

JUSTICE CANADA

Rapport de situation sur la fiche de rendement de 2005

1. CONTEXTE

Chaque ministère examiné a été évalué en fonction de la norme de classement suivante :

% de présomptions de refus	Commentaires	Classement
0-5 %	Conformité idéale	A
5-10 %	Conformité substantielle	B
10-15 %	Conformité à la limite	C
15-20 %	Conformité inférieure à la norme	D
Plus de 20 %	Alerte rouge	F

Le présent rapport traite des progrès réalisés par Justice Canada depuis le rapport précédent, sur le plan de la conformité aux exigences en matière de délais de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il renferme également des renseignements sur la situation des recommandations formulées dans le rapport de situation de janvier 2005.

2. HISTORIQUE EN MATIÈRE DE RESPECT

Au cours de l'exercice 2003-2004, le ministère de la Justice a reçu 362 nouvelles demandes d'accès à l'information. Parmi les demandes traitées en 2003-2004, 92 ont été qualifiées de présomptions de refus, et 43 jugées de la même façon ont été reportées à l'exercice suivant. La proportion de présomptions de refus, qui comprend les demandes reportées au début de 2003-2004, a été de 185 sur 477, ou 39 %, ce qui a donné lieu à l'attribution de la cote « F » selon l'échelle de classement.

Dans la fiche de rendement de 2005, Justice Canada a obtenu la cote « F » - alerte rouge. Il s'agissait de la première année où des demandes avaient été reportées de l'exercice précédent et que le nombre de demandes déjà classées comme présomptions de refus le 1^{er} avril a été pris en considération. Ainsi, pour la période de rapport allant du 1^{er} avril au 30 novembre 2004, le pourcentage de présomptions de refus de Justice Canada était de 43 %.

Pour l'exercice 2004-2005, Justice Canada a obtenu la cote « F », avec un pourcentage de présomptions de refus de 52,7 %.

3. SITUATION ACTUELLE

Pour la période de rapport visée par cette fiche de rendement, les demandes reportées de l'exercice précédent et le nombre de demandes déjà considérées comme des présomptions de refus le 1^{er} avril ont aussi été prises en considération. C'est pourquoi,

pour la période de rapport allant du 1^{er} avril au 30 novembre 2005, Justice Canada a eu un pourcentage de présomptions de refus de 38,8 %, ce qui lui a valu la cote « F ».

Le Bureau de l'AIPRP de Justice Canada soutient qu'il avait un rôle étendu qui va au-delà de ce qu'on voit habituellement dans les autres ministères. En plus de traiter des demandes, il répond à des demandes de consultation provenant d'autres institutions gouvernementales et fait fonction d'organisme central en examinant les renseignements assujettis au secret professionnel pour l'ensemble du gouvernement. À notre avis, le rôle du Bureau de l'AIPRP n'est pas plus complexe ni plus unique que celui des autres bureaux dans les ministères de même taille.

Cette année, le nombre de demandes d'accès reçues n'a pas beaucoup augmenté (153 par rapport à 151 l'année dernière). En 2004, Justice Canada a examiné 21 218 pages en réponse à des demandes d'accès officielles. En 2005, le Ministère a examiné 27 563 pages. La charge de travail est faible comparativement à d'autres institutions de taille semblable.

En ce qui concerne les consultations d'autres ministères, il y en a eu 442 en 2004. En 2005, le Ministère a reçu 601 demandes de consultations, une augmentation de 33 %. Dans le cadre de ces consultations, le Ministère a examiné 31 707 pages de documents, une augmentation de 30 % par rapport à l'année précédente (22 584 pages).

Les autres responsabilités du Bureau de l'AIPRP comprennent ce qui suit :

- Préparation d'analyses détaillées de dossiers qui font l'objet d'un examen par la Cour fédérale; et appui à l'élaboration d'éléments de preuve et d'affidavits que l'avocat utilise pour établir la position du Ministère et présenter sa défense;
- Examen de rapports de harcèlement rédigés par le Centre fédéral de gestion de conflits en milieu de travail;
- Examen de documents parlementaires (requêtes pour la production de documents);
- Examen détaillé de rapports de vérification établis par la Vérification interne sur des questions de communication de renseignements;
- Réponse à des demandes de conseils sur des questions d'accès à l'information et à la protection de la vie privée;
- Formation des employés du Ministère, à la fois à l'administration centrale et dans les régions, sur leurs rôles et responsabilités selon les lois;
- Coordination interministérielle en vue de s'assurer que les directives du gouvernement sont respectées (InfoSource, utilisation du NAS, couplage de données, divulgation proactive);
- Évaluations des facteurs relatifs à la vie privée (EFVP);

- Collaboration avec le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée pour le règlement de plaintes et, au besoin, explication et justification auprès des enquêteurs des décisions du Ministère relatives aux demandes d'accès à l'information;

Afin de réduire le temps de traitement des demandes d'accès à l'information, Justice Canada a fait l'achat du logiciel ATIP*image* en 2003-2004 et converti le traitement de l'information sur support papier en traitement informatique. Cette acquisition a considérablement réduit le temps requis pour répondre aux demandes d'accès à l'information.

De plus, le Ministère utilise davantage les services d'entrepreneurs et d'employés à temps plein pour le traitement des demandes d'accès à l'information.

Enfin, le Ministère a élaboré un plan d'action afin de répondre aux demandes dans les délais prévus.

L'échéance globale pour l'atteinte de tous les objectifs énoncés dans le plan d'action est mars 2008. Cette échéance est beaucoup trop éloignée pour un ministère qui, pour une troisième année consécutive, a obtenu la cote « F » au classement, et qui a été appelé à comparaître devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique afin d'expliquer son rendement médiocre de l'année dernière. Le défaut du Ministère de se conformer à la *Loi sur l'accès à l'information* est particulièrement inquiétant compte tenu du statut de « ministre désigné » de son ministre responsable de l'application de cette Loi, de l'obligation du Ministère de faire preuve de leadership en matière de respect de la Loi par le gouvernement, de la simplicité des efforts de gestion requis pour se conformer aux exigences et du fait que le Programme de l'AIPRP est l'un des quelques programmes législatifs de services au public (et peut-être même le seul) que gère Justice Canada.

4. RECOMMANDATIONS

Que Justice Canada mette immédiatement en place les ressources, les processus et les rapports de gestion qui lui permettront d'obtenir la cote « A » d'ici décembre 2006. Comme le Ministère ne s'est pas conformé à des recommandations semblables dans des rapports antérieurs, il devrait soumettre au Commissariat à l'information des rapports trimestriels sur la gestion de son rendement.

Comme Justice Canada n'a pas mis en œuvre toutes les recommandations formulées dans le rapport de l'année dernière, un grand nombre d'entre elles sont répétées cette année.

Procédure de demande d'accès

Recommandation 1.1 : Justifier la désignation des demandes d'accès de nature délicate.

Recommandation 1.2 : Examiner les demandes d'accès de l'exercice 2004-2005 pour déterminer les raisons des retards de réponse aux demandes d'accès de nature délicate et prendre des mesures pour éliminer ces retards.

Recommandation 1.3 : Modifier le guide de l'assistant du Bureau de l'AIPRP pour y prévoir l'obligation d'informer les demandeurs du délai associé au droit de déposer une plainte lorsqu'une demande d'accès a presque atteint la limite d'un an.

Recommandation 1.4 : Que le Bureau de l'AIPRP élabore une politique de dispense de frais pour les demandes d'accès.

Recommandation 1.5 : Que le Bureau de l'AIPRP établisse des critères précis pour classer des demandes dans les catégories des demandes abandonnées ou des demandes impossibles à traiter.

Recommandation 1.6 : Que le Bureau de l'AIPRP se dote d'un guide de l'agent de l'AI comportant des critères qui permettent de juger quand traiter une demande informellement.

Recommandation 1.7 : Que le Bureau de l'AIPRP produise un rapport hebdomadaire fournissant des renseignements sur les demandes d'accès qui doivent être traitées à chaque stade du modèle de traitement afin d'enrayer proactivement les cas de présomption de refus.

Recommandation 1.8 : Que le Bureau de l'AIPRP examine la procédure de traitement des demandes d'accès pour en éliminer de nombreuses étapes.

Recommandation 1.9 : Que, si Justice Canada se consulte régulièrement avec un ministère ou est consulté par lui, les deux concluent un protocole d'entente concernant les délais énonçant les responsabilités de chacun dans la procédure, notamment une disposition concernant la justification des exceptions.

Recommandation 1.10 : Que le Bureau de l'AIPRP procède à une analyse des demandes d'accès traitées en 2003-2004 et en 2004-2005 pour déterminer les raisons du dépassement des prorogations et qu'il dresse un plan pour corriger la situation.

Recommandation 1.11 : Si une prorogation n'est pas respectée, que le Bureau de l'AIPRP contacte systématiquement le demandeur par écrit pour le lui faire savoir, lui préciser l'échéance escomptée et l'informer de son droit de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information. Cette demande ne changera rien à la présomption de refus si l'échéance est dépassée, mais elle atténuera en partie la déception du demandeur et pourrait même permettre d'éviter une plainte.

Recommandation 1.12 : Que le Bureau de l'AIPRP instaure des exigences concernant la justification des motifs d'exception dans tous les cas du point de vue de l'exercice du pouvoir discrétionnaire et de la prise en considération des articles de la Loi permettant la communication de renseignements faisant l'objet d'exceptions obligatoires.

Présomptions de refus

Recommandation 2.1 : Que le Bureau de l'AIPRP produise un rapport mensuel fournissant au Bureau de l'AIPRP et à la haute direction du ministère des renseignements sur la mesure dans laquelle les délais de réponse aux demandes d'accès sont respectés. Ces rapports permettront à la haute direction, aux BPR et au Bureau de l'AIPRP d'obtenir l'information dont ils ont besoin pour évaluer la conformité générale du ministère aux dispositions de la Loi et aux délais qu'elle impose pour répondre aux demandes d'accès.

Recommandation 2.2 : Le directeur de l'AIPRP devrait exercer ses pouvoirs délégués pour répondre aux demandes d'accès dans les délais prévus que la procédure d'examen soit terminée ou non.

Recommandation 2.3 : Le ministère devrait accéder au degré de conformité substantielle aux délais prévus par la Loi d'ici décembre 2006.

Profil des ressources

Recommandation 3.1 : Il faut abandonner la stratégie de dotation consistant à employer des experts-conseils pour répondre aux besoins de ressources humaines associés, à long terme, à l'augmentation du nombre de demandes d'accès.

Recommandation 3.2 (ancienne recommandation 4.3) : Que le Bureau de l'AIPRP élabore un guide du conseiller sur les politiques et les procédures de traitement des demandes d'accès.

Recommandation 3.3 (ancienne recommandation 4.4) : Que les BPR du ministère qui fournissent des conseils sur ce qui pourrait être exempté en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* soient informés de leur responsabilité de justifier le motif d'exception et fassent la preuve qu'ils ont dûment exercé leur pouvoir discrétionnaire.

Recommandation 3.4 (ancienne recommandation 4.5) : Que le Bureau de l'AIPRP mette le *Guide de l'utilisateur* à jour.

Recommandation 3.5 (ancienne recommandation 4.6) : Que le Bureau de l'AIPRP élabore les critères dont il y a lieu de tenir compte lorsqu'on décide de communiquer ou non de l'information assujettie à une exception discrétionnaire.

Recommandation 3.6 (ancienne recommandation 4.7) : Que le Bureau de l'AIPRP élabore et mette en œuvre un plan de formation sur l'accès à l'information.

Recommandation 3.7 (ancienne recommandation 4.8) : Que le Bureau de l'AIPRP examine l'usage qu'il fait d'ATIPflow pour assurer une gestion proactive de l'AIPRP.

Cadre de gestion de l'information

Recommandation 4.1 (ancienne recommandation 5.1) : Que le ministère, dans le cadre du renouvellement du programme de gestion de l'information, définisse les catégories d'information qui peuvent être communiquées proactivement.

Conclusion

Le dernier commentaire sur ce rapport concerne le leadership. Il est évident que le sous-ministre et la haute direction n'ont pas accordé la plus haute priorité au règlement du problème à long terme de non-conformité à la *Loi sur l'accès à l'information* et qu'ils n'y ont pas consacré suffisamment d'efforts. Évidemment, l'ancien ministre a la responsabilité ultime de cette omission. Il est à espérer que le nouveau ministre fera de ce problème une de ses priorités, et le Commissariat à l'information a l'intention de travailler en collaboration avec Justice Canada à l'atteinte de cet objectif.

5. 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} avr. 2004 - 31 mars 2005	1 ^{er} avr. 2005 - 30 nov. 2005
1.	Nombre de demandes reportées :	111	153
2.	Demandes reportées du dernier exercice — en présomption de refus le premier jour du nouvel exercice :	63	78
Partie B : Nouvelles demandes — Demandes de la Partie A exclues.		1 ^{er} avr. 2004 - 31 mars 2005	1 ^{er} avr. 2005 - 30 nov. 2005
3.	Nombre de demandes reçues durant l'exercice :	301	174
4.A	Combien de demandes ont été traitées dans le délai obligatoire de 30 jours?	92	83
4.B	Combien de demandes pour lesquelles on n'a demandé aucune prorogation de délai ont été traitées après le délai de 30 jours?	62	24
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 :	26	15
	De 31 à 60 jours :	12	6
	De 61 à 90 jours :	3	1
	Plus de 91 jours :	21	4
5.	Combien de demandes ont fait l'objet d'une prorogation de délai en vertu de l'article 9?	86	36
6.A	Combien de demandes ont été traitées dans le délai prorogé?	7	10
6.B	À combien de demandes a-t-on répondu après le délai prorogé?	14	5
6.C	Combien de temps après l'expiration du délai prorogé a-t-on mis pour répondre?		
	De 1 à 30 jours :	6	2
	De 31 à 60 jours :	2	1
	De 61 à 90 jours :	1	2

	Plus de 91 jours :	8	0
7.	Au 30 novembre 2005, combien de demandes étaient en présomption de refus?		20