emploi pour les gestionnaires et les agents de liaison de l'AIPRP;
- Descriptions d'emploi génériques au titre de l'AIPRP;
- Nouveau programme d'orientation des employés;
- Séances de formation décontractées sur l'AIPRP pour les employés de TPSGC.

4. AUTRES RECOMMANDATIONS

Un certain nombre de circonstances atténuantes, comme une augmentation du nombre des demandes d'AI; l'enquête Gomery sur les activités de commandite et de publicité, la réorganisation du Ministère, etc.; n'ont pas permis à TPSGC d'atteindre, à tout le moins,

un bon respect des délais prévus dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Par conséquent, la présente recommandation est réitérée pour le prochain exercice.

Recommandation n° 1

TPSGC doit atteindre, à tout le moins, un bon respect des délais prévus dans la *Loi sur l'accès à l'information* pour 2005-2006.

La Direction de l'AIPRP a indiqué que 600 employés à TPSGC avaient reçu de la formation en 2004-2005. Cette formation a été dispensée dans la région de la capitale nationale et à Toronto. L'objectif est de fournir à toutes les régions de TPSGC une formation relative à l'AIPRP en 2005-2006.

Recommandation n° 2

Toutes les régions de TPSGC reçoivent une formation sur l'AIPRP en 2005-2006.

Le Directeur de l'AIPRP a indiqué, en raison des changements organisationnels qui sont intervenus au Ministère au cours de l'exercice précédent, la Direction de l'AIPRP n'a pas pu déterminer si les délais d'exécution des BPR s'étaient améliorés pour l'ensemble des BPR. Ces chiffres devraient être disponibles en 2005-2006.

Recommandation n° 3

Les données relatives au respect des délais d'exécution par les BPR devraient être fournies en 2005-2006 pour déterminer si les délais d'exécution dans les BPR se sont améliorés de même que pour relever les secteurs problématiques, s'il y a lieu.

5. ÉTAT DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DE 2004

Les recommandations suivantes avaient été formulées dans le rapport d'étape de 2004 afin d'appuyer TPSGC dans ses efforts en vue de traiter les demandes de communication dans les délais prévus par la *Loi sur l'accès à l'information* :

Recommandation n° 1 précédente

TPSGC doit régler la pénurie d'employés à la Direction de l'AIPRP en augmentant les ressources au besoin.

Suites données : Depuis le rapport précédent, sept nouveaux postes ont été ajoutés à la Direction de l'AIPRP pour un total de 30 ETP, plus les sept experts-conseils. Le nombre d'ETP peut fluctuer d'année en année selon le budget de la Direction de l'AIPRP. Les

sept nouveaux postes sont les suivants : 1 PM-06 pour une durée déterminée, 3 PM-02 et 3 PM-03 et PM-04. On remarque un certain roulement chez les employés attribuables aux concours, aux nominations pour une période déterminée, aux affectations, etc.

Le Directeur de l'AIPRP de favoriser la formation des employés et d'instaurer un programme de formation accéléré permettant le recrutement de diplômés d'université à des postes d'analyste au niveau PM-01 pour ensuite inscrire ceux-ci au programme de l'AIPRP de l'Université de l'Alberta.

Recommandation n° 2 précédente

La haute direction de TPSGC doit s'engager à maintenir une bonne conformité avec les délais prévus par la *Loi sur l'accès à l'information* et à miser sur celle-ci en précisant aux BPR que les demandes d'accès au dossier constituent une priorité du Ministère.

Suites données : Le plan d'amélioration de l'AI qui a été mis en œuvre en 2003-2004 visait à donner suite à diverses recommandations du CIC. Le plan d'amélioration de l'AI 2004-2005 décrit de la façon suivante la participation des cadres supérieurs au processus :

Tâches	Responsabilités	Produits livrables	Date	Terminée
1) La Direction de l'AIPRP prépare un message par courriel du SM destiné à tous les employés approuvant les objectifs du programme de l'AIPRP	1) Direction de l'AIPRP	1) Courriel de soutien du SM à tous les employés deux fois par année	1) Déc. 2004- mars 2005	1) Déc. 2004
2) le SM approuve le message	2) Sous-ministre	2) Approuver le courriel	2) Déc. 2004- mars 2005	2) Déc. 2004
3) les Services ministériels envoient le message du SM	3) Services ministériels	Les employés reçoivent le message du Ministre et du SM à l'appui du programme de l'AIPRP	3) déc. 2004- mars 2005	3) Déc. 2004
4) Lorsque le rendement de la Direction générale dans le respect des échéanciers descend sous les 90 %, le membre compétent du CE soulève la question du respect des délais à la table de direction	4) Comité exécutif	4) Taux de respect des échéanciers de 90 % dans chaque direction générale/secteurs/régions	4) Avr. 2004 et suivant	4) Avr. 2004 et suivant

Même si on a communiqué au personnel du Ministère l'importance de respecter les délais prévus par la *Loi sur l'accès à l'information*, comme l'indique le tableau ci-dessus, les changements organisationnels intervenus à TPSGC au cours de l'année écoulée n'ont pas permis à la Direction de l'AIPRP de déterminer si les délais de traitement des BPR s'étaient effectivement améliorés pour un certain nombre de BPR. On demande aux BPR de fournir une réponse à la Direction de l'AIPRP dans les dix jours.

La Direction de l'AIPRP a fourni le rapport suivant, faisant état du respect des délais d'exécution par les BPR, pour les périodes du 1^{er} avril au 31 décembre 2004 :

Direction générale	% à temps	Demandes	À temps	Retards de 2 jours	Retard de 3 à 5 jours	Retard de 6 à 10 jours	Retard de 10 jours ou +
Dir. gén. des finances, de la comptabilité, de la gestion bancaire et de la rémunération	83 %	59	49	3	4	2	1
Dir. gén. des approvisionnements	90 %	367	330	7	12	7	11
Dir. gén. de la vérification et de l'éthique	77 %	31	24	2	1	3	1
Conseils et Vérification Canada	85 %	26	22	0	2	0	2
Services ministériels, Ressources humaines et Communications	83 %	162	135	2	12	5	8
Dir. gén. des services d'information du gouvernement	83 %	52	43	1	2	1	5
Dir. gén. des services d'infotechnologie	93 %	27	25	1	1	0	0
Centre des documents relatifs à l'Enquête (documents relatifs aux commandites)	36 %	42	15	0	2	1	24
Dir. gén. des biens immobiliers	67 %	63	42	2	9	6	4
Dir. gén. de l'intégration des services (régions)	80 %	164	132	1	9	10	12
Dir. gén. de l'intégration des services (ADM centrale)	88 %	42	37	0	1	3	1
Dir. gén. de l'intégration des services (tout)	82 %	206	169	1	10	13	13
Bureau de la traduction	100 %	6	6	0	0	0	0
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	83 %	1 041	860	19	55	38	69

TPSGC doit se fixer pour objectif d'atteindre à tous les moins une bonne conformité avec les délais prévus par la *Loi sur l'accès à l'information* pour 2004-2005.

Suites données : TPSGC n'a pas atteint un bon respect des délais en 2004-2005. La Direction de l'AIPRP a relevé quatre aspects relatifs à une demande qui sont susceptibles de rendre difficile le traitement d'une demande dans les délais prévus par la *Loi sur l'accès à l'information*.

- Nombre de pages
Pour une demande de communication moyenne, la Direction de l'AIPRP doit obtenir des documents auprès de deux BPR et examiner plus de 300 pages de documents. Environ 7 % des demandes nécessiteront l'examen de plus de 1 000 pages de document, des discussions intensives avec les BPR, des consultations avec d'autres ministères et la notification de tiers.
- Consultations et notifications de tiers
Étant donné que TPSGC est le principal fournisseur de services centraux et communs du gouvernement du Canada, plus de 60 % des demandes de communication concernent des opérations. La Direction de l'AIPRP doit donc tenir de nombreuses consultations et procéder à de nombreuses notifications de tiers concernant les articles 20 et 24 (article 30 de la *Loi sur la production de défense*) de la *Loi sur l'accès à l'information*. En moyenne, 60 % de toutes les demandes reçues nécessitent au moins la consultation ou la négociation avec d'une tierce partie, tandis que 40 % nécessitent de multiples consultations ou notifications (tiers et autres ministères gouvernementaux).

Dans certains cas, les retards imprévus dans le respect des délais prévus par la *Loi* découlent de la nécessité de tenir de longues discussions avec des tiers quand il s'agit de clarifier le fondement des objections de ceux-ci à la communication et de leur présenter la position du Ministère.

- Consultations avec d'autres ministères
TPSGC n'a pas les connaissances ni le pouvoir pour prendre les décisions dans un domaine sans la participation du Ministère compétent qui fait l'objet de consultations et doit attendre les recommandations de celui-ci pour la communication. Par conséquent, TPSGC ne peut pas toujours prévoir au cours des 30 premiers jours suivant la réception de la demande le temps aura besoin le Ministère visé pour la conduite de ses propres recherches à l'égard du document.
- Programme des commandites
Le scandale des commandites a mené à l'annonce de la tenue d'enquêtes publiques et spécialisées relatives aux activités de commandite et de publicité, le démantèlement de Communication Canada et le transfert des activités de

commandites de Communication Canada à TPSGC. On a donc enregistré des retards dans le traitement des demandes de communication étant donné que les activités ont entraîné :

- Un déluge soudain et imprévu de demandes liées aux commandites pendant la première moitié de l'exercice;
- L'affectation de certains employés de l'AIPRP à des nouvelles activités, y compris la prestation de conseils opportuns et uniformes aux cadres supérieurs ainsi que le recrutement rapide d'experts-conseils qualifiés (rares) de l'AIPRP;
- La réaffectation de toutes les ressources des BPR auparavant affectées au traitement des demandes d'AI pour une période de trois mois à la gestion d'un nombre considérable de demandes d'information émanant des enquêteurs de police et des responsables de l'enquête Gomery;
- La nécessité imprévue de consulter la Sûreté du Québec au sujet de certains contrats de commandite;
- L'augmentation du nombre des décisions complexes relatives à la communication à mesure qu'avancait l'enquête, les décisions antérieures relatives à la communication ou à l'exemption de l'information changeaient au fil du temps. De plus, la *Loi sur l'accès à l'information* ne permet pas que l'on invoque des prorogations de délai afin de permettre aux agents de l'AIPRP de comparer l'information réunie à l'égard d'une demande en vertu de l'AI (ou de l'information exemptée) aux documents que l'enquête Gomery incorporait à son registre public à intervalle régulier.

6. QUESTIONNAIRE ET RAPPORT STATISTIQUE

Questionnaire aux fins d'analyse statistique à propos des demandes officielles effectuées en vertu de la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>			
Partie A : Demandes reportées de l'exercice précédent.		1^{er} avril 2003 - 31 mars 2004	1^{er} avril 2004 - 30 nov. 2004
1.	Nombre de demandes reportées :	208	262
2.	Demandes reportées du dernier exercice — en présomptions de refus le premier jour du nouvel exercice :	47	59
Partie B : Nouvelles demandes — Demandes de la Partie A exclues.		1^{er} avr. 2003 - 31 mars 2004	1^{er} avril 2004 - 30 nov. 2004
3.	Nombre de demandes reçues durant l'exercice :	832	619
4.A	Combien de demandes ont été traitées dans le délai obligatoire de 30 jours?	330	202
4.B	Combien de demandes pour lesquelles on a demandé aucune prorogation de délai ont été traitées après le délai de 30 jours?	14	15
4.C	Dans quel délai après l'échéance a-t-on répondu aux demandes pour lesquelles aucune prorogation de délai n'avait été demandée?		
	De 1 à 30 jours :	10	10
	De 31 à 60 jours :	4	3
	De 61 à 90 jours :	0	2
	Plus de 91 jours :	0	0
5.	Combien de demandes ont fait l'objet d'une prorogation de délai en vertu de l'article 9?	440	348
6.A	Combien de demandes ont été traitées dans le délai prorogé?	174	122
6.B	À combien de demandes a-t-on répondu après le délai prorogé?	62	25
6.C	Combien de temps après l'expiration du délai prorogé a-t-on mis pour répondre?		
	De 1 à 30 jours :	30	19
	De 31 à 60 jours :	17	4
	De 61 à 90 jours :	6	1
	Plus de 91 jours :	9	1
7.	Au 30 novembre 2004, combien de demandes étaient en présomptions de refus?	57	

