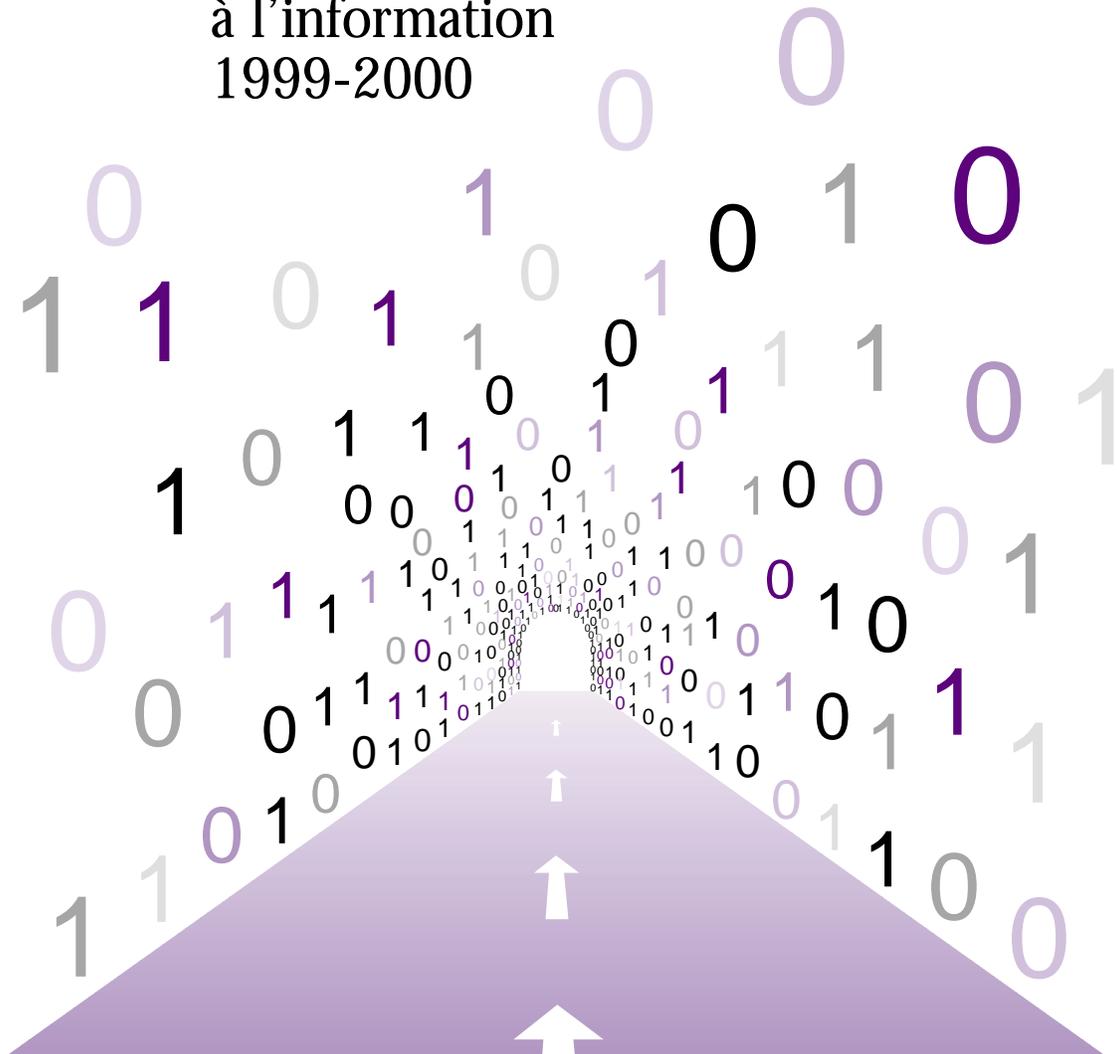




Commissaire
à l'information
du Canada

Information
Commissioner
of Canada

Rapport annuel du Commissaire à l'information 1999-2000





Rapport annuel du Commissaire à l'information 1999-2000

« La loi en matière d'accès à l'information a donc pour objet général de favoriser la démocratie, ce qu'elle fait de deux manières connexes. Elle aide à garantir, en premier lieu, que les citoyens possèdent l'information nécessaire pour participer utilement au processus démocratique, et, en second lieu, que les politiciens et bureaucrates demeurent comptables envers l'ensemble de la population. »

Gérard La Forest, ancien juge de la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Dagg c. Canada (ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403 à 432.

Le Commissaire à l'information du Canada
112, rue Kent, 22ième étage
Ottawa ON K1A 1H3

(613) 995-2410
1-800-267-0441 (sans frais)
Télécopieur (613) 947-7294
Appareil de télécommunications pour sourds (613) 992-9190
accessca@magi.com
<http://infoweb.magi.com/-access.ca>

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2000

N° de cat. IP20-1/2000
ISBN 0-662-65267-3

« 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. »

Paragraphe 2(1)
Loi sur l'accès à l'information

octobre 2000

L'honorable Gildas Molgat
Président
Sénat
Ottawa ON K1A 0A4

Monsieur,

J'ai l'honneur de soumettre mon rapport annuel au Parlement.
Ce rapport couvre la période allant du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000.

Veuillez agréer l'expression de mes sentiments respectueux.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. M. Reid', written in a cursive style.

L'honorable John M. Reid, c.p.

octobre 2000

L'honorable Gilbert Parent, député
Président
Chambre des communes
Ottawa ON K1A 0A6

Monsieur,

J'ai l'honneur de soumettre mon rapport annuel au Parlement.
Ce rapport couvre la période allant du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000.

Veillez agréer l'expression de mes sentiments respectueux.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Reid', with a large, sweeping flourish above the name.

L'honorable John M. Reid, c.p.

TABLE DES MATIÈRES

MANDAT.....	8
LE DROIT D'ACCÈS - ASSIÉGÉ DE TOUTE PART.....	9
Au secours !	9
Rien que des paroles.....	11
L'exemple du Conseil du Trésor.....	13
Les retards : la persistance commence à rapporter.....	15
Facile à dire.....	18
Qu'est-ce qui est justifié (raisonnable), qu'est-ce qui ne l'est pas et qu'est-ce qu'un " grand nombre de documents ?".....	18
1) Période justifiée (ou raisonnable).....	19
2) Grand nombre de documents.....	19
3) Entrave sérieuse au fonctionnement.....	20
Avis du droit de se plaindre.....	20
Comment mener le processus de consultation.....	21
On ne peut communiquer l'information introuvable.....	21
Allez directement en prison !.....	24
Laver son linge sale en famille.....	25
Le bon sens a prévalu.....	26
Les dossiers du recensement devraient-ils rester secrets à jamais ?..	27
Sommaire	31
Enquêtes	32
Rigueur des enquêtes.....	33
Visite sur place.....	33
Renvoi dans les 10 jours.....	34

La Loi sur l'accès à l'information devant les tribunaux	41
A: Le rôle de la Cour fédérale	41
I. Gestion judiciaire des litiges relatifs à l'accès à l'information devant la Cour fédérale	42
B: Le commissaire devant les tribunaux	42
I. Causes réglées	42
II. Affaires en cours – le Commissaire en tant que demandeur	45
III. Affaires en cours – le Commissaire en tant qu'intimé de la Section de première instance.	52
C. Cas devant les tribunaux n'impliquant pas le Commissaire à l'information	54
D. Changements législatifs	59
I. Nouvelles institutions du gouvernement	59
Annexe 1	59
II. Interdictions réglementaires contre la communication des documents gouvernementaux	59
Annexe II.	59
III. Projets de loi émanant de députés sur la réforme de la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>	60
Projet de loi C-206	60
Projet de loi C-329	60
Projet de loi C-418	60
Quelques cas en bref	61
Index des affaires citées dans le rapport annuel de 1999/2000	89
Gestion intégrée	90

MANDAT

Le Commissaire à l'information est un ombudsman nommé par le Parlement pour instruire les plaintes voulant que le gouvernement ait dénié les droits conférés par la *Loi sur l'accès à l'information* – la législation canadienne en matière d'accès à l'information.

L'adoption de cette loi, en 1983, a donné aux Canadiens le droit légal étendu d'accéder aux renseignements consignés sous quelque forme que ce soit et relevant de la plupart des institutions fédérales.

La Loi accorde à ces institutions 30 jours pour répondre aux demandes de communication. Une prorogation du délai peut être obtenue si les documents à examiner sont nombreux, et s'il faut consulter d'autres organismes ou informer des tiers. Le demandeur doit toutefois être avisé à l'intérieur du premier délai.

Bien entendu, le droit d'accès n'est pas absolu. Il est assujéti à des exceptions précises et limitées qui établissent un équilibre entre, d'une part, l'accès à l'information et, d'autre part, la vie privée, le secret commercial, la sécurité nationale et les communications franches qui sont nécessaires à l'élaboration des politiques.

Les exceptions permettent de soustraire certains documents à la communication, ce qui provoque souvent des différends entre les demandeurs et les ministères. Les demandeurs insatisfaits peuvent s'adresser au Commissaire à l'informa-

tion, qui instruira leurs plaintes, lorsque ceux-ci soutiennent :

- qu'on leur a refusé les renseignements demandés;
- qu'on leur a demandé trop d'argent pour copier les renseignements;
- que la prorogation par le ministère du délai de 30 jours pour fournir les renseignements n'est pas justifiée;
- que les documents n'ont pas été fournis dans la langue officielle choisie par le demandeur ou que la période requise pour la traduction n'est pas raisonnable;
- que le guide Info Source ou les bulletins périodiques qui sont publiés pour aider le public à utiliser la Loi leur pose des problèmes;
- qu'ils ont éprouvé un autre problème quelconque en ayant recours à la Loi.

Le Commissaire possède de puissants pouvoirs d'enquête. Ces pouvoirs constituent des incitatifs pour que les institutions fédérales respectent la Loi et les droits des demandeurs.

À titre d'ombudsman, le Commissaire ne peut toutefois ordonner qu'une plainte soit résolue d'une façon ou d'une autre. Il doit donc compter sur la persuasion pour résoudre les différends et ne demander l'intervention de la Cour fédérale que s'il estime qu'une personne a été indûment privée de son droit d'accès et qu'on n'a pas pu en arriver à une solution négociée.

Au secours !

L'an dernier, dans le premier rapport annuel au Parlement de l'actuel Commissaire à l'information, le gouvernement avait été mis en garde : le traitement en retard des demandes de communication ne sera pas toléré; l'adoption d'une nouvelle approche « pro-transparence » à l'égard de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* s'impose; et, surtout, le Commissaire utilisera pleinement ses pouvoirs d'enquête pour atteindre ces objectifs.

Aux yeux de bien des responsables gouvernementaux, ce plan d'action semblait menaçant, malavisé, voire arrogant pour un nouveau venu au poste de Commissaire. Il se solda par un durcissement inquiétant des attitudes et une résistance accrue aux enquêtes du Commissaire. Lorsque les assignations, les recherches et les questions du Commissaire se font trop insistantes ou risquent trop d'atteindre les échelons supérieurs, les mandarins organisent la résistance.

Deux ans après le début du mandat de l'actuel Commissaire, le mouvement de ressac est bien réel. L'offensive du Conseil du Trésor a consisté à priver le Commissaire de ressources essentielles pour effectuer son travail. De plus, l'organisme a officiellement dissuadé des fonctionnaires de signaler au Commissaire des contraventions possibles à la Loi.

Pour sa part, le Bureau du Conseil privé (BCP) a décidé de contester presque tous les pouvoirs d'enquête du Commissaire et d'opposer de la résistance à ceux-ci. À cette fin, les responsables du BCP

ont fait fi d'ordonnances relatives à la production de documents; négligé de respecter intégralement d'autres ordonnances (dans un cas, l'insoumission a persisté jusqu'à ce que deux juges de la Cour fédérale ordonnent au BCP de s'y plier); soustrait de la communication des documents soi-disant privilégiés (tout en sachant pertinemment que les privilèges ne s'appliquent pas dans les enquêtes menées par le Commissaire); et refusé de répondre à des questions après avoir prêté serment. Plus étonnant encore, le BCP a prétendu que la disposition de la *Loi sur l'accès à l'information* qui confère au Commissaire le pouvoir de faire exécuter ses ordonnances dans le cadre d'enquêtes est inconstitutionnelle.

À ce sujet, les avocats du BCP ont conseillé à un haut fonctionnaire du BCP ayant le rang de sous-ministre de refuser de répondre aux questions posées par le Commissaire pendant qu'il est sous serment sous prétexte qu'il ne risque aucune sanction. Lorsque le Commissaire à l'information a accusé le haut fonctionnaire en question d'outrage au tribunal et entrepris la procédure de mise à exécution, le BCP s'est également engagé à assumer les frais juridiques associés à la contestation de la validité au plan constitutionnel que le haut fonctionnaire a alors lancée devant la Cour fédérale. Le haut fonctionnaire du BCP a soutenu devant le tribunal que le Parlement n'était pas habilité à accorder au Commissaire à l'information le pouvoir d'exécuter les pouvoirs d'enquête énoncés au paragraphe 36(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*. Cette attaque des fondements du rôle du Commissaire a échoué – mais nous y reviendrons.

Le fait que le BCP ait, sans préavis ni consultation préalable, décidé d'abroger un protocole qui avait été conclu avec le Commissariat et respecté par celui-ci depuis 1984 représente un autre exemple déconcertant des représailles dont usent les hauts fonctionnaires fédéraux à l'égard du Commissaire. Le protocole en question régissait le processus en vertu duquel le Commissaire à l'information peut obtenir du greffier du Conseil privé un certificat attestant officiellement que les documents réputés être des documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada en sont bien. Le BCP prétend désormais qu'il peut refuser la communication de documents confidentiels sans avoir à certifier au Commissaire (comme il doit le faire pour un tribunal) que les documents en question sont bien des documents confidentiels. À cet égard également, le BCP rejette la formulation du Parlement qui confère au Commissaire les pouvoirs d'une cour supérieure d'archives dans la conduite de ses enquêtes.

Pour ce qui est du ministère de la Justice, qui est le ministère responsable de la Loi, celui-ci a décidé de ne pas défendre la *Loi sur l'accès à l'information* dans la contestation de la validité constitutionnelle lancée par le haut fonctionnaire du BCP et financée par l'État. En fait, dans une action judiciaire menée devant le Commissaire à l'information, un mandataire du Procureur général a pris l'initiative sans précédent de contester la constitutionnalité de la loi que le Procureur général a le devoir de défendre. Le Commissariat à l'information a assumé et financé la défense de la Loi à même son propre budget limité.

C'était peut-être, finalement, la meilleure façon de faire. Il était en effet préférable que le Procureur général s'abstienne de défendre la loi plutôt que de le faire sans conviction, du bout des lèvres! Quoi qu'il en soit, le Commissaire a gagné; le tribunal a en effet rejeté la requête voulant que soit déclarée inconstitutionnelle la disposition de la Loi. Étant donné que le jugement a été rendu public après la période visée par le présent rapport, il faudra attendre à l'an prochain pour en avoir un compte rendu exhaustif.

Le cabinet du Premier ministre (CPM) a lui aussi signifié son mécontentement à l'égard du Commissaire à l'information en refusant à celui-ci l'autorisation de consulter des documents conservés dans ses dossiers dans le cadre d'une enquête. C'était la première fois, en presque 17 ans, qu'un ministre refusait de coopérer à une enquête du Commissaire à l'information. S'il est vrai que certains ministres estiment que leur cabinet n'est pas assujéti à la Loi, tous les ministres ont néanmoins par le passé accepté que le Commissaire inspecte leurs dossiers en assortissant du principe « sous réserve de tout droit » leur position juridique à cet égard. Le CPM rompt avec la tradition (la question n'a pas encore été réglée); pire, il pourrait donner aux autres ministres le signal de cesser de coopérer aux enquêtes du Commissaire. Il faudra donc encore recourir aux tribunaux, aux frais des contribuables, avant que le gouvernement n'accepte sa responsabilité de réduire le secret et de respecter l'obligation du Commissaire consistant à mener des enquêtes exhaustives, justes et indépendantes à l'égard des plaintes qui sont déposées contre les institutions fédérales.

Bref, c'est une contre-attaque en règle qui est lancée sur le Commissariat à l'information. Cette contre-attaque entraîne une ponction importante et imprévue dans les ressources du Commissariat affectées aux services juridiques et aux enquêtes. En même temps, le Conseil du Trésor a refusé d'accorder au Commissaire les ressources dont il a besoin et ce, de l'avis même des fonctionnaires de l'organisme. Résultat : si l'ardeur au travail du Commissaire n'a pas diminué, le service aux Canadiens perd en rapidité et le droit d'accès « dans un délai raisonnable » s'en trouve encore miné.

Enfin, la contre-attaque du gouvernement prend une tournure « personnelle » qui est préoccupante. L'avancement professionnel des employés du Commissariat dans la fonction publique a en effet été menacé en des termes non équivoques. Si le Commissaire est nommé pour un mandat de sept ans assorti de la même protection contre les représailles et le trafic d'influence dont jouissent les juges des tribunaux supérieurs, il n'en va pas de même pour les employés de celui-ci.

Ce fait nouveau est inacceptable au plan professionnel et profondément troublant. Si des membres de la fonction publique en venaient à croire que le fait de travailler, et de faire consciencieusement son travail, au Commissariat à l'information représente un suicide professionnel, la viabilité et l'efficacité futures du Commissariat sont grandement compromises. Cela dit, il semble aussi que les conditions difficiles dans lesquelles les employés du Commissariat effectuent leur travail forgent une espèce particulière de fonctionnaires. Mettez-vous à leur place une seconde, et vous comprendrez pourquoi on a dit que le courage est le fondement de l'intégrité.

Nous ne dérogerons pas à notre stratégie de « tolérance zéro » pour ce qui est des retards ou de la culture générale du secret excessif. En fait, malgré la résistance rencontrée, il se dégage des signes encourageants montrant que la stratégie fonctionne. De plus, de récentes décisions de la Cour fédérale ont déjoué les efforts déployés par le gouvernement pour contourner le champ de compétence et les pouvoirs du Commissaire. Nous livrerons bataille devant les tribunaux avec énergie et professionnalisme, avec ou sans l'aide financière du Conseil du Trésor, la volonté de la ministre de la Justice de défendre l'intégrité de la Loi dont elle est responsable ou le BCP donnant le bon exemple aux autres institutions. Les Canadiens n'en méritent pas moins, légalement parlant.

Rien que des paroles

L'animosité évidente du gouvernement à l'égard du « droit » d'accès (il préférerait distiller l'information au gré de sa fantaisie) est au moins aussi manifeste que le décalage entre les paroles et les gestes concrets en ce qui concerne la réforme de la *Loi sur l'accès à l'information*. Toutes les études menées sur la Loi (de celle qui a été effectuée par le Parlement, en 1986, aux examens internes réalisés par le ministère de la Justice, aux révisions du Commissaire à l'information, en passant par les examens indépendants, poussés et minutieux menés par des députés) ont conclu que la loi se doit d'être modernisée, renforcée et élargie. Modernisée, pour suivre la révolution que connaît le domaine de l'information; renforcée, pour contrer la résistance bureaucratique plus profondément enracinée qu'on ne le pensait à l'égard

de la transparence; et élargie, pour s'appliquer à la multitude d'activités d'intérêt public auxquelles se livrent des organisations qui ne sont pas couvertes par la Loi.

Plus d'un gouvernement et plus d'un ministre de la Justice, y compris l'actuelle titulaire du poste, ont promis d'amorcer une réforme. Il ne s'est rien passé. Pire encore, le gouvernement s'est employé à mettre fin à l'examen, par le Parlement, d'une vaste série de réformes bien pensées mises de l'avant (et appuyées de toutes parts) par John Bryden sous la forme d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Il est vrai que le projet de loi avait quelques défauts, comme la plupart des projets de loi qui viennent d'être présentés, mais son examen en comité aurait représenté le moyen tellement nécessaire de lancer un vaste débat public sur la question. Le projet de loi aurait été modifié et renforcé, comme l'aurait été par le fait même le droit d'accès du public, selon le processus législatif normal.

Dans le cadre des efforts déployés avec succès par le gouvernement pour défaire le projet de loi de M. Bryden, le vice-premier ministre a exposé aux députés libéraux les réserves des ministres à son sujet. La teneur des objections gouvernementales est des plus révélatrices.

D'abord, les dispositions du projet de loi qui auraient eu pour effet d'accroître le secret – comme l'introduction d'une nouvelle catégorie d'exceptions (p. ex. plus besoin de faire la preuve des préjudices qui pourraient découler de la communication) applicable aux docu-

ments traitant de questions d'unité nationale n'ont soulevé aucune objection. Le gouvernement a souscrit sans aucune hésitation à ces dérogations à l'objet même de la Loi.

Le gouvernement a plutôt exprimé des réserves au sujet des dispositions qui auraient eu pour effet d'accroître la transparence, par exemple la proposition visant à abroger l'article 24 de la Loi. L'article 24 permet au gouvernement de jeter un voile de mystère sur un éventail illimité de renseignements gouvernementaux en inscrivant simplement l'information en question à l'Annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*. Quand il a examiné cette disposition en 1986, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général avait unanimement conclu que l'article 24 était inutile et constituait une menace réelle à l'objet de la *Loi sur l'accès à l'information*, qui est une plus grande transparence gouvernementale.

Il n'est donc pas étonnant que, pendant que le vice-premier ministre s'employait à orchestrer la défaite du projet de loi Bryden afin de préserver l'article 24, le gouvernement accélérât l'adoption de son projet de loi sur le blanchiment de l'argent, lequel prévoyait une disposition visant à empêcher la communication de toute une gamme de renseignements – des protections qui reposent sur l'exception prévue à l'article 24 de la Loi sur l'accès à l'information.

Le gouvernement a choisi de combattre les efforts déployés par M. Bryden pour moderniser la *Loi sur l'accès à l'information* sous le prétexte du respect de la vie privée. Il a en effet soutenu que le projet de loi risquait d'être interprété comme permettant la communication de renseignements personnels 30 ans après, comparativement à 20 ans, selon la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le décès de la personne sur qui portent les renseignements. Cette faille, s'il s'agissait bien d'une faille, aurait très bien pu être réparée par le Comité, comme l'avait indiqué le Commissaire à la protection de la vie privée.

Qu'il soit bien clair ici que le gouvernement ne cherchait pas à protéger la vie privée, mais plutôt à faire obstacle à la transparence. Le gouvernement se dit en faveur du principe de la transparence, mais est loin de joindre le geste à la parole. Seul le temps nous dira si l'actuelle ministre de la Justice concrétisera sa position selon laquelle le moment est venu de réformer et de renforcer la *Loi sur l'accès à l'information*.

À ce sujet – la persistance opiniâtre d'une culture du secret à Ottawa –, j'aimerais ouvrir une parenthèse. En 1998, le sénateur américain Daniel Patrick Moynihan publiait un livre intitulé *Secrecy : The American Experience*. Sa conclusion? Le secret, c'est pour les nuls. Et pourquoi? Premièrement, parce que le secret protège les analyses internes contre le regard de spécialistes et de dissidents de l'extérieur. Il en résulte que de nombreuses décisions gouvernementales reposent sur de très mauvais conseils. Deuxièmement, le secret dénature le mode de pensée des

citoyens et engendre des rumeurs de machinations dénuées de fondement et une méfiance excessive à l'égard des gouvernements. Bref, comme l'a écrit George F. Will dans sa critique du livre qui a été publiée dans l'hebdomadaire *Newsweek* :

[Traduction] « Le secret gouvernemental engendre la stupidité, dans les décisions gouvernementales et dans les modes de pensée de certains citoyens. » (*Newsweek*, 12 octobre 1998, p. 94)

L'exemple du Conseil du Trésor

Le président du Conseil du Trésor est le membre du Cabinet chargé de la prestation de conseils et d'orientations à toutes les institutions fédérales au sujet de la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès à l'information*. C'est pourquoi l'actuel Commissaire demande constamment des comptes au Conseil du Trésor pour l'exemple qu'il donne dans l'administration fédérale à l'égard de la bonne façon d'appliquer la Loi.

L'an dernier, le Conseil a reçu une note médiocre pour avoir généralement négligé les responsabilités qui lui sont conférées par la Loi. Il montre cependant cette année des signes d'amélioration. Une légère augmentation des ressources a permis la mise sur pied d'un groupe de travail consultatif sur la formation au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). Le groupe de travail est censé faire office d'organisme consultatif pour la promotion de l'acquisition continue du savoir parmi les préposés

à l'accès à l'information. Le SCT espère que le groupe de travail jouera un rôle de premier plan quand il s'agit de faire en sorte que les gestionnaires et les employés fédéraux comprennent leurs obligations et leurs responsabilités en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Au cours de l'année visée par le présent rapport, le SCT a rédigé et distribué des conseils destinés aux fonctionnaires sur l'application des prorogations de délai et l'interprétation et l'application de l'article 67.1 de la Loi, selon lequel constitue une infraction le fait de recourir ou de conseiller le recours à des méthodes de traitement des documents visant à entraver le droit d'accès. Le SCT a également donné une séance de formation destinée aux agents de sécurité et agents d'accès à l'information des ministères sur l'article 67.1.

Au cours de l'année, le SCT a tenu des réunions bimensuelles permettant aux coordonnateurs de l'accès à l'information des ministères de signaler leurs préoccupations à ses responsables et à ceux du ministère de la Justice. Il a de plus organisé pendant l'année visée par le présent rapport une conférence pour l'étude des « fiches de rendement » du Commissaire et l'échange de stratégies à l'égard du problème des retards dans le traitement des demandes de communication.

Le Conseil du Trésor a montré son engagement le plus concret à l'égard de la résolution du problème des retards en faisant savoir à tous les ministères qu'il examinerait avec bienveillance les demandes de ressources supplémentaires qui permettraient d'absorber les

augmentations inattendues de la charge de travail dans le domaine de l'accès à l'information.

Ce sont en effet des signes encourageants d'une volonté renouvelée du Conseil du Trésor de s'acquitter de ses responsabilités de chef de file. Mais des efforts supplémentaires s'imposent à cet égard.

Par exemple, le Conseil du Trésor n'a pas encore commencé à réunir les statistiques nécessaires pour faire état du rendement de toutes les institutions fédérales en ce qui concerne le respect de la Loi. Il s'agirait là d'une mesure essentielle en vue de permettre au SCT d'être davantage proactif dans la résolution des problèmes inhérents au système avant que ceux-ci ne se traduisent en plaintes déposées auprès du Commissaire.

De plus, le Conseil n'a pas encore donné suite au défi lancé par le Commissaire en ce qui concerne l'élaboration d'un code de déontologie applicable aux coordonnateurs de l'accès à l'information. Il ne s'est pas non plus fait le défenseur des coordonnateurs de l'accès à l'information – qui sont souvent tirillés entre les obligations de la Loi (communiquer les renseignements) et les exigences de leurs supérieurs (soustraire les renseignements à la communication).

Enfin, le SCT n'a pas assumé sa responsabilité première en tant que chef de file, laquelle consiste à promouvoir une culture de la transparence dans l'administration fédérale. À cet égard, le Conseil a consacré beaucoup trop d'énergie à relever et à quantifier ce qu'il considère comme des irritants dans le système

d'accès à l'information (par exemple : les utilisateurs fréquents, les demandes frivoles et vexatoires, les coûts élevés du respect de la Loi et les délais difficiles à respecter). Il n'a déployé aucun effort pour sensibiliser ses employés et ceux des autres ministères fédéraux aux avantages considérables et concrets de la Loi. Comme l'a dit l'ancien Commissaire à l'information, John Grace :

« Grâce au droit de savoir, on constate un plus grand sens des responsabilités, davantage d'honnêteté, de modération et d'intégrité, de meilleurs conseils et un processus décisionnel plus altruiste. Chaque demande qui expose les abus de pouvoirs et les privilèges excessifs, ou seulement la simple sottise, profite financièrement au public et sert ses intérêts. » (Rapport annuel 1996-1997, p. 10)

Le SCT a depuis trop longtemps fait siennes les préoccupations des geignards et des plaignants qui œuvrent à l'intérieur du « système »; le moment est venu pour le ministre désigné de se ranger du côté des citoyens de l'extérieur et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Les retards : la persistance commence à rapporter

La politique de « tolérance zéro » en ce qui concerne les retards dans le traitement des demandes d'accès à l'information comportait deux éléments principaux :

- 1) établir des fiches de rendement destinées au Parlement et évaluant le rendement de certains ministères dans le respect des délais de traitement;
- 2) demander aux sous-ministres d'expliquer les raisons des retards (officiellement

et sous serment) lorsque l'enquêteur chargé du dossier n'a pas pu régler le litige avec ses homologues. Comme on l'a décrit précédemment, cette stratégie a eu pour effets défavorables d'inciter les hauts fonctionnaires, qui n'ont guère apprécié d'être l'objet de toute cette attention, à trouver une multitude de façons d'exprimer leur mécontentement.

La stratégie a cependant entraîné des améliorations marquées dans le respect des délais. Par exemple, dans les fiches de rendement de l'an dernier (1998-1999), six ministères ont été évalués et ont reçu les notes suivantes :

Ministère	Note
Citoyenneté & Immigration (CIC)	« F »
Affaires étrangères et Commerce international (AECI)	« F »
Santé Canada	« F »
Défense nationale	« F »
Bureau du Conseil privé (BPC)	« F »
Revenu Canada (Agence des douanes et du revenu du Canada)	« F »

Ces notes reposaient sur le pourcentage des demandes de communication reçues qui n'avaient pas été traitées dans les délais prévus par la Loi. L'échelle de classement appliquée était la suivante :

% de présomptions de refus	Commentaire	Note
0 à 5 %	Idéale	A
5 à 10 %	Bonne	B
10 à 15 %	À la limite	C
15 à 20 %	Inférieure à la norme	D
Plus de 20 %	Signal rouge	F

Comme le montre le tableau ci-après, dans les fiches de cette année, le rendement de ces six ministères s'est amélioré.

Ministère	Plaintes 1998-1999		Plaintes 1999-2000	
	%	Note	%	Note
Citoyenneté & Immigration (CIC)	48,9	F	23,4	F
Affaires étrangères et Commerce international (AECI)	34,9	F	27,6	F
Santé Canada (SC)	57,2	F	3,1	A
Défense nationale (DN)	69,6	F	38,9	F
Bureau du Conseil privé (BCP)	35,9	F	3,6	A
Revenu Canada (Agence des douanes et du revenu du Canada – ADRC)	85,6	F	51,5	F

Santé Canada et le Bureau du Conseil privé méritent une mention spéciale et nos sincères félicitations pour leurs réalisations. Le BCP a amélioré son rendement et ce, malgré une augmentation de 67 % du nombre des demandes reçues en 1999-2000 par rapport à l'année précédente. Ces ministères ont consacré l'énergie et les ressources nécessaires pour éliminer un arriéré considérable de dossiers en retard et établir des marches à suivre et des méthodes destinées à éliminer définitivement les problèmes de retard qui se sont manifestés par le passé.

Dans les fiches de rendement de cette année, on a évalué deux nouveaux ministères et assuré un suivi à l'égard des six de l'an dernier. Les nouveaux ministères et la note qui leur a été accordée sont les suivants :

	%	Note
Développement des ressources humaines Canada (DRHC)	0 %	« A »
Transports Canada	30,6	« F »

Le rendement de DRHC est particulièrement gratifiant parce que ce ministère a pu obtenir une note parfaite sans invoquer aucune des dispositions de la Loi (parfaitement légitimes) applicables à la prorogation des délais. Toutes les demandes reçues au cours de la période visée ont été traitées dans les 30 jours.

Transports Canada ne s'en est cependant pas aussi bien tiré. Le Ministère aura en effet fort à faire pour rationaliser ses méthodes dans le but de respecter plus systématiquement les délais de traitement établis dans la Loi. Dans le cas de Transports Canada, ce n'est pas le volume élevé des demandes ni l'insuffisance des ressources pour traiter celles-ci qui font problème. C'est plutôt un système d'approbation hiérarchisé, au sein duquel le sous-ministre insiste pour revoir personnellement plus de 40 % des demandes de communication reçues et pour prendre des décisions à leur sujet. Voilà qui est très rare dans l'administration fédérale. Et, de l'avis du Commissaire, tout à fait inutile. Le traitement des demandes de communication devrait en effet revenir entièrement à des professionnels ayant reçu la

formation nécessaire et qui n'ont pas d'autre objectif stratégique que le respect de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Mais, même pour DRHC, tout n'est pas rose. En effet, dès la parution des résultats de la fiche de rendement sur le respect des délais – montrant des améliorations –, le « scandale de DRHC » faisait les manchettes et entraînait dans son sillage des centaines de demandes de communication adressées à DRHC et bien d'autres ministères pour la communication de documents, comme des rapports de vérification, faisant état de la gestion des programmes de subventions et de contributions. Et, devant ce fait nouveau, le gouvernement n'a pas pu s'empêcher de laisser son besoin coutumier de « limiter les dégâts » l'emporter sur les droits juridiques des demandeurs à recevoir une réponse dans les délais. Les ministres voulaient en effet « devancer » toute demande de communication – c'est-à-dire décharger leur conscience de toute mauvaise nouvelle avant que celle-ci ne s'ébruite et, à ce moment, avoir déjà en mains un plan d'action. Bien entendu, le seul moyen d'appliquer une telle stratégie consistait à gagner du temps – retarder ou repousser la diffusion des rapports de vérification relatifs aux programmes de subventions et de contributions qui étaient visés par une demande de communication.

C'est au service de communications du BCP qu'a incombé la tâche de coordonner cette campagne pan gouvernementale de limitation des dégâts. Le Conseil du Trésor, à titre de Contrôleur général, a été chargé d'indiquer à tous les ministères la marche à suivre pour la communication des rapports de vérification.

La marche à suivre en question a été décrite dans des notes de service datées du 14 et du 17 février 2000 qui ont été émises par le Conseil du Trésor à l'intention de tous les services de vérification interne. Élément positif s'il en est, les notes de service du CT comportaient le rappel suivant :

[Traduction] « Tous les rapports (de vérification) *terminés* constituent des documents publics, et vous devriez les communiquer, si quelqu'un souhaite les consulter, *sans* exiger de demande officielle. Dans ces cas, aucun droit ne devrait être perçu et, si des droits avaient déjà été exigés, la somme devrait être remboursée. Les rapports terminés devraient être communiqués sans tarder. »

Les notes comportaient toutefois également un élément négatif. Le Conseil du Trésor, dans la note de service datée du 14 février, avait en effet demandé aux ministères de lui transmettre l'information suivante :

1. Copie de l'original de la demande de communication visant un rapport de vérification donné;
2. Une liste de tous les rapports de vérification à communiquer;
3. Copie de tous les rapports à communiquer;
4. Copie de tous les rapports de vérification, même ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une demande de communication;
5. Copie des plans d'action relatifs à la communication des rapports de vérification, s'il y a lieu, qu'il s'agisse de programmes de subventions et de contributions ou de tout autre sujet, peu importe si la communication découle ou non d'une demande faite en vertu de la Loi.

Cette directive du 14 février a pour ainsi dire paralysé la diffusion des rapports de vérification en attendant le respect des conditions énoncées par le Conseil du Trésor. Des ministères ont exprimé leur désaccord avec ce système de communication de rapports sans précédent, particulièrement l'obligation de fournir copie de l'original des demandes de communication. Il s'agissait, à leurs yeux, d'une procédure démesurément sévère de contrôle centralisé. Ils se sont de plus inquiétés du fait que, en se soumettant à cette condition, ils se trouveraient à révéler l'identité des demandeurs – ce qui contreviendrait à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Devant ces protestations, le Conseil du Trésor a émis une clarification le 17 février 2000. La clarification en question a cependant eu pour effet de compliquer encore davantage les choses. Dans la seconde directive, en effet, le Conseil du Trésor a rappelé aux ministères la distinction entre les rapports de vérification « finals » (qui peuvent être rendus publics sans qu'il faille présenter une demande de communication officielle) et les rapports de vérification « provisoires » (qui ne devraient pas être communiqués sans le dépôt d'une demande officielle). Dans la clarification, le Conseil du Trésor a renoncé à ce qu'on lui fournisse copie de l'original des demandes de communication visant des rapports de vérification, mais a continué d'exiger qu'on lui fournisse tous les autres renseignements qu'il avait demandés dans sa première directive, soit celle du 14 février.

Dans le cadre de cette stratégie de limitation des dégâts, le Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé ont travaillé en étroite collaboration. Des réunions ont en effet eu lieu plusieurs fois par

semaine afin de permettre aux responsables des communications du BCP d'examiner l'information reçue par le Conseil du Trésor. Des stratégies de communication ont été minutieusement élaborées avant la divulgation des rapports de vérification aux demandeurs.

La volonté du gouvernement d'élaborer une position uniforme, unifiée dans quelque dossier que ce soit n'a rien en soi d'inconvenant. Cela le devient, toutefois, lorsque les préoccupations du gouvernement en matière de communication prennent le pas sur le droit du public à avoir l'information demandée sans délai.

Facile à dire!

Lorsqu'il s'agit de respecter les délais relatifs au traitement des demandes, les responsables se demandent souvent à haute voix comment on peut attendre d'eux qu'ils assument des volumes croissants de demandes avec des ressources statiques, sinon décroissantes. Le Commissaire n'a pas fait la sourde oreille et a fourni aux ministères, pendant l'année écoulée, une approche détaillée relative à une utilisation judicieuse des dispositions de la Loi prévoyant la prorogation des délais de traitement des demandes de communication.

L'approche en question est la suivante :

**Qu'est-ce qui est justifié
(raisonnable), qu'est-ce qui ne
l'est pas et qu'est-ce qu'un
« grand nombre de documents »?**

Pour décider comment appliquer les dispositions de prorogation des délais prévues au paragraphe 9(1), les institutions doivent opérationnaliser les critères suivants :

« période que justifient les circonstances »,
« grand nombre de documents »,
« entrave sérieuse au fonctionnement ».

Il s'agit de critères objectifs formulés en termes subjectifs. Leur sens variera selon les circonstances et le contexte de chaque institution et de chaque demande. Les facteurs qui suivent aideront les institutions à vérifier si les critères justifient la prorogation des délais :

1) Période justifiée (ou raisonnable)

- i) Si la prorogation du délai est demandée aux termes de l'alinéa 91(1) *c*), une prorogation de 60 jours sera considérée comme justifiée ou raisonnable parce que la Loi prévoit, pour les consultations de tiers, des délais précis qui permettent de terminer ces consultations dans un délai de 60 jours;
- ii) si la prorogation du délai est demandée aux termes des alinéas 9(1) *a*) ou *b*), la durée de la prorogation doit être compatible avec l'expérience passée de l'institution dans le traitement de demandes similaires;
- iii) si la prorogation du délai est demandée aux termes de l'alinéa 9(1) *b*), sa durée ne devrait ordinairement pas dépasser 30 jours (qui serait le délai de réponse prévu si l'institution consultée avait reçu directement la demande); rarement, et encore, une telle prorogation peut-elle dépasser 60 jours, compte tenu du fait que les tiers intéressés ont un délai maximal de 60 jours pour faire connaître leur opinion. En

d'autres termes, à moins d'établir un motif impérieux, les autres institutions ne devraient pas bénéficier, pour donner leur opinion sur une demande, d'un délai plus long que celui qui est accordé aux tiers intéressés;

- iv) pour décider de ce qui constitue une période de prorogation justifiée ou raisonnable, l'institution devrait calculer le temps qu'il faut aux ressources disponibles en accès à l'information et protection des renseignements personnels et dans le ou les bureaux de première responsabilité concernés pour traiter la demande. Il faut éviter, toutefois, les prorogations de délai qui visent à compenser une dotation de ressources insuffisantes eu égard au volume de travail normal de l'institution en matière d'accès à l'information.

Il importe de se rappeler qu'à l'exception des cas de renseignements de tiers (voir le paragraphe 27(4)), une seule prorogation peut être demandée, et ce dans un délai de 30 jours suivant la réception de la demande. Si la prorogation est insuffisante ou si elle n'est pas sollicitée en temps utile, la demande sera présumée comme étant refusée conformément au paragraphe 10(3).

2) Grand nombre de documents

Il n'y a pas de nombre magique de documents qui corresponde à la notion de « grand nombre ». Par le passé, toutefois, le Commissaire à l'information a rarement considéré que 500 documents ou moins constituaient un grand nombre. Par contre, il n'est pas inhabituel qu'il reconnaisse que

1 000 documents ou plus représentent un grand nombre de documents. En fait, quel que soit le nombre de documents, l'institution qui souhaite invoquer le grand nombre de documents à l'appui de sa demande de prorogation devrait tenir compte des facteurs suivants :

- a) l'examen des documents est-il, malgré le nombre de pages, facilité par leur homogénéité [par exemple : un volumineux imprimé d'ordinateur, lorsque l'examen d'une ou de deux pages permet de trouver une méthode uniforme applicable à toutes les pages]?
- b) les documents ont-ils déjà été examinés afin de répondre à une demande antérieure?
- c) le nombre de documents dépasse-t-il le nombre moyen de documents demandés, par demande, dans l'institution?
- d) le nombre de documents dépasse-t-il le nombre des documents que, par le passé, l'institution a réussi à traiter en 30 jours?
- e) le traitement de la demande en 30 jours entraverait-il de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution?

3) Entrave sérieuse au fonctionnement

Pour l'application de l'alinéa 9(1)a), le traitement d'une demande peut être considéré comme entravant de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution si, pour pouvoir traiter la demande dans un délai de 30 jours, il faut :

- i) Transférer des ressources d'autres secteurs opérationnels à celui de

l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels;

- ii) détourner de l'expertise que possède le bureau de première responsabilité dans le domaine, et ce au détriment des fonctions essentielles de ce bureau;
- iii) consacrer une si grande proportion des ressources de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels pour y répondre que le traitement des autres demandes en souffrirait.

En règle générale, lorsque le fonds de renseignements d'une institution est bien géré, que le service de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels est bien doté en ressources et que les méthodes de traitement sont rationalisées, des prorogations ne sont requises que pour un faible pourcentage des demandes. À vrai dire, plus la prorogation dure longtemps, plus le Commissaire risque d'être saisi d'une plainte.

Avis du droit de se plaindre

Le paragraphe 9(1) exige que, dans l'avis de prorogation de délai, les institutions avisent la personne qui a fait la demande de son droit de se plaindre de la prorogation du délai auprès du Commissaire. Le Commissaire à l'information recommande d'ajouter dans tous ces avis une mention rappelant à cette personne qu'elle a un délai d'un an à compter de la date de la demande pour déposer sa plainte auprès du Commissaire.

Comment mener le processus de consultation

Pour assurer le respect des délais de réponse qui ont été prorogés au titre de l'alinéa 9(1)*b*), il importe de bien mener les consultations auprès des autres institutions. Ainsi, avant de demander une prorogation, il vaudrait mieux demander à l'institution qu'on doit consulter d'évaluer approximativement le temps qu'il lui faudra pour donner son opinion. L'institution qui consulte doit décider si l'évaluation est justifiée ou raisonnable avant d'invoquer ce délai pour demander une prorogation. Toutefois, dès qu'une prorogation s'applique, l'institution qui consulte est tenue de respecter le délai pour répondre à la demande, que l'institution consultée ait ou non fourni son opinion dans ce délai.

Les institutions devraient se rappeler qu'elles ont l'obligation de répondre en temps utile à ces demandes de consultation. S'il est vrai qu'il est difficile d'obliger d'autres gouvernements à respecter des délais de réponse, les réponses aux demandeurs initiaux ne peuvent rester en suspens indéfiniment en attendant la réaction d'un gouvernement étranger. Lorsque de telles consultations sont fréquentes, il pourrait être prudent de conclure des protocoles d'entente généraux pour assurer des réponses en temps utile aux consultations.

La gestion de la consultation des tiers (en cas de prorogation au titre de l'alinéa 9(1)*c*) est assujettie aux délais impartis aux articles 27 et 28. Les institutions ne devraient pas modifier ces délais pour se plier aux exigences des tiers ou obtenir un délai supplémentaire pour rallier ces derniers à leur position.

Aux articles 27 et 28, le Parlement a trouvé un juste équilibre entre le droit des demandeurs de recevoir rapidement une réponse et celui des tiers de protéger leurs intérêts; les institutions ne devraient pas rompre cet équilibre en s'écartant des délais qui sont fixés.

On ne peut communiquer l'information introuvable

Dans le jeu du chat et de la souris qui persiste entre les membres du grand public qui veulent de l'information et les fonctionnaires qui préfèrent que ceux-ci en aient le moins possible, les personnes à la recherche de l'information doivent surmonter trois obstacles : les retards, le recours abusif aux exceptions (dissimulation/censure) et l'incapacité de trouver les documents demandés. Le troisième obstacle est désormais le plus préoccupant. La gestion de l'information dans l'administration fédérale est dans un si piètre état que l'expression est presque devenue un oxymoron. La tenue des dossiers est en crise et menace la viabilité du droit d'accès. Elle compromet également le projet du gouvernement, lequel veut devenir l'administration la plus branchée au monde d'ici 2004.

Tout le système sous-tendant la *Loi sur l'accès à l'information* repose sur le fait que des documents sont créés, bien répertoriés et classés, faciles à extraire, archivés comme il se doit et évalués minutieusement avant leur destruction, de manière à éviter la perte de renseignements précieux. Si des documents relatifs à des sujets donnés ne sont pas créés, ou s'ils ne sont pas faciles à trouver et à produire, le droit d'accès ne vaut plus rien. Le droit d'accès n'est cependant pas le seul élément dont l'existence est compromise. Il en est de

même pour notre capacité, en tant que nation, de préserver et de célébrer notre histoire ainsi que d'apprendre de celle-ci. Il en est de même aussi pour la capacité de nos gouvernements à assurer une bonne gestion des affaires publiques pour les citoyens.

Quelles sont les raisons de cette crise? Des années de restrictions budgétaires et de réduction des effectifs ont eu des effets catastrophiques sur le système de gestion des documents. Les employés affectés au traitement de l'information, les bibliothécaires, les commis responsables des dossiers, les secrétaires préposées au classement et ainsi de suite ont été les premiers à passer sous le couperet. Deuxièmement, il y a un large fossé entre les spécialistes de la technologie de l'information, que l'on appelle les « TI », et les spécialistes de la gestion de l'information, les « GI », les premiers se trouvant au premier plan en raison de la transition à l'an 2000. Troisièmement, la crainte irrationnelle de l'accès à l'information incite de nombreux fonctionnaires (le plus souvent aux échelons supérieurs) à éviter de créer des documents. Enfin, les ordinateurs personnels ont réduit la capacité des institutions à exercer un contrôle central sur le classement, l'indexage et la destruction des documents. Ces facteurs ont grugé les fondements de l'ancienne éthique des fonctionnaires, c'est-à-dire la tradition qui consistait à justifier soigneusement les mesures, les considérations, l'évolution des politiques et les conseils et à entretenir une mémoire institutionnelle enregistrée, à y contribuer et à l'utiliser.

L'ironie de cet état de choses n'échappe pas au Commissaire, lui qui a eu le privilège de jouer un rôle dans la forme

qu'a pris la *Loi sur l'accès à l'information* alors qu'il était député. Le dépôt de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a été salué comme l'avènement d'un « paradigme de l'information » dans un gouvernement moderne. Ces lois représentaient une modernisation de l'administration publique canadienne en vue de ce que l'on considérait alors comme l'émergence de l'ère de l'information. Ces deux lois comportaient des articles exigeant une bonne gestion de l'information gouvernementale.

La *Loi sur l'accès à l'information* oblige les institutions gouvernementales à faire, tous les ans, l'inventaire de leur organisation et de la nature de l'information qu'elles détiennent, à décrire leurs ensembles de documents et leurs guides et à publier un index de leurs répertoires et des points d'accès. Rappelons le fait très important que, contrairement à la *Freedom of Information Act* (loi sur l'accès à l'information des États-Unis), la loi canadienne est claire quant à l'information électronique. Tout cela était considéré, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, comme un système de repérage juridiquement mandaté à l'échelle de l'administration fédérale. Cela garantissait aux Canadiens que le gouvernement saurait ce qu'il détient comme documents et comment retrouver ceux-ci si on y demande accès. C'est au Conseil du Trésor que l'on avait confié la tâche de faire fonctionner ce système modernisé de gestion de l'information gouvernementale. Et cela aussi est une décision qui a été prise après réflexion.

C'est dans l'esprit des recommandations de la Commission Glassco que le Secrétariat du Conseil du Trésor a été

créé en 1968, à titre d'organisme central distinct, séparé du ministère des Finances. L'un de ses principaux rôles était d'améliorer la gestion générale de l'administration fédérale. Des politiques efficaces de gestion et de publication de l'information représentaient alors le meilleur moyen d'améliorer la gestion générale fédérale.

Il faut savoir que le SCT a élaboré, à la fin des années 1980, une politique remarquablement exhaustive sur la gestion de l'information gouvernementale. Toutes les institutions gouvernementales sont censées :

- gérer leurs fonds documentaires comme des ressources globales pour appuyer des décisions efficaces, répondre aux besoins opérationnels et protéger les intérêts juridiques, financiers et autres du gouvernement et de la population;
- faire l'usage le plus large de l'information au sein du gouvernement en veillant à ce que celle-ci soit organisée de façon à en faciliter l'accès pour ceux qui en ont besoin, sous réserve de limitations juridiques et administratives comme, par exemple, les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;
- entretenir un système de classification à jour, exhaustif et structuré pour permettre la recherche et l'inventaire de documents;
- circonscrire et conserver les fonds documentaires qui permettent de reconstituer l'évolution des décisions en matière de politiques et de programmes ou qui ont une importance historique ou archivistique, conformément à toutes les exigences de la *Loi sur les Archives nationales du Canada*.

Mais il faut aussi savoir que le Conseil du Trésor n'a pris aucune mesure depuis pour s'assurer que la politique est respectée ou mise à jour en fonction des défis propres à la gestion électronique des affaires publiques. L'Archiviste national, le Commissaire à l'information, le Vérificateur général, les historiens et les bibliothécaires, tous, nous avons dit au Conseil du Trésor que se creuse un écart grandissant entre la politique et la réalité. Nous avons tous dit au gouvernement que la situation est grave et qu'elle nécessite une réaction pan gouvernementale. À l'« ère de l'information », une nation dans laquelle fleurit la démocratie doit être dotée d'un système de gestion de l'information solide. Le gouvernement du Canada ne s'est pas attelé à cette tâche même s'il tient à être partie prenante de ce « monde virtuel ».

Ce n'est que depuis peu que l'on a des raisons de penser que le Conseil du Trésor se préoccupe de cette crise. Une initiative conjointe de l'Archiviste national et du dirigeant principal de l'information au Conseil du Trésor, visant le recensement et l'évaluation des problèmes associés à la gestion de l'information gouvernementale, est en cours. Un rapport et un plan d'action ont été diffusés à la fin de l'année visée par le présent rapport. Il reste à savoir quel résultat donnera cette initiative. Mais il ne semble guère y avoir de volonté de fournir les ressources et la direction éclairée voulues pour s'attaquer au problème. Après tout, la gestion de l'information n'est pas propice aux gains politiques.

Le Commissaire estime cependant que, sur le plan stratégique, la question centrale en matière d'accès à l'information pour le siècle à venir sera la suivante :

le droit d'accès à l'information peut-il avoir un sens s'il n'existe pas de règles de gestion de l'information renvoyant à une législation et à un système d'exécution? Le moment est venu d'élaborer une loi sur la gestion de l'information qui permettrait de réglementer tout le cycle de gestion de l'information gouvernementale. Cette loi serait concomitante à la naissance de l'information. Elle obligerait les fonctionnaires à revenir à la pratique caractéristique de leur professionnalisme : documenter les fonctions, les politiques, les décisions, les procédures et les transactions auxquelles ils participent. Elle permettrait de réglementer l'information au cours de son cycle de vie en contrôlant son organisation, son repérage, son utilisation, son accessibilité et sa diffusion. Enfin, elle préciserait le retrait de l'information en réglant les questions relatives à sa destruction ou à son archivage. Nous ne pouvons pas esquiver ce défi si nous voulons que le concept des droits relatifs à l'information conserve un tant soit peu de son sens pratique.

Les mentalités sont au cœur même de la façon dont nous pourrions ramener une approche professionnelle à l'égard de la gestion de l'information dans la fonction publique fédérale. L'amour du secret est à ce point enraciné que les fonctionnaires feraient presque n'importe quoi pour le préserver et ce, même avec un droit d'accès protégé par une loi. Le plus troublant des gestes qu'ils sont susceptibles de poser va totalement à l'encontre de la tradition professionnelle des fonctionnaires : il s'agit de la pratique consistant à ne pas tenir de dossiers. Un bon nombre des comités les plus importants et dont les travaux et les décisions exercent le plus d'influence sur l'action

gouvernementale fédérale ont cessé d'établir des ordres du jour, de tenir des comptes rendus et de déposer des notes et des documents d'information destinés à guider les discussions. L'abandon, par ces comités, de pratiques établies depuis des années ne semble avoir pour justification opérationnelle que la volonté de se soustraire à l'examen et l'obligation de rendre des comptes qui découlent parfois de la communication de documents en vertu du droit d'accès. La nouvelle mentalité est désormais : « Pourquoi le mettre par écrit quand on peut l'exprimer oralement? Pourquoi l'exprimer oralement quand on peut hocher la tête? Pourquoi hocher la tête quand un clin d'œil fait l'affaire? »

Allez directement en prison!

La paranoïa ambiante quant aux conséquences néfastes de la transparence gouvernementale peut amener certains hauts fonctionnaires à franchir le pas qui sépare les comportements non professionnels (comme le fait de ne pas produire de documents ou de négliger de bien classer ceux-ci) des actes illégaux (comme le fait de dissimuler, de modifier ou de détruire des documents visés par une demande d'accès).

En mars 1998, la Chambre des communes a tracé la ligne de démarcation en adoptant à l'unanimité le projet de loi d'initiative parlementaire de Colleen Beaumier, lequel avait pour effet d'ajouter l'article 67.1 à la *Loi sur l'accès à l'information*. L'infraction prévue par cette nouvelle disposition est la suivante :

67.1 (1) Nul ne peut, dans l'intention d'entraver le droit d'accès prévu par la présente loi :

- a) détruire, tronquer ou modifier un document;
- b) falsifier un document ou faire un faux document;
- c) cacher un document;
- d) ordonner, proposer, conseiller ou amener de n'importe quelle façon une autre personne à commettre un acte visé à l'un des alinéas a) à c).

(2) Quiconque contrevient au paragraphe (1) est coupable :

- a) soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de deux ans et d'une amende maximale de dix mille dollars, ou de l'une de ces peines;
- b) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de six mois et d'une amende maximale de cinq mille dollars, ou de l'une de ces peines. 1999, ch. 16, art. 1.

À la fin de mars 2000, personne n'avait encore été accusé en vertu de cette disposition, et le Commissaire n'avait pas encore jugé nécessaire d'informer le Procureur général du Canada de quelque infraction présumée que ce soit à cette disposition. Cela ne veut pas dire que des documents n'ont pas disparu dans des circonstances troubles. Un cas de ce genre a fait l'objet d'une enquête cette année, dont on peut trouver le résumé à la page 47. Deux enquêtes sont en cours au sujet de la dissimulation ou de la destruction possibles de documents visés par des demandes de communication. Le résultat de ces enquêtes sera communiqué l'an prochain.

Laver son linge sale en famille

Quiconque a suivi attentivement le processus qui a débouché sur l'adoption du projet de loi de Colleen Beaumier aura pu observer qu'une forte indignation est à l'origine du projet de loi – et du vaste appui recueilli par celui-ci. Les députés et des membres du grand public étaient absolument scandalisés par le comportement de certains hauts fonctionnaires, qui ont tronqué ou détruit des documents pour faire entrave au droit d'accès. Des incidents de ce genre se sont produits à la Défense nationale, à Santé Canada et à Transports Canada. Tous ont fait l'objet d'une enquête minutieuse et ont été révélés au public par le Commissariat à l'information. Et aucun n'aurait été mis au jour sans des « dénonciateurs » courageux, provenant de ces organisations, et un organisme d'enquête indépendant et impartial, de l'extérieur de ces organisations.

Cela n'est pas une coïncidence si le projet de loi de M^{me} Beaumier prend la forme d'une modification à la *Loi sur l'accès à l'information* plutôt qu'au *Code criminel*. Elle, de même que tous les députés, voulaient que les allégations de contraventions à l'article 67.1 soient traitées indépendamment des institutions dans lesquelles elles ont été commises. Le risque d'interventions illicites à l'égard des éléments de preuve et des témoins est en effet trop élevé dans de tels cas pour laisser les institutions fédérales faire enquête à l'égard d'allégations de contraventions à l'article 67.1.

Pourtant, c'est exactement ainsi que le gouvernement veut procéder. Les organismes responsables de la politique relative à l'accès à l'information,

c'est-à-dire le Conseil du Trésor et le ministère de la Justice, ont en effet décidé que les institutions fédérales laveraient leur linge sale en famille. Dans sa directive datée du 17 septembre 1999, le Conseil du Trésor énonçait à l'intention des ministères l'interprétation à donner à l'article 67.1 et la marche à suivre concernant l'instruction des infractions possibles. Il recommandait :

« Le Commissaire à l'information a recommandé que son bureau soit avisé de toutes les allégations d'infraction à l'article 67.1 de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais nous n'avons pas accepté cette recommandation. Nous continuons de conseiller aux institutions de traiter les allégations de la sorte de la même façon que n'importe quelle autre allégation d'action criminelle visée par le document *Politique et normes sur la sécurité*, une fois que le sous-ministre aura été mis au courant de l'allégation, il prendra une décision en ce qui a trait à la notification de l'allégation à l'organisme compétent chargé du respect de la loi. »

C'est écrit noir sur blanc! N'appellez pas le Commissaire; menez une enquête interne, puis le sous-ministre décidera s'il convient de faire appel à un organisme de respect de la loi. Le ministère chargé du Premier ministre a pris les devants en indiquant à tous ses responsables de signaler les allégations d'infraction possible à l'article 67.1 au directeur des Opérations de sécurité du BCP, à qui reviendrait la conduite d'une enquête interne à cet égard. Les résultats de l'enquête seront-ils un jour connus? Le demandeur en sera-t-il informé? La réponse est : Pas nécessairement.

L'absurdité de l'approche adoptée par le gouvernement saute immédiatement aux yeux de quiconque connaît l'histoire récente. Rappelons-nous que, dans les incidents de destruction de documents qui se sont produits à la Défense nationale, des hauts fonctionnaires, y compris des responsables du bureau du juge-avocat général, savaient que des ordres avaient été donnés pour la destruction de documents, mais n'avaient rien fait à cet égard.

Rappelons-nous aussi que les autres incidents de destruction illicite de documents qui ont été mis au jour ces dernières années mettaient tous en cause des hauts fonctionnaires. Pendant les enquêtes menées à ce sujet, les sous-chefs des institutions en cause se sont portés à la défense de leurs fonctionnaires, au lieu d'examiner avec objectivité les éléments de preuve et de prendre les mesures qui s'imposent. Après tout, il est tout à fait humain de refuser de croire qu'une personne avec laquelle on travaille étroitement aurait pu commettre des méfaits.

Non, à cet égard, le gouvernement n'a pas adopté une politique judicieuse. Cette approche consistant à « faire enquête à son propre sujet » ressemble drôlement à de la limitation des dégâts; elle ne pourra qu'engendrer méfiance et cynisme – à bon droit.

Le bon sens a prévalu

Heureusement, tous les ministres ne souhaitent pas que leur ministère se conforme à la politique du Conseil du Trésor. Ainsi, le ministre de la Défense nationale a décidé que, dans son ministère, il conviendrait de prendre les

mesures suivantes dans les cas d'allégations de destruction illicite de documents :

1. Informer le ministre;
2. Informer le demandeur de la situation et de son droit de déposer une plainte à ce sujet auprès du Commissaire à l'information;
3. Décider de la meilleure façon de mener enquête à l'égard des allégations de concert avec le Commissariat à l'information.

Il semblerait que le bon sens ait prévalu ailleurs aussi. Ainsi, le ministre des Finances a récemment rejeté l'idée de mener une enquête interne à l'égard d'allégations de dissimulation de documents visés par une demande de communication en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il a plutôt choisi de confier l'enquête au Commissaire à l'information pour s'assurer que lui-même et les membres du public disposeront de résultats indépendants, impartiaux et approfondis.

L'on ne peut qu'espérer que ces deux « distanciations » de la ligne de parti encourageront la présidente du Conseil du Trésor à réexaminer sérieusement la politique relative aux allégations de pratiques douteuses en matière de traitement des documents.

Les dossiers du recensement devraient-ils rester secrets à jamais?

Une lutte stratégique a été menée au cours de l'année écoulée sur la question de savoir si devrait disparaître le secret imposé par l'article 17 de la *Loi sur la statistique*, lequel protège depuis 1901 les dossiers du recensement.

La question est importante pour nombre de chercheurs et de généalogistes. Dans ce cas, le secret qui entoure les dossiers du recensement ne diminue en rien la responsabilité qu'ont les gouvernements envers les citoyens. Il s'agit néanmoins d'un bon exemple de situation où la nécessité légitime du maintien du secret (afin de protéger la vie privée des citoyens) n'a pas dûment été mise en équilibre avec l'avantage légitime de la communication des dossiers du recensement pour utilisation et consultation par le public.

Le Commissaire à la protection de la vie privée antérieur, Bruce Phillips, a insisté auprès du gouvernement pour que les dossiers du recensement restent secrets.

Selon M. Phillips, le recensement a toujours comporté, et comportera encore dans l'avenir, des questions de nature très délicate pour les citoyens. Étant donné qu'il est obligatoire de participer au recensement, M. Phillips croit que, en contrepartie, l'anonymat des répondants devrait être garanti. Cependant, faut-il nécessairement que ce soit tout l'un, tout l'autre?

À l'heure actuelle, la population ne peut accéder aux réponses données à chacun des recensements depuis 1901, du moins pas sous une forme qui pourrait révéler l'identité des répondants. Cette interdiction provient d'une action réciproque de la *Loi sur la statistique* (article 17) et de la *Loi sur l'accès à l'information* (article 24).

La *Loi sur l'accès à l'information* renferme une disposition « nonobstant toute autre loi » et elle a donc préséance sur les dispositions relatives au secret de toute autre loi. L'article 17 de la *Loi sur la statistique* place donc les dossiers nominatifs du recensement sous le secret

mais, toutes choses égales d'ailleurs, la *Loi sur l'accès à l'information* l'emporte et le voile du secret devrait être levé.

La *Loi sur l'accès à l'information* renferme toutefois une disposition générale : l'article 24 prévoit en effet que le secret est maintenu dans les cas d'information rendue secrète en vertu d'une autre loi, si cette dernière est inscrite à l'Annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*. Vous aurez compris que l'article 17 de la *Loi sur la statistique* figure à ladite annexe. L'information liée au recensement doit donc demeurer secrète – sans possibilité de pouvoir discrétionnaire, de critère subjectif ou de divulgation après un certain délai. Même le mieux gardé des secrets du Cabinet ne jouit pas d'une telle protection.

Il est toutefois étonnant de constater qu'il semble n'y avoir aucun document, lettre, document officiel du gouvernement, article de journal, correspondance ou allocution sur les raisons de l'existence de l'article 17 de la *Loi sur la statistique*. Chose encore plus surprenante, l'amendement ne traite que des futurs recensements et permet la consultation des dossiers du passé. Comme la nature déteste le vide, il existe de nombreuses interprétations des raisons de l'adoption de cette disposition, mais la vérité est que nous ne le saurons jamais, à moins que d'autres renseignements sur cette période ne se fassent jour.

Un peu d'information a toutefois fait surface. Ainsi, l'article 23 de l'Instruction à l'intention des fonctionnaires, commissaires et recenseurs (publiée dans la Gazette du Canada d'avril 1911) renferme l'article 36. Il y est indiqué que des documents clairs et lisibles doivent être conservés parce que « le but du recensement est d'obtenir

des statistiques permanentes, et les tableaux seront conservés aux Archives du Canada. » L'article 36, soit dit en passant, s'inscrit dans la section de l'Instruction intitulée « Instruction se rapportant à tous les tableaux ». Dans l'article 16 de l'Instruction, on peut lire que le recensement « sera utile au point de vue historique pour retracer l'origine et le développement des villes de l'avenir. » Bien qu'il y ait eu un motif valable pour préconiser la protection des renseignements recueillis à l'occasion des recensements, selon l'utilité que les gouvernements pouvaient accorder à certains d'entre eux, comme l'information sur l'impôt et sur les entreprises, il ne semble pas que les modifications de 1905 aient eu pour but d'empêcher, de façon permanente, les Canadiens d'avoir accès aux réponses données aux recensements après une période raisonnable, quelle qu'elle soit.

Je suis cependant en mesure de fournir une opinion éclairée des raisons qui ont fait que l'article 17 de la *Loi sur la statistique* figure à l'Annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*. Ainsi donc, au début des années 1980, Statistique Canada avait souligné au ministre des Communications de l'époque, parrain du projet de loi, que toute perte du secret absolu découragerait la participation volontaire au recensement. Selon Statistique Canada, toute augmentation significative du taux de nonparticipation compromettrait l'existence d'un recensement national fiable. Le statisticien en chef continue de redouter une telle situation, ce qui est tout à fait justifié.

Lorsque le Parlement a adopté l'article 24 de la *Loi sur l'accès à l'information* (avec le pouvoir de faire accepter les dispositions relatives au secret des autres lois),

il a reconnu le danger réel que cela représentait pour le concept de transparence. Trente-trois dispositions accompagnaient la Loi lorsque celle-ci fut adoptée. Le Parlement a donc indiqué dans la Loi qu'un comité parlementaire devrait examiner chaque disposition de l'Annexe II dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la Loi.

Par conséquent, en 1986, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a déposé un rapport sur la pertinence de l'article 24 et des diverses dispositions incluses dans l'Annexe II, dont l'article 17 de la *Loi sur la preuve au Canada*.

À l'unanimité, le Comité en est venu à cette étonnante conclusion :

« Nous avons conclu qu'en règle générale, l'Annexe II de la Loi est inutile. Selon nous, dans chaque cas, les types d'informations protégés par une des dispositions énumérées seraient suffisamment protégés par une ou plusieurs des exceptions déjà énoncées dans la *Loi sur l'accès à l'information*. » (p. 134)

Malgré cette conclusion générale, le Comité parlementaire n'a pas osé aller de l'avant avec trois éléments touchant le secret, dont le respect des données du recensement. Le Comité a déclaré à ce sujet :

« Même si nous avons conclu que les intérêts protégés par les dispositions énoncées à l'Annexe II pourraient être adéquatement protégés grâce aux exceptions déjà prévues par la *Loi sur l'accès à l'information*, nous sommes persuadés qu'il est nécessaire de maintenir trois exceptions explicites. Les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, de la *Loi sur la*

statistique et de la *Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers* qui sont actuellement énumérées dans l'Annexe concernent les renseignements relatifs à l'impôt sur le revenu ainsi que ceux fournis par les particuliers, les corporations et les syndicats ouvriers à des fins statistiques. Même si ces renseignements sont déjà amplement protégés grâce aux exceptions prévues par la *Loi sur l'accès à l'information*, le Comité estime qu'il est essentiel que des organismes comme Statistique Canada puissent donner à ceux qui leur communiquent des renseignements l'assurance que ces renseignements seront traités en toute confiance. » (p. 135)

La raison de cet excès de prudence entourant le secret des dossiers du recensement ne résiste pas à une analyse approfondie. Les dispositions d'exemption figurant ailleurs dans la *Loi sur l'accès à l'information* offrent une protection raisonnable et suffisante pour tous les renseignements de nature délicate détenus par le gouvernement. À mon avis, rien dans les données figurant dans les dossiers du recensement ne permet de dire qu'elles sont de nature plus délicate que les milliers d'autres renseignements personnels de tout genre détenus par le gouvernement : casiers judiciaires, troubles médicaux, transactions financières ou même la banque de données longitudinales de DRHC nouvellement annoncée et nouvellement démantelée.

Si l'article 17 de la *Loi sur la statistique* était retiré de l'Annexe II, quelles seraient alors les règles relatives aux dossiers du recensement? La réponse concise est la suivante : les dossiers du recensement sous forme nominative

seraient accessibles aux Archives nationales 92 ans après le recensement. Ce résultat découle de la lecture de l'alinéa 19(2)c) de la *Loi sur l'accès à l'information*, de l'alinéa 8(2)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et du paragraphe 6d) du *Règlement sur la protection des renseignements personnels*. Ce délai constitue une période de protection raisonnable entre les attentes en matière de protection des renseignements personnels des répondants et l'intérêt du public qui souhaite avoir accès aux dossiers du recensement à des fins de recherche.

Il est réconfortant de constater que le statisticien en chef du Canada ait demandé que, à l'avenir, le secret ne soit plus garanti pour assurer la participation volontaire au recensement. Devant le Comité d'experts sur l'accès aux dossiers historiques du recensement, celui-ci a déclaré que, tant que la période de nondivulgation dépassera la longévité moyenne des gens, il y a peu de raisons de croire que la peur de la violation de la vie privée freine la participation. C'est du moins l'expérience qu'ont vécu la majorité des autres pays occidentaux.

Bien entendu, il reste la question de savoir si les règles devraient être assouplies rétroactivement. Le statisticien en chef juge que sa capacité de présenter les nouvelles règles, prospectivement, sera sérieusement compromise si les gens viennent à penser que les règles peuvent à n'importe quel moment dans l'avenir être changées.

Pourtant, nous devons également nous rappeler les raisons très légitimes préconisant l'ouverture des dossiers du recensement après une « quarantaine » appropriée. Prenons, par exemple, la position de l'*Association of Canadian Archivists* qui estime qu'il serait justifié de changer les règles sur la protection des renseignements personnels. Dans une récente lettre qu'elle faisait parvenir au Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, l'Association déclarait ce qui suit :

[Traduction] « Nous représentons des chercheurs de tous les horizons, des généalogistes à la recherche d'information sur leur patrimoine ethnique aux journalistes désireux d'intégrer une perspective historique à leurs articles, en passant par les médecins qui retracent les maladies génétiques dans les arbres généalogiques. Les données du recensement qui ont déjà été divulguées (Recensements de la Nouvelle-France des années 1600 jusqu'à 1901) permettent d'obtenir de l'information personnelle et familiale, de découvrir les communautés et d'apprendre l'histoire générale de notre pays. De plus, les dossiers du recensement sont utiles pour faire des recherches favorisant la compréhension des groupes ethniques et autochtones, et pour corriger les erreurs du passé. »
(19 mars 2000)

Bien entendu, la Société historique du Canada était tout aussi éloquente, dans son mémoire présenté au Comité d'experts, sur l'importance pour le pays de libéraliser – même rétroactivement – les règles sur la protection des renseignements recueillis à l'occasion des

recensements. De même, la Société a fait des recherches sur la soi-disant « promesse » de confidentialité faite par le gouvernement de Sir Wilfrid Laurier avant le recensement spécial de l'Ouest de 1906. Elle n'a trouvé aucune preuve pour étayer l'idée voulant que les documents relatifs au recensement restent secrets à tout jamais.

Devant l'absence de tout débat privé ou public sur ces dispositions, en 1905, je crois que la législation n'avait pas pour but de s'appliquer, à perpétuité, à tout nouveau recensement ultérieur, ni d'empêcher le transfert des dossiers du recensement aux Archives nationales.

Toutefois, pour le meilleur ou pour le pire, les Canadiens ont, depuis le recensement de 1901, reçu l'assurance juridique de la protection des renseignements personnels, le plus récemment en 1983, lorsque l'article 17 de la *Loi sur la statistique* a été intégré à l'Annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'on s'attend *de facto* à ce que les dossiers des recensements ultérieurs à 1901 soient protégés. Puis-je suggérer que l'on pourrait respecter cette attente en faisant la distinction entre les formulaires détaillés et les formulaires sommaires. Pour l'avenir, tous les dossiers du recensement seraient accessibles après 92 ans. Pour le passé, les dossiers seraient disponibles après 92 ans, à l'exception des formulaires détaillés, qui, après tout, contiennent les renseignements personnels les plus délicats. De cette façon, un équilibre sera redéfini entre le droit à la protection des renseignements personnels et le droit du public à l'accès à cette information.

Sommaire

L'exercice 1999-2000 s'est avéré une année difficile pour le Commissariat à l'information et pour la *Loi sur l'accès à l'information*. Le gouvernement, d'une part, n'a toujours pas déposé les réformes promises depuis longtemps à ce texte de loi, et, d'autre part, a orchestré la défaite d'un projet de loi d'initiative parlementaire proposant une réforme exhaustive. Le projet de loi aurait donné au Comité permanent de la justice et des questions juridiques l'occasion idéale de tenir des audiences publiques sur la réforme de la *Loi sur l'accès à l'information* et d'adapter celle-ci aux conditions du XXI^e siècle.

Aussi, les organismes responsables de l'administration fédérale ont tout mis en œuvre – à partir du retrait de ressources jusqu'aux contestations juridiques – pour miner le fonctionnement du Commissariat à l'information. Il semblerait que le gouvernement n'ait rien contre les chiens de garde, tant que ceux-ci ne mordent pas!

C'est vrai, la culture du secret fleurit, mais il y a des signes encourageants. Il semblerait, enfin, que les ministères soient déterminés à résoudre l'éternel problème des retards dans le traitement des demandes de communication. Il est vrai, aussi, que le soutien accordé par les tribunaux au droit de savoir ne s'est pas démenti. Le respect de la *Loi sur l'accès à l'information* nécessitera encore pour quelque temps une lutte de tous les instants – mais son avènement ne fait aucun doute.

ENQUÊTES

Pendant l'année visée par le présent rapport, on a déposé 1 359 plaintes auprès du Commissaire contre des institutions fédérales (voir le Tableau 1); 49 p. 100 de toutes les plaintes dont le traitement est terminé concernaient des retards (voir le Tableau 2). L'an dernier, en comparaison, 49,5 p. 100 des plaintes concernaient des retards. De toute évidence, il persiste à l'échelle du système entier un problème chronique de non-respect des délais de traitement prescrits par la Loi. Par conséquent, le Commissariat continue d'accorder la priorité à la résolution de ce problème.

Dans la grande majorité des cas, les plaintes ont été résolues (99,9 p. 100 des cas, pour être plus précis). Le Tableau 2 indique qu'on a mené 1 529 enquêtes. Dans trois de ces cas, le problème n'a pas été résolu, et tous seront portés devant la Cour fédérale aux fins de résolution.

Comme on peut le voir dans le Tableau 3, le délai d'exécution pour les enquêtes relatives aux plaintes a augmenté de 4,34 mois par rapport aux 3,99 mois enregistrés l'an dernier. Ce délai d'exécution demeure inacceptable; il ne respecte pas le délai de trois mois recommandé par le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, en 1987. De même, le Tableau 1 signale que l'arriéré d'enquêtes incomplètes continue d'atteindre des proportions inquiétantes. L'an dernier, cet arriéré s'établissait à 742 plaintes, alors que cette année, on en a compté 571. Si le gouvernement ne nous accorde pas les ressources nécessaires pour engager des enquêteurs supplémentaires, les Canadiens risquent de se voir privés d'un moyen de redressement efficace pour les infractions au droit d'accès.

Au cours de l'année visée dans le rapport précédent, le Commissariat, en collaboration avec le Conseil du Trésor, a soigneusement examiné ses besoins sur le plan des ressources. Cette révision, qu'on appelle « révision des services votés », a donné lieu à une présentation au Conseil du Trésor visant l'obtention de ressources supplémentaires. Les ministres du Conseil du Trésor ont décidé de n'accorder que la moitié des fonds demandés, sans toutefois justifier leur décision.

Les cinq institutions ayant fait l'objet du plus grand nombre de plaintes en 1999-2000 sont :

• Santé Canada	307
• Défense nationale	216
• Affaires indiennes et du Nord canadien	167
• Citoyenneté et Immigration Canada	135
• Agence des douanes et du revenu du Canada	78

Toutes ces institutions figuraient également au palmarès des cinq ayant reçu le plus grand nombre de plaintes l'an dernier. La liste pour 1998-1999 était en effet la suivante :

• Santé Canada	336
• Défense nationale	289
• Affaires indiennes et du Nord canadien	158
• Revenu Canada	131
• Citoyenneté et Immigration Canada	110

Deux institutions parmi les cinq les plus visées ont reçu davantage de plaintes cette année par rapport à l'an dernier.

Ainsi, Affaires indiennes et du Nord canadien a reçu 5 p. 100 plus de plaintes, tandis que Citoyenneté et Immigration en a reçu 19 p. 100 de plus.

Les trois autres institutions parmi les cinq les plus visées ont reçu moins de plaintes cette année par rapport à l'an dernier : ainsi, Revenu Canada a enregistré une baisse de 40 p. 100, tandis que pour la Défense nationale, la baisse s'établissait à 25 p. 100, et à 9 p. 100, pour Santé Canada.

Au cours de l'année visée par le présent rapport, le Commissaire à l'information a publié un rapport spécial au Parlement faisant état de « fiches de rendement » relatives au respect des délais dans les institutions suivantes :

- Citoyenneté et Immigration Canada
- Affaires étrangères et Commerce international
- Santé Canada
- Défense nationale
- Bureau du Conseil privé
- Agence des douanes et du revenu du Canada
- Transports Canada
- Développement des ressources humaines Canada

On peut obtenir les fiches de rendement auprès du Commissariat à l'information ou en consultant le site Internet du Commissariat. Voir aux pages 15 à 16 un sommaire des résultats.

Rigueur des enquêtes

Au cours de l'année visée par le présent rapport, huit assignations ont été délivrées : une à un sous-chef d'institution fédérale, deux à des responsables d'institutions, trois à des représentants d'entités du secteur privé, et deux à une institution en vue de la production de documents.

Le Commissaire a poursuivi sa politique de « tolérance zéro » à l'égard des retards. Des ministres et des sous-ministres ont été appelés à expliquer les raisons de retards déraisonnables. Leurs explications ont été reçues directement, sans intermédiaires. Cette année, toutefois, il n'a pas été nécessaire de délivrer des assignations afin d'obtenir la coopération de hauts fonctionnaires pour que ceux-ci expliquent les raisons des retards et les solutions proposées à cet égard. Toutes les assignations ont été délivrées dans le cadre d'enquêtes concernant des plaintes relatives à des exceptions qui ne s'appliquent pas ou concernant des réponses incomplètes ou tendancieuses.

Visite sur place

Pendant l'année visée par le présent rapport, plusieurs institutions ont demandé au Commissaire s'il accepterait d'examiner des documents sur place. Ces institutions estimaient en effet que les documents en question contenaient de l'information à caractère très délicat, dont la sécurité ne pouvait être garantie qu'en gardant ceux-ci sur place.

Dans ces cas, le Commissaire a insisté pour que les documents soient envoyés à son bureau. Il a fondé sa position sur les deux raisons suivantes : premièrement, l'examen, aux fins d'une enquête, de documents que le gouvernement souhaite garder secrets constitue une opération détaillée, supposant des consultations entre l'enquêteur, la direction et les conseillers juridiques ainsi que l'examen des précédents. Il est pratiquement impossible de mener un examen détaillé et consultatif d'une telle nature à l'extérieur des bureaux du Commissaire à l'information.

Deuxièmement, le Commissaire a indiqué que – conformément aux dispositions législatives pertinentes –, ses bureaux et

ses employés répondent aux normes de sécurité les plus élevées, applicables à l'information la plus délicate que détienne le gouvernement. Les documents conservés dans les bureaux du Commissaire à l'information reçoivent une protection qui est égale ou supérieure à celle que recevraient les documents à leur institution d'origine.

La règle générale est donc que les documents visés par une exception et tous les autres documents que le Commissaire souhaite examiner dans le cadre de ses enquêtes seront retirés à l'institution d'origine pour être envoyés aux bureaux du Commissaire à l'information. Les institutions peuvent se charger elles-mêmes de la livraison des documents à destination et en provenance des bureaux du Commissaire, à moins que le Commissaire souhaite procéder d'une autre façon.

Renvoi dans les 10 jours

Cette année également, une institution a éprouvé les limites du paragraphe 36(5) de la *Loi sur l'accès à l'information*, qui stipule :

« 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 renvoie ces pièces dans les dix jours suivant la requête qu'elle lui présente à cette fin, mais rien n'empêche le Commissaire d'en réclamer une nouvelle production. »

Dans les 17 années qui ont suivi l'adoption de la Loi, cette disposition a été interprétée comme s'appliquant aux documents originaux et autres « choses » pour lesquels la personne ou l'institution tenue de les produire a un droit de propriété. Par conséquent, lorsque les institutions fournissent copie de documents au Commissaire à l'information, elles ne

demandent pas ou ne s'attendent pas que ceux-ci leur soient renvoyés avant l'achèvement de l'enquête.

Habituellement, cette façon de procéder s'applique aux documents fournis au Commissaire au cours d'une enquête qui sont censés être renvoyés ou détruits à l'issue de l'enquête – à moins, bien entendu, que l'on prévoie que l'affaire sera déférée à la Cour fédérale pour révision.

Cette année, toutefois, le BCP a demandé au Commissaire à l'information de lui renvoyer dans les dix jours jusqu'aux copies de documents qu'il lui avait fournis au cours d'une enquête. Étant donné qu'il faut en moyenne quatre mois environ au Commissaire pour mener à bien une enquête, la perspective de retourner au BCP les documents en question puis de demander qu'on les lui renvoie à nouveau, et ainsi de suite, pendant toute la durée de l'enquête semblait tout à fait ridicule.

Il semble, que dans cette affaire, le BCP cherchait à s'assurer que, d'ici à la fin de l'enquête, le Commissaire à l'information n'aurait en sa possession aucun document lui appartenant de sorte que le Commissaire ne puisse pas produire de tels documents à la Cour fédérale à l'appui de poursuites qu'il pourrait engager à l'égard du refus du BCP de communiquer les documents demandés. Le BCP espérait, par ce moyen, exercer un plein contrôle sur les documents qui seraient fournis à la Cour fédérale dans le contexte d'une révision en vertu de l'article 42 de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Commissaire a fait savoir au BCP qu'il n'acceptait pas son interprétation du paragraphe 36(5) et qu'il n'avait aucune intention de s'amuser à déplacer les documents de ses bureaux aux bureaux du BCP et des bureaux du BCP à ses bureaux tous les dix jours. Il a indiqué au BCP que, chaque fois qu'on

lui demanderait de renvoyer des exemplaires de documents, il le ferait une fois, par politesse, mais en garderait une copie, qu'il utiliserait aux fins de l'enquête. Bien entendu, les originaux seraient traités conformément au paragraphe 36(5), tel qu'il est censé s'appliquer.

Il faut espérer que les institutions fédérales ne demanderont que leur soient renvoyés les originaux, en vertu du paragraphe

36(5), que lorsqu'elles ont réellement besoin des documents en question à des fins opérationnelles. Il serait préférable que les institutions fournissent au Commissaire des copies des originaux (sauf indication contraire), qui seront renvoyées ou détruites à la fin de l'enquête ou transmises à la Cour fédérale en vue de la révision de l'affaire, s'il y a lieu.

Tableau 1

ÉTAT DES PLAINTES

	Du 1 ^{er} avril 1998 au 31 mars 1999	Du 1 ^{er} avril 1999 au 31 mars 2000
Non achevées de l'année précédente	423	742
Ouvertes durant l'année	1 670	1 359
Achevées durant l'année	1 351	1 530
Sous enquête	742	571

Tableau 2

CONCLUSIONS DES PLAINTES Du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

CATÉGORIE	CONCLUSIONS				TOTAL	%
	Réglée	Non réglée	Bien-fondé non établi	Abandonnée		
Refus de communiquer	276	3	222	36	537	35.0
Retard (présomption de refus)	685	–	27	37	749	49.0
Prorogation de délai	70	–	59	5	134	8.8
Droits	31	–	16	8	55	3.6
Langue	–	–	–	–	–	–
Publications	–	–	–	–	–	–
Divers	26	–	26	3	55	3.6
TOTAL	1 088	3	350	89	1 530	100 %
100%	71,2	0.1	22,9	5,8		

Tableau 3

DÉLAI D'EXÉCUTION (mois)

CATÉGORIE	97.04.01 – 98.03.31		98.04.01 – 99.03.31		99.04.01 – 2000.03.31	
	Mois	Plaintes	Mois	Plaintes	Mois	Plaintes
Refus de communiquer	6,23	576	5,86	526	5,99	537
Retard (Présomption de refus)	2,19	594	2,50	669	3,44	749
Prorogation de délai	3,05	93	2,80	71	2,33	134
Droits	5,81	64	5,69	45	5,41	55
Langue	8,04	3	–	–	–	–
Publications	–	–	–	–	–	–
Divers	3,36	49	4,54	40	4,34	55
MOYENNE	4,16	1 379	3,99	1 351	4,34	1 530

Tableau 4

RÉPARTITION DES PLAINTES PAR CONCLUSIONS(selon les institutions fédérales) Du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

INSTITUTION FÉDÉRALE	Réglé	Non réglée	Bien-fondé non établi	Aban- donnée	TOTAL
Affaires étrangères et Commerce international	28	–	14	1	43
Affaires indiennes et du Nord canadien	125	–	34	8	167
Agence canadienne de développement international	2	–	2	–	4
Agence canadienne d'évaluation environnementale	2	–	–	–	2
Agence canadienne d'inspection des aliments	8	–	5	–	13
Agence de promotion économique du Canada atlantique	3	–	2	1	6

suite...

Tableau 4 (suite)

RÉPARTITION DES PLAINTES PAR CONCLUSIONS(selon les institutions fédérales) Du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

INSTITUTION FÉDÉRALE	Réglé	Non réglée	Bien-fondé non établi	Aban- donnée	TOTAL
Agence des douanes et du revenu du Canada	45	–	22	11	78
Agriculture et Agroalimentaire Canada	16	–	3	–	19
Anciens Combattants Canada	2	–	3	–	5
Archives nationales du Canada	10	–	41	2	53
Banque de développement du Canada	1	–	1	1	3
Bureau de la sécurité des transports du Canada	2	–	–	–	2
Bureau de l'inspecteur général du SCRS	–	–	1	–	1
Bureau d'information du Canada	–	–	–	1	1
Bureau du Conseil privé	22	–	2	1	5
Bureau du surintendant des institutions financières	–	–	1	–	1
Citoyenneté & Immigration Canada	91	1	19	24	135
Commission canadienne des droits de la personne	1	–	–	–	1
Commission canadienne d'examen des exportations des biens culturels	–	1	–	–	1
Commission de la fonction publique du Canada	1	–	2	–	3
Commission de l'énergie atomique du Canada	1	–	–	–	1
Commission de l'immigration et du statut de réfugié	9	–	3	–	12
Commission des plaintes du public contre la GRC	5	–	–	–	5

continued...

Tableau 4 (suite)

RÉPARTITION DES PLAINTES PAR CONCLUSIONS(selon les institutions fédérales) Du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

INSTITUTION FÉDÉRALE	Réglé	Non réglée	Bien-fondé non établi	Aban- donnée	TOTAL
Condition féminine Canada	1	–	–	–	1
Conseil national de recherches du Canada	–	–	1	–	1
Corporation commerciale canadienne	–	–	–	1	1
Défense nationale	149	–	52	15	216
Développement des ressources humaines Canada	10	–	7	1	18
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	–	–	–	1	1
Environnement Canada	15	1	9	1	26
Finances Canada	8	–	5	–	13
Gendarmerie royale du Canada	22	–	16	3	41
Industrie Canada	21	–	2	1	24
Justice Canada	28	–	17	1	46
Monnaie royale canadienne	–	–	1	–	1
Musée canadien des civilisations	2	–	–	–	2
Office national des libérations conditionnelles	1	–	–	–	1
Office national du film	–	–	1	–	1
Patrimoine canadien	4	–	4	–	8
Pêches et Océans Canada	26	–	16	–	42
Ressources naturelles Canada	4	–	5	–	9
Santé Canada	294	–	9	4	305
Secrétariat du Conseil du Trésor	17	–	2	–	19
Service canadien du renseignement de sécurité	3	–	8	1	12

suite...

Tableau 4 (suite)

RÉPARTITION DES PLAINTES PAR CONCLUSIONS(selon les institutions fédérales) Du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

INSTITUTION FÉDÉRALE	Réglé	Non réglée	Bien-fondé non établi	Aban- donnée	TOTAL
Service correctionnel du Canada	28	–	18	–	46
Société canadienne d'assurance dépôts	1	–	–	–	1
Société canadienne de développement de l'industrie cinématographique	–	–	1	–	1
Société canadienne des ports	5	–	1	–	6
Société canadienne d'hypothèques et de logement	1	–	1	1	3
Société du crédit agricole du Canada	–	–	1	–	1
Société portuaire de Vancouver	1	–	–	1	
Solliciteur général du Canada	6	–	–	2	8
Statistique Canada	1	–	1	–	2
Transports Canada	44	–	12	6	62
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	21	–	4	2	27
Tribunal canadien des droits de la personne	1	–	–	–	1
TOTAL	1 088	3	350	89	1 530

Tableau 5

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES PLAINTES(selon le lieu de résidence des plaignants) Du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

	Reçues	Fermées
Hors Canada	82	64
Terre-Neuve	17	16
Île du Prince Édouard	0	1
Nouvelle-Écosse	84	65
Nouveau-Brunswick	6	8
Québec	263	249
Région de la capitale nationale	488	757
Ontario	168	165
Manitoba	60	33
Saskatchewan	7	6
Alberta	30	26
Colombie-Britannique	152	140
Yukon	1	0
Territoires du Nord-Ouest	1	0
TOTAL	1 359	1 530

LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION DEVANT LES TRIBUNAUX

A : Le rôle de la Cour fédérale

L'un des principes fondamentaux de la *Loi sur l'accès à l'information* est énoncé à l'article 2 de la Loi et veut que les décisions quant à la communication d'information gouvernementale soient susceptibles de révision par des instances indépendantes du gouvernement. Le Commissariat et la Cour fédérale du Canada constituent les

deux niveaux de recours indépendant prévus par la Loi.

Les demandeurs qui ne sont pas satisfaits des réponses obtenues du gouvernement à l'égard de leur demande d'accès doivent tout d'abord porter plainte auprès du Commissaire à l'information. S'ils ne sont toujours pas satisfaits des résultats de l'enquête de celui-ci, ils peuvent demander à la Cour fédérale de revoir la réponse du ministère. Si le Commissaire à l'informa-

Tableau 1

RECOURS EN RÉVISION REÇUS (1983-2000)

Année	Dossiers ouverts	Dossiers fermés	Arriéré
1983	2	0	2
1984	13	6	9
1985	31	12	28
1986	55	14	69
1987	30	39	60
1988	67	62	64
1989	36	30	70
1990	57	34	93
1991	45	24	114
1992	59	60	113
1993	54	79	89
1994	34	41	80
1995	33	45	68
1996	32	39	61
1997	37	46	52
1998	76	36	92
1999	43	71	64

tion n'est pas satisfait de la réponse à ses recommandations, il a le droit, avec le consentement du demandeur, d'obtenir de la Cour fédérale qu'elle examine l'affaire.

Pour l'année visée par le présent rapport, le Commissariat a mené enquête à l'égard de 1 530 plaintes. Seulement trois affaires n'ont pas pu être réglées à la satisfaction du Commissaire et se sont soldées par le dépôt de trois nouvelles requêtes en révision par le Commissaire. Par ailleurs, une requête a été faite à la Cour fédérale en plus d'une plainte reçue durant l'année fiscale 1998-1999. Des demandeurs mécontents de l'issue de leur demande de communication ont déposé huit requêtes en révision devant la Cour fédérale. Et 31 demandes relatives à la communication de documents ont été soumises par des tiers.

I. Gestion judiciaire des litiges relatifs à l'accès à l'information devant la Cour fédérale

Le Tableau 1 indique le nombre de recours en révision reçus et traités par la Cour fédérale de 1983 à 2000.

Il convient de féliciter la Cour fédérale pour avoir traité sans délai les litiges relatifs à l'accès à l'information. L'arriéré d'affaires en suspens est en voie de diminuer, et il semble que les nouvelles Règles de la Cour fédérale (1998), qui assurent un traitement efficace de tous les dossiers relatifs à l'accès à l'information, rendent justice aux litiges relatifs à l'accès à l'information.

B : Le Commissaire devant les tribunaux

I. Causes réglées

Le Commissaire à l'information du Canada c. le président de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (A-292-96) Cour d'appel

(Voir la page 23 et 24 du Rapport annuel 1994-1995, la page 25 du Rapport annuel 1995-1996, et la page 32 du Rapport annuel 1998-1999, pour de plus amples renseignements). Dans cette affaire, le Commissaire à l'information en avait appelé de la décision rendue le 18 mars 1996 par le juge McGillis. Celle-ci avait rejeté l'avis qu'avait donné le Commissaire au président de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique de communiquer le nombre d'emplois qui ont été créés par les entreprises ayant reçu une aide financière de l'Agence en vertu du programme Action. Le programme vise à encourager les petites et moyennes entreprises établies dans le Canada atlantique. La Cour d'appel avait entendu l'appel du Commissaire à l'information le 17 novembre 1999 et tranché le même jour en sa faveur.

La Cour d'appel a statué que le juge de première instance avait erré en concluant que les renseignements ne devaient pas être communiqués parce qu'ils sont visés par l'exception prévue à l'alinéa 20(1) b) de la Loi (renseignements commerciaux fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tel de façon constante par ce tiers). Elle a conclu que la juge de première instance avait, à tort, admis des déclarations non solennelles de quelques-unes des compagnies visées

à l'effet que les renseignements étaient traités comme étant de nature confidentielle de façon constante. Il revenait donc à l'Agence de montrer à la Cour, preuve directe à l'appui, que les renseignements en question étaient de nature confidentielle et étaient traités comme tel de façon constante par les tiers. La Cour d'appel a donc ordonné à l'Agence de divulguer le nombre réel d'emplois créés.

Petzinger c. le Commissaire à l'information du Canada et le Procureur général du Canada (A-692-97, A-693-97 et A-728-97) Cour d'appel

(Voir aux pages 40-42 et 37 respectivement des Rapports annuels 1997-1998 et 1998-1999 le contexte et les faits nouveaux intervenus dans cette affaire, laquelle a été entendue par la Section de première instance et la Cour d'appel.)

Bonnie Petzinger, coordonnatrice de l'accès à l'information à la Défense nationale, a interjeté appel à l'égard de trois ordonnances du juge MacKay, notamment l'ordonnance rejetant l'ensemble de la cause en raison du peu de chances qu'elle avait de réussir et refusant à M^{me} Petzinger le droit de modifier le type de redressement qu'elle demandait à la Cour de lui accorder contre le Commissaire à l'information. D'après le juge MacKay, rien dans le dossier de la plaignante ne portait à croire que ses droits avaient été lésés par le rapport et les recommandations du Commissaire. Il a conclu que les pratiques d'enquête du Commissaire étaient parfaitement légales et que M^{me} Petzinger n'aurait pas dû contester le bien-fondé des recommandations puisque tout ce qu'elle avait le droit de remettre en question consistait à savoir si l'enquête avait été légale.

La Cour d'appel a entendu l'appel de M^{me} Petzinger le 12 janvier 2000 et a fait connaître ses motifs le même jour, en donnant raison au Commissaire à l'information. Le comité de trois juges a conclu que le juge MacKay avait le pouvoir de rejeter le recours de M^{me} Petzinger. Il a aussi conclu que M^{me} Petzinger n'avait pas fait la preuve que sa réputation avait été entachée par la recommandation du Commissaire à l'information. Rappelons que le Commissaire avait jugé que le fait que M^{me} Petzinger soit partie à un conflit de travail mettant en cause le demandeur suscitait une crainte raisonnable de partialité dans le traitement des demandes d'accès à l'information du demandeur. Le Commissaire avait recommandé que M^{me} Petzinger se retire du traitement des demandes de communication du demandeur en question.

Le Commissaire à l'information du Canada c. le ministre de la Défense nationale (A-785-96) Cour d'appel

(Il est fait état de cette affaire dans le Rapport annuel 1996-1997, aux pages 33 à 35, et dans le Rapport annuel 1998-1999, à la page 31 et 32.)

Cette affaire a commencé lorsque le ministère de la Défense nationale n'a pas respecté les délais prévus dans la *Loi sur l'accès à l'information* pour le traitement d'une demande de communication, puis un certain nombre de délais négociés avec le Commissaire à l'information. Il s'agit donc d'une « présomption de refus ». Le Commissaire à l'information a intenté une poursuite contre la Défense nationale, au nom du demandeur, pour forcer le ministère à donner suite à la demande de

communication. Vingt jours après le dépôt de la requête devant la Cour, la Défense nationale a fait savoir au demandeur qu'elle ne communiquerait pas les renseignements demandés.

Toutefois, le Commissaire souhaitait toujours avoir réponse à certaines questions comme : quelles sont les conséquences lorsqu'un ministère ne répond pas à une demande de communication dans les délais prévus dans la Loi? Une institution gouvernementale peut-elle se prévaloir d'exceptions après la conclusion de l'enquête du Commissaire sur une présomption de refus, mais avant l'audience du recours en révision?

La Section de première instance a convenu que la Défense nationale avait, certes, mis trop de temps pour répondre à la demande de communication, mais que la décision de celle-ci ne constituait pas une « présomption de refus » de communiquer l'information découlant d'une incapacité constante à donner accès à l'information, mais plutôt une décision de refuser la communication qui a été prise après le délai prévu par la Loi. Cela n'empêchait pas l'institution fédérale d'invoquer des exceptions en vertu de la Loi étant donné que le Commissaire avait eu la possibilité d'examiner le bien-fondé des exceptions en question. La Cour a également conclu qu'il ne lui revenait pas de juger du bien-fondé des exceptions, estimant que celles-ci devraient être soumises au Commissaire pour fins d'enquête. La Cour a jugé que la requête en révision était prématurée étant donné que le Commissaire aurait dû enquêter sur les exceptions

avant de demander à la Cour de revoir celles-ci.

Le Commissaire a fait appel de cette décision devant la Cour d'appel fédérale, qui l'a débouté le 19 avril 1999. La Cour a en effet conclu qu'une réponse tardive équivalait à un refus. Par conséquent, la requête déposée par le Commissaire auprès de la Cour était prématurée parce que celui-ci aurait dû, en vertu des articles 41 et 42, commencer par examiner le bien-fondé de la décision de l'institution fédérale consistant à refuser la communication de l'information demandée. La Cour a signalé que le Commissaire à l'information avait des pouvoirs d'enquête étendus dont il devrait user pour forcer le ministre de la Défense nationale à justifier son refus de communiquer l'information. Cela signifie que la Cour d'appel estime que le Commissaire a le pouvoir de forcer les institutions à répondre aux demandes de communication. De plus, les institutions fédérales ne peuvent pas invoquer des exceptions discrétionnaires lorsque l'enquête du Commissaire est terminée.

Le Commissaire à l'information du Canada c. le ministre de la Défense nationale (T-252-99, T-254-99, T-255-99, T-256-99, T-257-99, T-258-99, T-259-99, T-260-99, T-261-99) *Section de première instance*

Il s'agit comme dans le cas A-785-96, aussi d'une « présomption de refus » par la Défense nationale. Dans cette affaire, l'enquête du Commissaire à l'information avait révélé que le Ministère avait négligé, sans raison valable, de donner suite à des demandes de communication dans les délais énoncés dans la Loi. Le Commissaire à l'information avait

recommandé que la Défense nationale y donne suite en fournissant au demandeur des raisons exhaustives et ce, à une date précise négociée avec le Commissaire. La Défense nationale n'a pas respecté ce délai, et le Commissaire à l'information a demandé à la Section de première instance de la Cour fédérale de se pencher sur cette présomption de refus. (Il est fait état de cette affaire dans le Rapport annuel 1998-1999, aux pages 32 et 33.) Cependant, conformément à la décision de la Cour d'appel rendue dans l'affaire A-785-96 mentionné ci-haut, le Commissaire à l'information s'est vu contraint de retirer le recours en révision qu'il avait déposé devant la Section de première instance, le 14 mai 1999.

Le Commissaire à l'information du Canada c. le président de « Les Ponts Jacques Cartier et Champlain Incorporée »
(T-732-99) Section de première instance

Dans cette affaire, le président de la société *Les ponts Jacques Cartier et Champlain Inc.* avait refusé la communication d'un rapport de vérification interne établi par la firme *Raymond Chabot Martin Paré*, en 1997. La décision reposait sur les alinéas 21(1) *a*, *b*) et *d*) et l'article 22 de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'alinéa 21(1) *a*) concerne les avis ou recommandations, l'alinéa *b*), les consultations ou délibérations internes, et *d*), des projets relatifs à la gestion du personnel ou à l'administration d'une institution fédérale qui n'ont pas encore été mis en œuvre. L'article 22 prévoit pour sa part une exception applicable aux renseignements relatifs à des essais et des vérifications ou aux méthodes et techniques employées pour effectuer ceux-ci et dont la divulgation nuirait à l'exploitation de ces opérations ou fausserait leurs résultats.

Après avoir mené enquête à l'égard de la plainte, le Commissaire à l'information a recommandé la communication des documents demandés. Lorsque l'institution fédérale a fait savoir qu'elle ne se plierait pas à la recommandation, le Commissaire a déposé un recours en révision à la Cour fédérale (Section de première instance).

Le 26 janvier 2000, le juge Blais de la Cour fédérale donnait raison au Commissaire à l'information. Il s'est fondé sur l'alinéa 21(2) *b*) pour déterminer que, étant donné que le rapport avait été établi par un consultant ou conseiller privé à une époque où celui-ci n'appartenait pas au personnel d'une institution fédérale, il n'était pas possible d'invoquer les exceptions prévues au paragraphe 21(1) pour empêcher la communication de l'information. Le juge de première instance a également conclu que l'institution fédérale ne pouvait pas invoquer l'article 22 étant donné que le rapport en question faisait état des résultats d'une vérification interne, et non pas d'essais ou de vérifications ou des méthodes et techniques employées pour effectuer ceux-ci. De plus, l'institution fédérale n'a pas fait la preuve que la divulgation de l'information nuirait à l'exploitation de ces opérations ou en fausserait les résultats. La Cour a donc ordonné la communication des documents.

**II. Affaires en cours –
le Commissaire en tant
que demandeur**

Le Commissaire à l'information c. la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (T-1569-99) (Section de première instance)

Un ancien directeur du bureau de Vergreville (CTD de Vergreville) avait présenté une demande de

communication à Citoyenneté et Immigration Canada concernant tous les documents écrits, y compris les notes prises lors d'entrevues, relatifs à une révision administrative du CTD de Vegreville qui avait été menée en 1996.

Après l'intervention du Commissariat, le Ministère n'a communiqué qu'un peu plus de la moitié des documents se rapportant à la demande. La ministre a justifié la noncommunication des documents résiduels en soutenant que leur communication pourrait compromettre des enquêtes ultérieures relatives à des allégations de pratiques discriminatoires. Elle a aussi maintenu que les opinions ou points de vue exprimés dans certains des documents constituaient des renseignements personnels visés par des exceptions.

Après avoir mené enquête, le Commissaire a recommandé la communication de tous les documents ou toutes les parties de documents qui contenaient des opinions ou des points de vue exprimés par d'autres personnes au sujet du demandeur. Il a également recommandé que toutes les autres parties de documents qui contenaient des opinions ou des points de vue exprimés par des fonctionnaires sur toute question pendant leur affectation soient communiquées au demandeur.

Comme suite à la recommandation, 337 autres pages de documents contenant des opinions au sujet du demandeur ont été communiquées. Le nom des auteurs des points de vue ou opinions en question au sujet du demandeur n'a toutefois pas été divulgué, la ministre ayant invoqué plusieurs nouvelles exceptions en ce sens.

D'abord, la ministre avait conclu que, en révélant le nom des employés, elle se trouvait à communiquer des renseignements personnels visés par une exception, c'est-à-dire le nom des personnes ayant participé à l'enquête. Elle s'est également prévalu de l'exception s'appliquant aux renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des individus. Elle a enfin conclu que la communication des documents pourrait vraisemblablement nuire à un tiers, notamment la compagnie dont les services avaient été retenus pour la conduite de l'examen administratif.

Le Commissaire a conclu que la ministre avait mal appliqué les exclusions prévues au paragraphe 19(1), à l'alinéa 16(1) *c*), à l'article 17 et aux alinéas 20(1) *c*) et *d*) et, avec le consentement du demandeur, a demandé la révision judiciaire de la décision de la ministre.

Cette affaire soulève plusieurs questions : premièrement, la ministre ou son mandataire ont-ils eu raison de soustraire l'information à la communication en vertu du paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* et de l'alinéa 3*i*) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*?

Deuxièmement, l'examen administratif en question constitue-t-il une « enquête » au sens du paragraphe 16(4) de la *Loi*? Dans l'affirmative, la ministre a-t-elle erré en exerçant son pouvoir discrétionnaire prévu à l'alinéa 16(1)*c*) parce que l'enquête était terminée au moment où la demande de communication a été faite? Troisièmement, la ministre a-t-elle erré en exerçant son pouvoir

discrétionnaire prévu à l'article 17 de la *Loi sur l'accès à l'information*? Enfin, la ministre a-t-elle fait la preuve que la communication des documents demandés risquerait vraisemblablement de nuire à l'entreprise qui a mené l'examen administratif?

L'affaire n'a pas encore été entendue, et le résultat figurera dans le rapport annuel de l'an prochain.

Le Commissaire à l'information du Canada c. le ministre de l'Environnement du Canada et Ethyl Canada Inc.
(T-1125-99) Section de première instance

Dans cette affaire, la firme *Ethyl Canada Inc.* avait demandé qu'Environnement Canada lui communique des documents de travail visant à exposer des explications de base, des analyses de problèmes ou des options stratégiques au Conseil privé de la Reine pour le Canada à l'attention de celui-ci en vue de la prise de décisions à l'égard du méthylcyclopentadiényl manganèse tricarbonyle (MMT). Le MMT est un remonteur d'octane utilisé dans les carburants de véhicules à moteur.

On a trouvé quatre documents se rapportant à la demande de communication. Sur l'avis du Bureau du Conseil privé (BCP), Environnement Canada a refusé de communiquer les documents et a fondé sa décision sur le fait que les documents de travail ne sont plus utilisés dans le système des documents du Cabinet. Le Ministère a prétendu que le dernier « document de travail du Cabinet » avait été remis au Bureau du Conseil privé en 1984. Les quatre documents

se rapportant à la demande ont été soustraits à la communication du fait qu'il s'agit de notes de service servant à présenter des propositions au Conseil privé ou de documents servant à renseigner les ministres de la Couronne sur des questions intéressant le Conseil privé.

Le litige tient au fait que les notes et les documents de breffage sont exclus du champ d'application de la *Loi sur l'accès à l'information*, tandis que les documents de travail deviennent assujettis à la Loi dès que les décisions auxquelles ils se rapportent sont annoncées ou, si les décisions en question ne sont pas annoncées, quatre ans après la prise de la décision en question.

Comme il était mentionné dans le Rapport annuel de l'an dernier, le Commissaire à l'information a dit estimer que le BCP ne peut pas élargir la portée du secret ministériel en se bornant à cesser d'appeler les documents en question « documents de travail ». Il a conclu que l'information que contenaient les documents de travail a été transférée à d'autres documents qui sont assujettis aux exceptions prévues par la Loi. Le Commissaire a donc jugé que la plainte était fondée et a recommandé que les documents ou des parties de ceux-ci se rapportant au MMT et qui contiennent des explications de base, des analyses de problèmes ou des options stratégiques présentées au Cabinet pour la prise de décisions, soient prélevés des autres documents qui constituent des documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada et soient communiqués au demandeur.

Le ministre a refusé de donner suite à la recommandation du Commissaire, et ce dernier, avec la firme *Ethyl Canada Inc.*, a demandé à la Cour fédérale de revoir le refus de communication.

Malgré une ordonnance au BCP en vue de la production des documents que le Commissaire à l'information a émise au Bureau du Conseil privé en mars 1999 (pendant l'enquête menée à l'égard de cette affaire), le BCP ne s'est pas entièrement conformé. En janvier 2000, la Cour fédérale a maintenu l'ordonnance du Commissaire à l'information datant de mars 1999, et le BCP a reçu l'ordre de fournir au Commissariat à l'information tous les autres documents régis par l'ordonnance du Commissaire et ce, à une certaine date. Le BCP s'est en partie plié à cette ordonnance, mais a refusé de fournir au Commissariat à l'information copie de son registre des documents de travail. En février 2000, la Cour a ordonné au BCP de remettre le registre au Commissariat à l'information. L'audition de la requête a été fixée aux 15, 16 et 17 janvier 2000, et les résultats seront communiqués dans le rapport annuel de l'an prochain.

Le Commissaire à l'information du Canada c. le ministre de l'Environnement et Ethyl Canada Inc.
(A-762-99) Cour d'appel

Le ministre de l'Environnement c. le Commissaire à l'information du Canada et Ethyl Canada Inc.
(A-761-99) Cour d'appel

(Pour des précisions sur ces affaires, voir le Rapport annuel 1998-1999, p. 36)

Le Commissaire à l'information a demandé à la Section de première instance de la Cour fédérale de

fournir des instructions aux parties quant à la marche à suivre jusqu'à l'audition de l'affaire afin d'en arriver à la décision la plus juste, la plus rapide et la moins dispendieuse. Le ministre s'est opposé à toute instruction ou tout calendrier particuliers puisque, d'après lui, les affaires relatives à l'accès à l'information devraient être instruites et progresser comme tout autre litige soumis à la Cour fédérale.

Le ministre a également demandé à la Cour de déterminer la façon de traiter certains documents que le Commissaire à l'information avait obtenus dans le cadre de son enquête relative à la plainte et qu'il souhaiterait utiliser comme éléments de preuve au moment de l'audition de l'affaire. Il s'agissait notamment d'une liste que le greffier adjoint du Conseil privé avait remise au Commissaire à l'information et qui fournit une énumération et une courte description de tous les documents portant sur le système des documents du Cabinet que le Conseil privé avait décidé de ne pas remettre au Commissaire à l'information étant donné que ceux-ci tombent sous le coup du secret ministériel. Le BCP a ultérieurement émis un certificat à l'effet que les documents énumérés ainsi que la liste elle-même constituaient des documents confidentiels du Cabinet.

Le ministre a demandé à la Cour d'ordonner au Commissaire à l'information de renvoyer la liste en question (puisque celle-ci aurait été remise par erreur) et d'empêcher celui-ci d'utiliser et de produire d'autres documents qui, a-t-il soutenu, sont protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client. Le juge saisi de la

requête a ordonné au Commissaire à l'information de renvoyer la liste et lui a interdit d'utiliser et de produire celle-ci étant donné que le certificat vise à empêcher la Cour et les parties d'examiner l'information figurant sur la liste.

La Cour a cependant permis que les documents considérés comme étant assujettis au secret professionnel qui lie un avocat à son client soient déposés à titre confidentiel et décidé que le juge chargé de l'instruction est le mieux placé pour décider si les documents en question sont bien visés par le secret professionnel et la façon dont ceux-ci devraient être traités. Le ministre a fait appel de la partie de l'ordonnance du juge saisi de la requête quant au dépôt à titre confidentiel des documents qui sont considérés comme étant assujettis au secret professionnel liant un avocat à son client. À la fin de la période visée par le présent rapport, l'appel n'avait pas encore été entendu.

[N.d.l.r. : Le 6 avril 2000, la Cour d'appel rejetait l'appel. Il sera fait état des motifs de la décision dans le rapport annuel de l'an prochain.]

Le Commissaire à l'information du Canada c. le ministre de l'Industrie (T-650-98) Section de première instance (A-824-99) Cour d'appel

3430901 Canada Inc. et Telezone Inc. c. le ministre de l'Industrie (T-648-98) Section de première instance (A-832-99) Cour d'appel

En 1998, le Commissaire à l'information et les sociétés 3430901 Canada et Telezone Inc. (Telezone) ont demandé à la Cour fédérale de revoir le refus du

ministre de l'Industrie de divulguer les documents demandés par Telezone. La firme avait demandé tous les documents se rapportant aux critères d'évaluation et aux analyses qui ont débouché sur une décision finale prise par le ministre quant à la délivrance de licences d'utilisation du spectre pour la prestation de services de communication sans fil. Telezone avait demandé une telle licence, mais sans succès.

En réponse à la demande de communication de Telezone, certains documents ont été communiqués, mais d'autres ont été soustraits à la communication parce qu'étant des « avis ou recommandations » ou « comptes rendus de délibérations » en vertu des exceptions prévues aux alinéas 21(1) a) et b) de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le Commissaire à l'information, après avoir mené enquête, a conclu que la société avait le droit de connaître les règles du jeu dans l'attribution des licences et les lignes directrices et facteurs de pondération ayant servi dans le processus d'évaluation.

Le litige que devait trancher la Cour fédérale concernait la bonne interprétation à donner aux exceptions invoquées par le ministre. La Cour fédérale a donné une interprétation large des alinéas 21(1) a) et b) de la Loi. La juge Sharlow a en effet conclu qu'il n'était pas toujours possible d'établir une distinction entre « des faits », « des avis » et « des recommandations ». Elle a donc conclu qu'une analyse des options stratégiques qui se solde par une recommandation constitue une « recommandation » au sens de l'alinéa 21(1)a). Elle a adopté une

interprétation encore plus large de l'expression « avis » et conclu que, vu la provenance des documents et la fonction que remplissent ceux-ci, le ministre pouvait en refuser la communication. Elle a également conclu que des notes de service en entier constituaient des « comptes rendus de délibérations » où est concerné au moins un responsable gouvernemental.

Pour ce qui est de la portée de l'article 48 de la Loi, qui impose à l'administration fédérale la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document, la juge Sharlow a conclu que le ministre a le droit de refuser la communication de renseignements donnés lorsqu'il établit que l'information en question tombe sous le coup d'une exception. Sur la foi des éléments de preuve présentés par les autres parties, elle a conclu que l'aspect discrétionnaire de la décision du ministre de refuser la communication avait été exercé de bonne foi et reposait sur des motifs rationnels. Elle a donc rejeté le recours en révision.

Le Commissaire à l'information et Telezone ont décidé d'en appeler de la décision. En février 2000, l'avocat du ministre de l'Industrie a informé les avocats des autres parties que, dans les préparatifs en vue de l'instruction de la poursuite intentée par Telezone devant la Cour supérieure de l'Ontario, Industrie Canada avait découvert des documents supplémentaires pouvant se rapporter à la demande de communication faite par Telezone en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le résultat de cet appel figurera dans de futurs rapports annuels.

Le Commissaire à l'information c. le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada (T-635-99) Section de première instance (A-820-99) Cour d'appel

Le Commissaire à l'information du Canada a demandé à la Cour fédérale, en vertu de l'article 42 de la Loi, de revoir la décision du commissaire de la GRC de refuser la communication de la liste d'affectations antérieures de quatre agents de la GRC. L'information en question contenait une liste des intéressés, ainsi que leur rang, les endroits où ceux-ci ont été affectés, les dates des affectations, la date d'entrée en fonction et le nombre total d'années de service pour chaque agent. La GRC avait fourni au demandeur de l'information relative aux affectations en cours des agents visés, mais soustrait à la communication les renseignements se rapportant à leurs affectations antérieures, en soulignant qu'il s'agissait de renseignements personnels visés par le paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* et entrant dans la définition des « antécédents professionnels » énoncés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Devant la Cour fédérale, le Commissaire à l'information a soutenu que l'information demandée tombait sous le coup d'une exception prévue dans la définition de « renseignements personnels », s'agissant des « renseignements concernant un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions ».

Il a de plus maintenu que le commissaire de la GRC avait négligé de trouver un équilibre entre, d'une part, l'intérêt public favorisé par la communication de l'information et, d'autre part, la violation de la vie privée des quatre agents, en vertu de l'alinéa 19(2) c) de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le juge Cullen a convenu avec la GRC que l'information en question constituait des renseignements personnels, mais a reconnu que la GRC avait négligé d'évaluer si des raisons d'intérêt public justifiaient la communication de l'information. Il a donc renvoyé la question à la GRC à cette fin. La GRC a fait savoir un mois plus tard qu'elle ne communiquerait pas l'information. Le Commissaire à l'information en a appelé de la décision du juge Cullen le 10 décembre 1999, et les résultats de la démarche seront communiqués dans le rapport annuel de l'an prochain.

Le Commissaire à l'information du Canada c. le ministre de l'Industrie du Canada et Patrick McIntyre
(T-394-99) Section de première instance
(A-43-00) Cour d'appel

(Voir aux pages 33 et 34 du Rapport annuel 1998-1999 pour des précisions.)

Dans cette affaire, le Commissaire à l'information a demandé à la Cour fédérale (Section de première instance), en vertu du paragraphe 42(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, de revoir la décision d'Industrie Canada de soustraire à la communication les pourcentages de pondération dont elle s'est servie pour évaluer les propositions soumises par des entreprises privées en vue de l'attribution de

créneaux orbitaux pour la prestation de services de communication directe. Le ministre a fondé sa décision de ne pas fournir l'information sur l'alinéa 21(1)a) de la Loi (avis ou recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre). Le demandeur, M. Patrick McIntyre, a également été ajouté en tant que partie à la requête lorsqu'il a déposé un avis de comparution auprès de la Cour.

L'affaire a été entendue le 14 décembre 1999 à Calgary, devant le juge Gibson de la Section de première instance. Le 14 janvier 2000, le juge a tranché en faveur de Patrick McIntyre et du Commissaire à l'information. Dans ses motifs, le juge a souligné que les critères d'évaluation et les facteurs de pondération qui avaient été élaborés par des fonctionnaires du Ministère ne constituaient plus des avis ou recommandations une fois que le ministre les avait approuvés. Une fois qu'ils ont été approuvés, les avis et recommandations deviennent des décisions du ministre, au lieu de recommandations faites à celui-ci, et, par le fait même, ne tombent plus sous le coup de l'alinéa 21(1)a). Le juge Gibson a établi des distinctions avec le jugement rendu récemment par le juge Sharlow dans l'affaire *Commissaire à l'information du Canada et Telezone Corp. c. le ministre de l'Industrie* (T-650-98, appel interjeté le 16 décembre 1999 – A-832-99) puisque les faits sont différents. Même si le juge Sharlow avait été appelé à revoir la non-communication de pourcentages de pondération par le ministre de l'Industrie, les recommandations ou avis concernant les facteurs de pondération proposés

n'étaient pas, selon lui, devenus des décisions ministérielles.

Le ministre de l'Industrie a décidé de faire appel de la décision voulant la communication des pourcentages de pondération au demandeur. Il sera fait état des résultats de l'appel dans de futurs rapports annuels.

III. Affaires en cours – le Commissaire en tant qu'intimé de la Section de première instance

Rowat c. le Commissaire à l'information du Canada et le Commissaire adjoint à l'information du Canada (T-701-99) Section de première instance

M. William Rowat est conseiller principal au Bureau du Conseil privé et un ancien sous-ministre des Pêches et Océans Canada. Les demandes qui ont donné lieu à la plainte concernaient des renseignements au sujet des notes de frais de M. Rowat lorsque celui-ci était sous-ministre et les modalités d'une entente en vertu de laquelle M. Rowat a été détaché du BCP pour aller travailler pour le gouvernement de Terre-Neuve et Labrador. Dans la plainte, il était allégué que l'identité de l'auteur de la demande de communication avait été communiquée à tort à M. Rowat.

Pendant l'enquête menée par le Commissaire à l'égard de la plainte, M. Rowat a refusé de répondre aux questions qui lui ont été posées quant à la façon dont il avait découvert l'identité du demandeur. M. Rowat estimait en effet que le Commissaire n'était pas habilité à mener enquête à l'égard d'allégations de violation de la

confidentialité en ce qui concerne l'identité d'un demandeur. Le Commissaire adjoint à l'information a jugé que l'alinéa 30(1)f confère au Commissaire le pouvoir de mener enquête à l'égard d'allégations de violation du secret au cours du traitement d'une demande de communication et a ordonné au demandeur de répondre aux questions. Le témoin a de nouveau refusé de répondre et a été accusé d'outrage au tribunal par le Commissaire adjoint.

Le demandeur a par la suite demandé la révision de l'ordonnance et de l'accusation du Commissaire adjoint. Dans sa requête, le demandeur soutient que le Commissaire adjoint a outrepassé ses pouvoirs. Il conteste également la constitutionnalité de l'alinéa 36(1)a de la Loi, lequel confère au Commissaire le pouvoir de contraindre un témoin à comparaître.

À la fin de l'exercice 1999-2000, la requête en révision judiciaire n'avait pas été entendue.

[N.d.l.r. : Une décision rendue le 9 juin 2000 rejetait la requête avec dépens. Un compte rendu détaillé de l'affaire figurera dans le rapport annuel de l'an prochain.]

Sheldon Blank & Gateway Industries Ltd. c. le Canada (ministre de l'Environnement) (T-1111-98) Section de première instance

Dans cette affaire, le Commissaire à l'information avait jugé non fondée la plainte du demandeur au sujet du refus du ministre de communiquer certains documents. Le demandeur a par la suite

présenté lui-même une requête à la Cour fédérale en vertu de l'article 41 de la Loi en vue de la révision de la décision du ministre, comme il en avait le droit. Peu avant que la date de l'audition soit fixée, le demandeur a écrit au Commissaire à l'information pour lui demander copie de la totalité des lettres/des communications/des documents envoyés par celui-ci à Environnement Canada au sujet de sa plainte. Le Commissaire à l'information a fait savoir au demandeur que le paragraphe 35(1) et les articles 62 et 63 de la Loi, conformément à l'interprétation de tribunaux, indiquent clairement que toutes les particularités et les informations relatives à l'enquête menée par le Commissaire à l'information, qu'il s'agisse de représentations, de comptes rendus de communication et de notes de service internes découlant de l'enquête, doivent rester secrètes.

Le demandeur a donc demandé à la Cour fédérale de contraindre le Commissaire à l'information et un enquêteur faisant partie du personnel de celui-ci d'assister à l'audience, de témoigner et de produire tous les documents se rapportant à l'affaire. Avec l'autorisation de la Cour, l'avocat du Commissaire à l'information a comparu pour s'opposer à la requête du demandeur visant à forcer la comparution de témoins et la production de documents internes.

Le juge Campbell a convenu avec le Commissaire que la compétence et la contraignabilité du Commissaire et de ses collaborateurs et collaboratrices sont assujetties à l'article 63 de la Loi, lequel confère au Commissaire de pleins pouvoirs

discrétionnaires au sujet de la communication. La contestation du refus du ministre de l'Environnement de communiquer l'information demandée a donc été instruite le 29 novembre 1999 sans le témoignage du Commissaire à l'information et de l'enquêteur. Le requérant a par la suite demandé à la Cour de prolonger le délai prévu pour le dépôt d'un appel à l'égard de la décision du juge Campbell, puisqu'il avait dépassé la date limite pour ce faire. Le 28 janvier 2000, la Cour rejetait la demande de prorogation de délai, étant donné que l'audition avait déjà eu lieu et que le demandeur n'avait pas fait la preuve que le dossier justifiait une prorogation du délai d'appel.

Yeager c. le Service correctionnel du Canada, le commissaire du Service correctionnel du Canada et le Commissaire à l'information du Canada (T-549-98) Section de première instance

Le demandeur a présenté une demande de révision en vertu de l'article 41 de la Loi à l'égard de la décision prise par le Service correctionnel du Canada (SCC) de refuser la communication des documents demandés ainsi qu'une requête en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* en vue d'une déclaration à l'effet que le Commissaire à l'information avait contrevenu à sa propre loi en émettant un rapport indiquant que la plainte déposée par le demandeur contre le SCC n'était pas fondée. Le demandeur a intenté une poursuite en vertu de la Charte canadienne des droits de la personne contre le Commissaire à l'information pour non-respect de sa liberté d'expression.

Dans les documents produits, le demandeur qualifie à tort le rapport du Commissaire de « décision ». Le Commissaire à l'information a fait savoir au demandeur qu'il était impropre au plan juridique de l'inclure dans sa poursuite puisqu'il est un ombudsman doté du seul pouvoir de faire des recommandations aux institutions fédérales et qu'il ne peut pas rendre de décisions exécutoires au sujet de la communication de documents. Même si le Commissaire a fourni au demandeur des documents juridiques pour étayer sa position, celui-ci a maintenu sa requête, et le Commissaire n'a eu d'autre choix que de demander à la Cour de rejeter ladite requête contre lui.

Le demandeur a par la suite engagé un nouvel avocat, qui a demandé à la Cour de modifier la requête et de lui donner la possibilité de présenter de nouveaux éléments de preuve et de faire des représentations supplémentaires. Le Commissaire a comparu le 20 octobre 1999 pour contester cette requête. À la fin de l'année visée par le présent rapport, l'ordonnance du juge O'Keefe était toujours en suspens.

[N.d.l.r. : Le 20 avril 2000, une décision a été rendue et qui a eu pour effet de retirer le Commissaire à l'information des mis en cause. Un compte rendu détaillé de l'affaire figurera dans le rapport annuel de l'an prochain.]

C. Cas devant les tribunaux n'impliquant pas le Commissaire à l'information

Aliments Prince Foods Inc. v. le Canada (Agriculture et Agroalimentaire Canada) (T-1817-98) Section de première instance

Il s'agit d'une requête présentée par l'entreprise *Aliments Prince Foods* (à la fois demandeur et tiers) en vue du retrait du ministère intimé en tant que partie à l'affaire pour absence de qualité pour agir dans le dossier. Le ministère avait décidé de communiquer des documents visés par une demande, lesquels contenaient des renseignements se rapportant au tiers *Aliments Prince Foods*. Cette décision amena le tiers à présenter une requête en révision de la décision, en vertu de l'article 44 de la *Loi sur l'accès à l'information* et de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

La Cour a jugé que, étant donné que le Ministère avait pris une décision autorisant la communication de l'information demandée et avait eu à répondre à un avis de requête déposé par le tiers en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* en vue de la révision de la décision en question, celui-ci avait le droit et l'obligation de participer à l'audition. De plus, la Cour a jugé que l'affaire devrait être instruite en vertu de l'article 44 de la *Loi sur l'accès à l'information*, et non pas en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*, étant donné que, d'après l'article 18.5, lorsqu'une loi fédérale prévoit expressément qu'il peut être interjeté appel, devant la Cour fédérale, d'une décision ou d'une ordonnance d'un office

fédéral, cette décision ou ordonnance ne peut, dans la mesure où elle est susceptible d'un tel appel, faire l'objet de contrôle, de restriction, de prohibition, d'invocation, d'annulation ni d'aucune autre intervention, sauf en conformité avec cette loi.

Les Chippewas de la Première nation Nawash c. le Canada (ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)
(A-721-96) Cour d'appel

En première instance, il s'agissait d'une requête en vertu de l'article 44. Les Chippewas s'opposaient en effet à la communication par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de la correspondance, des résolutions de leur conseil de bande et des procès-verbaux des réunions du conseil de bande, soutenant que l'information en question tombait sous le coup de l'exception prévue à l'alinéa 20(1)b) de la Loi s'appliquant aux renseignements financiers.

La Cour d'appel a rejeté l'appel pour les motifs voulant que de simples références aux terres dans les documents n'en faisaient pas des renseignements financiers. La Cour a toutefois refusé de fournir une définition de l'expression « renseignements financiers ». Elle a de plus jugé que les obligations de fiduciaire (c.à.d. l'obligation de soustraire à la communication l'information se rapportant aux terres indiennes) ne s'appliquaient pas étant donné que le gouvernement, en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, agit en fonction d'une obligation de droit public. La Cour a également rejeté une contestation du paragraphe 13(1) de la Loi fondée sur l'article 15 de la Charte. La question des dépens

a été renvoyée au juge saisi de la requête pour décision, puisque celui-ci avait négligé de recevoir des représentations à ce sujet.

Culver c. le Canada (ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)
(T-1390-98)
Section de première instance

Cette requête reposant sur l'article 41 a été rejetée étant donné que le tribunal a jugé que l'institution avait à bon droit refusé la communication de parties de contrats conclus entre la firme *Standard Aero* et l'institution mise en cause, en vertu de l'alinéa 20(1)c) de la Loi, puisque la divulgation « risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité d'un tiers ». L'information en question concernait les heures de travail à consacrer à diverses parties du contrat et les prix à l'unité, tarifs horaires et tarifs mensuels correspondants qui seront facturés pour l'exécution du contrat.

La Cour a admis en preuve la déclaration assermentée confidentielle d'un directeur du tiers, selon la prépondérance des probabilités, relative à une attente raisonnable de préjudices. Bien que les documents analytiques relatifs à la soumission aient été accessibles aux États-Unis une fois que le contrat a été attribué, les soumissions ne contenaient pas le même type de renseignements.

Clearwater c. le Canada (ministre du Patrimoine canadien)
(T-1-99) Section de première instance

Il s'agissait d'une requête en vertu de l'article 41 en vue de la révision des droits relatifs à la préparation de copies imposés par le Ministère en vue de la communication de

certain documents. La Cour n'a trouvé aucun fondement probatoire pouvant corroborer une conclusion selon laquelle le demandeur était facturé pour des activités qui ne sont pas visées par le paragraphe 11(2) de la Loi. La Cour n'a accordé aucun dépens étant donné que la question de savoir si les plaintes relatives aux droits demandés peuvent être instruites en vertu de l'article 41 et la question de savoir si le délai peut être prorogé pour le dépôt de la requête n'étaient pas nouvelles.

***Dekalb Canada Inc. c. le Canada
(Agriculture et Agroalimentaire Canada)***
(T-1998-97) Section de première instance

Dekalb Canada (un tiers) a déposé une requête en vertu de l'article 44 pour la révision d'une décision d'Agriculture Canada visant la communication de renseignements contenant les résultats de tests menés sur des échantillons de maïs hybride prélevés dans ses locaux. Le demandeur est partie à une poursuite intentée contre *Dekalb* par des agriculteurs qui ont utilisé le maïs et qui réclament des dommages intérêts.

Le tiers/demandeur soutient que l'information demandée tombe sous le coup de l'alinéa 20(1)c) de la *Loi sur l'accès à l'information*, s'agissant de renseignements de tiers dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité. *Dekalb* soutient que l'information en question se rapporte à des tests menés sur des variétés de semences qui ont été mises au point à la faveur d'activités constantes de recherche

et développement et dont la communication aurait pour effet de révéler des secrets industriels.

Dekalb Canada soutient de plus qu'il s'agit de renseignements scientifiques ou techniques, qui sont de nature confidentielle, qui n'ont pas été diffusés dans le public et dont la divulgation compromettrait sa position dans la poursuite judiciaire. Le Ministère a invoqué l'exception au paragraphe 20(1) qui est prévue au paragraphe 20(2), selon lequel le paragraphe (1) ne l'autorise pas 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.

La Cour a rejeté la requête, estimant que les documents en question tombaient sous le coup du paragraphe 20(2) en ce sens qu'ils contiennent les résultats d'« essais de produits ou d'essais d'environnement » effectués par une institution fédérale ou pour son compte, et que les essais ne constituaient pas une prestation de services fournis à titre onéreux.

La Cour a également jugé que le paragraphe 20(1) ne s'appliquait pas au document étant donné que celui-ci ne révélait pas de secrets industriels, mais seulement les résultats d'une inspection gouvernementale. Le simple fait que le demandeur soit partie à une poursuite judiciaire intentée contre *Dekalb* et pouvait utiliser l'information contre cette entreprise

ne rend pas en soi le document confidentiel. La Cour a fait remarquer que le document n'avait pas été fourni par *Dekalb* à titre confidentiel ni à la condition que celui-ci ne soit jamais communiqué au public. Le document a plutôt été créé par Agriculture Canada et consiste en des jugements d'inspecteurs gouvernementaux rendus à la suite d'observations. L'exactitude ou l'inexactitude des résultats des essais n'a rien à voir avec la requête en révision.

Do-Ky c. le Canada (ministre des Affaires étrangères et du Commerce international) (A-200-97) Cour d'appel

Dans cette affaire, Do-Ky a interjeté appel de la décision de la Section de première instance, laquelle avait rejeté sa requête en révision d'une décision du ministre des Affaires étrangères et du Commerce international concernant la non-communication de quatre notes diplomatiques échangées entre le Canada et un autre État. L'État en question s'était opposé à la communication des notes parce qu'y étaient abordées des questions délicates dans ce pays. Par conséquent, Affaires étrangères et Commerce international Canada a décidé que les notes ne seraient pas communiquées, en vertu de l'article 13 et du paragraphe 15(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*. Autrement dit, il s'agissait d'une correspondance diplomatique dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales parce que la communication, en l'absence du consentement du pays intéressé, pourrait risquer la violation de conventions diplomatiques.

Le Commissaire à l'information s'est dit d'accord avec la décision du Ministère, et le requérant, Do-Ky, a demandé la révision de la décision des Affaires étrangères en vertu de l'article 41. Le juge chargé de l'affaire a estimé que, même si trois des notes en question avaient été envoyées au pays étranger par le Canada et que seulement une avait été envoyée du pays étranger à l'intention du Canada, elles devraient toutes être soustraites à la communication étant donné qu'ensemble elles constituent une conversation entre des gouvernements et qu'il serait facile de saisir la teneur d'une moitié de cette conversation en lisant l'autre moitié. En appel, la Cour a convenu que toutes les notes devraient être soustraites à la communication étant donné que le Ministère avait demandé à l'État en question s'il consentait à la communication des quatre notes et que celui-ci avait fourni sa réponse à cet égard. De plus, le contenu des notes révèle un dialogue sur un sujet donné. La Cour a cependant souligné que, en vertu de l'article 15, rien ne permet de conclure que la communication risqueraient d'entraîner des préjudices quelconques, mais qu'il incombe à la partie demandant la non-communication de faire la preuve du risque de préjudice.

Merck Frosst Canada & Co. c. le Canada (ministre de la Santé nationale) (T-971-99) Section de première instance

Le juge chargé de l'affaire a rejeté une requête visant la modification de la requête en révision en vue de l'inclusion d'une contestation d'une autre décision prise par le Ministre quant à la communication de certains documents. La requête

avait été déposée parce que le demandeur n'avait pas pu déposer une requête visant la contestation de la première décision dans les délais prévus au paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*. Comme rien ne prouve que les documents visés dans la première décision sont les mêmes que ceux qui sont visés dans la requête en révision, ou que les circonstances entourant les deux décisions sont liées, ou encore que la seconde décision a été prise dans le cadre d'un processus qui se prolonge dans le temps, en vertu de la Règle 302, la requête a été rejetée.

Peet c. le Canada (ministre des Ressources naturelles) (T-827-99)

Section de première instance

Le juge chargé de l'affaire a rejeté la requête du demandeur relative à l'obtention de précisions concernant des documents dont la communication avait été refusée par le Ministre parce qu'ils contiennent des renseignements protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client. Le demandeur avait demandé les renseignements suivants afin d'être en mesure de bien préparer son dossier : le nom de l'auteur du document, le nom du destinataire et des personnes qui en ont reçu copie; la date, le sujet et la nature du document, le mode d'envoi choisi pour le document; d'autres précisions nécessaires au repérage du document, et les raisons pour lesquelles on a jugé qu'il s'agissait de renseignements protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client.

La juge chargé de l'affaire n'était pas disposée admettre la jurisprudence du requérant,

laquelle concernait les exigences voulant que les précisions dont il est fait état dans les déclarations assermentées se rapportant à des documents permettent au demandeur de déterminer si l'exception invoquée, savoir le secret professionnel qui lie un avocat à son client, était raisonnable. Elle a également souligné que les exigences en matière de déclarations assermentées se rapportant à des documents ne devraient pas s'appliquer aux requêtes en révision relatives à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels. De plus, la jurisprudence sur la communication de documents à l'avocat du demandeur ne s'applique pas aux affaires dans lesquelles le demandeur défend sa propre cause et celles mettant en cause le secret professionnel qui lie un avocat à son client.

Varma c. le Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) (T-1587-98)

Section de première instance

Le juge de première instance a débouté un demandeur qui contestait une « décision » du Commissaire à la protection de la vie privée et demandait que le président de la Société canadienne des postes émette une ordonnance pour la communication de ses dossiers personnels. La requête a été jugée non fondée et qualifiée de « recours abusif » puisqu'elle repose essentiellement sur des remarques accusatoires et racistes à l'encontre de politiciens et de membres de la magistrature. Le juge a ordonné au requérant qu'il verse 5 000 \$ en frais et dépens.

D. Changements législatifs

Nouvelles institutions du gouvernement

En 1999, un certain nombre d'institutions fédérales ont été renommées, créées ou abolies. Par conséquent, les nouvelles institutions ont été assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* alors que d'autres ont été supprimées. Les modifications suivantes ont été apportées à l'Annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information*.

ANNEXE I

« Agence Parcs Canada » est ajouté sous l'intertitre « Autres institutions fédérales » (1998, ch. 31, article 46, en vigueur le 21 décembre 1998).

« Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire » est ajouté sous l'intertitre « Autres institutions fédérales » (1998, ch. 35, article 106, en vigueur le 1^{er} décembre 1999).

« Ministère du Revenu national » est supprimé sous l'intertitre « Ministères et départements d'État » et « Agence des douanes et du revenu du Canada » est ajouté en ordre alphabétique sous l'intertitre « Autres institutions fédérales » (1999, ch. 17, articles 106 et 107, en vigueur le 1^{er} novembre 1999).

Au moment de sa proclamation en vigueur, « Commission d'examen des griefs des Forces canadiennes » sera ajouté sous l'intertitre « Autres institutions fédérales » (1998, ch. 35, article 106, entrera en vigueur par décret du gouverneur en conseil).

II. Interdictions réglementaires contre la communication des documents gouvernementaux

En 1999, le gouvernement a apporté des modifications à l'Annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'Annexe fait état des interdictions réglementaires contre la communication des documents gouvernementaux. Les modifications suivantes ont été apportées :

ANNEXE II

À l'Annexe II de la Loi, le renvoi au « paragraphe 39(8) » pour la *Loi sur la sécurité ferroviaire* a été remplacé par le renvoi au « paragraphe 39.2(1) », lequel prévoit que nul ne peut divulguer la teneur de documents sur la sécurité tels que décrits dans la Loi (1999, ch. 9, article 38, en vigueur le 1^{er} juin 1999).

Lorsque la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* sera proclamée en vigueur, l'Annexe II sera modifiée par l'ajout, en ordre alphabétique, d'un renvoi à la « *DNA Identification Act – Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* » et un renvoi correspondant au « paragraphe 6(7) ». Ce paragraphe prévoit que nul ne peut, sauf conformément à l'article, communiquer un profil génétique qui est contenu dans la banque de données génétiques ou d'autres renseignements décrits (1998, ch. 37, article 14, qui entrera en vigueur par décret du gouverneur en conseil).

À une date qui sera fixée par proclamation, l'Annexe II sera modifiée par la suppression du renvoi à la « *Canadian Environmental Protection Act – Loi canadienne sur la protection de l'environnement* » et du renvoi correspondant aux « articles 20 et 21 » (1999, ch. 33, article 344, qui entrera en vigueur par décret du gouverneur en conseil).

[N.d.l.r. : L'article 85 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* a été ajouté à l'Annexe II en juin 2000. Des précisions seront fournies à ce sujet dans le rapport annuel de l'an prochain.]

III. Projets de loi émanant de députés sur la réforme de la de la *Loi sur l'accès à l'information*

PROJET DE LOI C-206

Le projet de loi C-206 a été déposé par J. Bryden, député libéral de Wentworth-Burlington, le 14 octobre 1999. Il prévoyait une série exhaustive et étendue de propositions de réforme de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il avait d'abord été déposé par M. Bryden le 23 octobre 1997 en tant que projet de loi C-264. Le projet de loi C-206 a été présenté à la Chambre des communes pour être débattu parce qu'il avait à l'origine reçu plus de 100 signatures de députés en faveur du projet de loi C-264. M. Bryden, cependant, avait apporté des changements à son projet de loi initial sans en faire part aux députés qui avaient donné leur appui à son projet de loi avant qu'il ne le présente sous le nom de projet de loi C-206. En vertu des règles de la Chambre des communes, un projet de loi émanant d'initiative parlementaire peut figurer à l'ordre de préséance une fois que son parrain a déposé auprès du greffier une liste de 100 signatures de députés en sa faveur.

À la Chambre des communes, le 7 février 2000, un député réformiste a soulevé une question de privilège au sujet des changements qui ont été apportés au projet de loi après que M. Bryden a reçu les 100 signatures

nécessaires. Le débat relatif au projet de loi a été retardé, et l'affaire a été confiée au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. Le président de la Chambre des communes a rendu sa décision le 8 février et a ordonné que le projet de loi C-206 soit placé au bas de la liste de l'ordre de préséance des projets de loi et des résolutions. Il a confié la question au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. À la fin de l'année visée par le présent rapport, le Comité n'avait pas encore rendu de décision.

[N.d.l.r. : Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a conclu que M. Bryden doit obtenir 100 nouvelles signatures d'appui, ce qu'il a fait. Le projet de loi a été étudié en seconde lecture, où il a été défait, le 6 juin 2000.]

PROJET DE LOI C-329

Le projet de loi C-329 a été déposé par R. Bailey, député réformiste de Souris-Moose, le 22 novembre 1999. Il proposait que la Commission canadienne du blé soit assujettie à la *Loi sur l'accès à l'information*. Le projet de loi n'a pas progressé au-delà de la première lecture.

PROJET DE LOI C-418

Le projet de loi C-418 a été déposé par R. Borotsik, député conservateur de Brandon-Souris, le 7 février 2000. Il propose la modification de la définition d'« institution fédérale » de façon à assujettir toutes les sociétés d'État et la Commission canadienne du blé à la *Loi sur l'accès à l'information*.

QUELQUES CAS EN BREF

(01-00) Les réfugiés et l'accès aux services juridiques

Contexte

Les personnes qui arrivent au Canada sans les documents nécessaires, comme les demandeurs du statut de réfugié, peuvent être détenues jusqu'à ce que leur cas soit entendu et tranché par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La détention est alors la responsabilité du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC).

Pendant leur détention et avant l'audition de leur cas, les personnes sous garde sont informées par CIC de leur droit à un avocat; on leur fournit des listes d'avocats et leur donne accès à des appareils téléphoniques. Si elles ne retiennent pas les services d'un avocat, on leur accorde une nouvelle possibilité de le faire au moment de l'audience. Il arrive parfois que les audiences doivent être repoussées parce que les personnes sous garde ne sont pas représentées le jour de celle-ci.

Ces quelques renseignements expliquent pourquoi la *Legal Services Corporation of British Columbia* (Service d'aide juridique de la C.-B.) a décidé qu'elle pourrait améliorer les services juridiques offerts aux personnes sous garde et contribuer à réduire les retards accumulés dans la tenue des audiences en se montrant proactive, c'est-à-dire en se rendant dans les centres de détention pour offrir aux personnes sous garde des services juridiques, sans attendre qu'on la contacte.

Pour être autorisé à fournir ce service, le Service d'aide juridique de la C.-B. avait demandé à CIC de lui transmettre chaque jour une liste contenant, pour chaque personne sous garde : le nom, le lieu de détention et la principale langue parlée.

Lorsque le Ministère a refusé, un représentant de l'organisme a présenté une demande de communication relative à la liste. La demande officielle a également été rejetée. CIC a répondu ce qui suit au demandeur : 1) Il n'a pas une telle liste; 2) même s'il avait une telle liste, il n'est pas autorisé à violer la vie privée des personnes sous garde en communiquant leurs noms; 3) il n'est pas tenu de donner suite à des demandes visant la prestation quotidienne de renseignements dans l'avenir; 4) la Commission affiche déjà les listes des personnes convoquées à une audience.

Le Service d'aide juridique de la C.-B. a porté plainte auprès du Commissaire à l'information.

Problème juridique

Cette plainte soulève les problèmes juridiques suivants :

- i) CIC était-il obligé de créer un document contenant l'information demandée par le demandeur?
- ii) CIC était-il obligé de refuser l'information, conformément au paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*, afin de protéger la vie privée des personnes sous garde?
- iii) CIC était-il obligé de fournir l'information demandée à tous les jours, comme on lui avait demandé?

Obligation de créer un document

L'enquête a déterminé que CIC produit systématiquement un document qui contient, pour chaque personne sous garde : le nom du demandeur, la principale langue parlée et la date de l'audience auprès de la Commission. Le Commissaire et le Ministère ont convenu que le document en question correspondait à la demande. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner la question de savoir si CIC est tenu de produire un document dans le seul but de donner suite à une demande de communication.

Paragraphe 19(1)

Nul ne conteste le fait que l'information demandée concerne des personnes identifiables et constitue donc des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 19(1) de la Loi. L'aspect le plus difficile concerne la question de savoir si n'importe laquelle des dispositions du paragraphe 19(2) autorise CIC à communiquer les renseignements personnels demandés. Le paragraphe 19(2) autorise la communication de renseignements personnels dans les cas où :

- 1) l'individu qu'ils concernent y consent;
- 2) le public y a accès;
- 3) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Alinéa 19(2)a)

Dans le cas qui nous occupe, le demandeur soutenait que les personnes sous garde consentiraient vraisemblablement à la communication de l'information si on leur demandait. CIC a pour sa part soutenu qu'il revient aux personnes

sous garde de décider de consulter ou non un avocat et, le cas échéant, de choisir l'avocat en question. Étant donné que toutes les personnes sous garde ne font pas nécessairement appel au Service d'aide juridique de la C.-B., CIC a dit estimer ne pas pouvoir supposer que les personnes sous garde consentent à la communication de l'information.

À ce sujet, le Commissaire à l'information a conclu que l'on ne pouvait pas présumer du consentement des intéressés. Il a de plus dit croire qu'il serait déraisonnable d'obliger CIC à démarcher toutes les personnes sous garde, en permanence, dans le but d'obtenir leur consentement éclairé en vue de la communication de l'information demandée. Le Commissaire a donc conclu que l'alinéa 19(2) a) n'autorisait pas la communication de l'information.

Alinéa 19(2)b)

L'enquête a permis au Commissaire de constater que, en tant que point de fait, l'information demandée (nom de la personne sous garde, lieu de détention et principale langue parlée) n'était pas accessible au public sous toute autre forme ou en tout autre endroit. Elle a révélé que la Commission affichait une partie de l'information le jour de l'audience, mais pas suffisamment à l'avance aux yeux du demandeur.

Le Commissaire à l'information a donc conclu que l'alinéa 19(2) b) n'autorisait pas la communication de l'information demandée.

Alinéa 19(2)c)

Enfin, le Commissaire à l'information a porté son attention sur l'alinéa 8(2)m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, lequel autorise la communication des renseignements personnels dans les cas suivants :

- 1) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée;
- 2) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

Pour le demandeur, l'avantage pour les personnes sous garde comme les raisons d'intérêt public semblaient évidents. Le fait que les personnes sous garde soient représentées par des conseillers juridiques tôt dans le processus pourrait éviter des ajournements inutiles des audiences de la Commission et assurerait une représentation plus efficace. Par ailleurs, le demandeur estimait que la communication de renseignements limités n'entraînerait qu'une violation minimale de la vie privée des intéressés.

CIC a exhorté le Commissaire à prendre en compte l'ampleur et la « constance » de la communication demandée. Le Ministère a en effet soutenu que, s'il devait fournir les listes des personnes sous garde au Service d'aide juridique de la C.-B., il lui faudrait aussi, au nom de l'équité, les remettre à tous les autres avocats. Du point de vue de CIC, l'alinéa 8(2)m) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est censé être utilisé avec parcimonie et dans des

circonstances particulières; le recours à cet alinéa pour justifier une communication constante, à grande échelle, de renseignements personnels contreviendrait, aux yeux de CIC, à l'obligation de mettre en équilibre le droit à la vie privée et le droit à l'accès à l'information.

CIC a également soutenu que les personnes sous garde avaient déjà toutes les occasions raisonnables de retenir les services d'avocats et que les comparutions de personnes sous garde qui ne sont pas représentées par un avocat entraînaient très peu de retard dans le processus d'attribution du statut de réfugié. CIC a proposé de travailler avec le Service d'aide juridique de la C.-B. à la recherche d'autres solutions.

Le Commissaire à l'information a reconnu que le recours à la *Loi sur l'accès à l'information*, dans cette affaire, représentait un moyen radical et pas nécessairement approprié d'atteindre le but du Service d'aide juridique de la C.-B., savoir la prestation de services juridiques plus opportuns aux personnes sous garde. Il a convenu avec le Ministère que l'intérêt des individus et du public à l'égard de la prestation de services juridiques efficaces aux détenus était déjà raisonnablement satisfait. Dans ce cas, la violation de la vie privée des personnes sous garde, si minime soit-elle, n'était pas justifiée.

Ce qu'il faut retenir

Lorsque des demandes requièrent la communication constante d'information, il faut conclure que le demandeur a une relation suivie avec l'institution qui reçoit la demande et un besoin spécial en information ou en services. Le recours à la *Loi sur l'accès à l'information* peut alors constituer un argument de « dernier recours » utilisé par le demandeur pour se faire entendre par l'institution en question. Ces types de demandes indiquent que les parties doivent travailler ensemble – hors du cadre de la Loi – à la recherche de solutions.

Même si les institutions ne sont pas tenues par la Loi de donner suite aux demandes relatives à la communication régulière d'information pendant un avenir prévisible, elles devraient tout de même chercher à satisfaire aux besoins en information du demandeur, à titre de service à la clientèle.

Bien entendu, si un demandeur souhaite la communication de renseignements personnels concernant des tiers, il convient de trouver un équilibre entre les droits à l'accès à l'information et les droits à la protection de la vie privée. Il est en effet plus difficile de justifier la communication constante de renseignements personnels en vertu de l'alinéa 8(2)m de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, lequel prévoit des conditions spéciales, applicables au cas par cas.

(02-00)

Vente de l'expertise gouvernementale

Contexte

La GRC utilise des publications vendues sur le marché pour pouvoir reconnaître les armes à feu que ses agents rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions policières. Ces dernières années, la GRC a automatisé sa vaste collection d'information « commerciale » et l'a emmagasinée sur un CD-ROM intitulé *Table de référence des armes à feu*. Elle a entrepris la création de ce CD-ROM en 1994. Au coût de près de 3 millions de dollars, 24 analystes ont réuni et photographié diverses armes à feu et mis ensemble toute l'information disponible sur papier au sujet de celles-ci. Il pourrait s'agir de la collection la plus complète de données descriptives au monde. Et ces renseignements sont mis à jour régulièrement.

Les corps policiers de partout dans le monde ont manifesté un grand intérêt à l'égard du CD-ROM, et des organismes négocient avec la GRC en vue d'une éventuelle conduite de travaux de recherche et production conjointes du CD-ROM. La GRC a remis le CD-ROM, gratuitement, à un groupe de personnes appelées « vérificateurs ». Ces « vérificateurs » sont des bénévoles associés à des clubs d'armes à feu, des clubs de tir et des marchands d'armes ou qui s'intéressent aux activités de ceux-ci. Ils aident les propriétaires d'armes à feu à remplir les formulaires nécessaires à l'enregistrement de leurs armes. Pour les encourager à faire office de vérificateurs, ces personnes reçoivent une formation ainsi qu'un exemplaire du CD-ROM et de ses mises à jour. Ces bénévoles doivent cependant signer une lettre d'entente énonçant

des conditions relatives à l'entretien, à l'utilisation et à la protection du CD-ROM et de ses mises à jour.

Le plaignant, qui n'avait pas l'intention de devenir un vérificateur bénévole (ce qu'il lui aurait permis de recevoir le CD-ROM gratuitement), a demandé que le CD-ROM lui soit communiqué. La GRC a rejeté sa demande pour deux raisons :

- Le CD-ROM contient 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;
- la divulgation des renseignements contenus dans le document risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité d'une institution fédérale.

Problème juridique

Cette affaire soulève la question de savoir si l'on peut invoquer l'article 18 pour empêcher la communication de renseignements qui ont déjà été remis à certains membres du public.

Alinéas 18a) et b)

L'alinéa 18a) de la Loi autorise le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication de documents contenant 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. Pour sa part, l'alinéa 18b) autorise le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication d'un document contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité d'une institution fédérale.

Le Commissaire à l'information a dans ce cas souscrit à la position de la GRC. Celle-ci a en effet fourni des preuves selon lesquelles le document en question a une valeur commerciale étant donné que le CD-ROM suscite un intérêt constant de la part d'organisations nationales et internationales ainsi que la volonté chez celles-ci de verser des crédits considérables en vue de la conduite de recherches supplémentaires et de la mise en marché du produit. De plus, le Commissaire à l'information, sur la foi de la preuve présentée, s'est dit convaincu qu'une communication illimitée du document risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité de la GRC en ce qui concerne les négociations que mène celle-ci en vue de la conclusion d'accords de partenariat pour la recherche et la production de versions futures du CD-ROM. Le Commissaire a conclu que la plainte n'était pas fondée.

Ce qu'il faut retenir

À mesure que les organisations gouvernementales participent de plus en plus à des entreprises commerciales visant la production de revenus, les refus de communiquer des documents à cause de la valeur commerciale ou des risques pour la compétitivité augmenteront nécessairement. Cependant, pour justifier l'exception, il ne suffira pas d'invoquer une certaine valeur commerciale ou de vagues risques pour la compétitivité; il faudra présenter des éléments de preuve clairs et directs.

De plus, le droit d'accès prévu dans la Loi n'est pas censé servir à contourner l'obligation de payer un prix raisonnable pour ce qui est ou pourrait devenir un produit commercial apportant des retombées économiques à l'ensemble des contribuables.

(03-00) Priorité aux enquêtes policières

Contexte

Des allégations de pratiques illégales portées à l'endroit d'un ministre de la Nouvelle-Écosse avaient piqué la curiosité d'un journaliste d'Halifax. Le journaliste avait demandé que lui soient communiqués tous les documents détenus par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) se rapportant à toute demande d'aide financière présentée par une certaine compagnie. Une seconde demande d'accès avait été déposée relativement à tous les documents détenus par l'APECA concernant un programme d'assainissement de l'environnement et de formation qui avait été annoncé en juillet 1997. Quelques jours après le dépôt des demandes, l'APECA apprenait que la GRC faisait enquête à l'égard des deux éléments, et la GRC avait saisi les documents s'y rapportant.

L'APECA maintenait que, une fois que les documents avaient été saisis par la GRC, ceux-ci étaient tous considérés comme faisant partie d'une enquête en cours, et seuls les enquêteurs pouvaient désormais en déterminer l'utilité. L'Agence a donc refusé de communiquer les documents demandés (dont elle avait gardé copie), en invoquant l'alinéa 16(1) c) de la Loi (risque de nuire au déroulement d'enquêtes licites) pour justifier sa décision. Le demandeur a porté plainte auprès du Commissaire à l'information.

Problème juridique

L'alinéa 16(1) c) s'applique-t-il automatiquement à tout document que la GRC a saisi chez une institution fédérale dans le cadre d'une enquête? Telle est la question posée dans cette affaire.

L'APECA a soutenu qu'il ne lui revenait pas de déterminer la pertinence des documents ou si les documents devaient ou ne devaient pas être exclus en vertu de l'alinéa 16(1) c). Elle estimait en effet qu'avec la saisie, la question était réglée.

L'enquêteur principal de la GRC dans ce dossier a expliqué que la GRC devrait examiner les renseignements figurant aux dossiers saisis à l'Agence afin de déterminer si l'information était pertinente et si d'autres enquêtes seraient nécessaires. L'enquêteur a soutenu que la communication de toute information au demandeur à ce stade pourrait nuire à l'enquête. Il a dit estimer qu'il faudrait environ trois mois pour examiner tous les documents en fonction de leur pertinence. À ce moment, les documents qui ne se rapporteraient pas à l'enquête seraient renvoyés à l'APECA. Si l'APECA recevait alors une autre demande de communication visant ces documents, elle pourrait y donner suite sans s'inquiéter de l'exception prévue à l'alinéa 16(1) c).

Le Commissaire a estimé qu'il conviendrait dans ce cas d'adopter une approche mettant en équilibre le droit d'un organisme d'enquête, en l'occurrence la GRC, de mener son enquête comme bon lui semble, et les droits des demandeurs à l'information.

Le Commissaire à l'information a jugé acceptable la réponse de la GRC, soit qu'il faudrait environ trois mois pour examiner tous les documents. Cette façon de faire offrirait en effet une

période discrète de maintien du secret à l'issue de laquelle l'APECA pourrait traiter les documents en vue de leur communication en vertu de la Loi.

Le Commissaire à l'information a conclu que l'APECA avait fait la preuve qu'une enquête était en cours et que la réponse de celle-ci au demandeur satisfaisait aux critères de l'alinéa 16(1)c). Le Commissaire à l'information a conclu que l'alinéa 16(1)c) justifiait le maintien du secret jusqu'à ce que la GRC termine son examen des dossiers visant à déterminer quels documents se rapportaient à son enquête.

Ce qu'il faut retenir

Cette affaire illustre l'équilibre que les ministères doivent trouver lorsqu'ils essaient de coopérer avec des organismes d'enquête. Quant il s'agit de déterminer si une exception en vertu de l'alinéa 16(1)c) est justifiée, le responsable d'une institution doit faire la preuve que l'enquête est en cours tout en ayant également des motifs raisonnables de croire que la communication de l'information visée par l'exception pourrait vraisemblablement nuire à la conduite de l'enquête.

De plus, lorsque les documents sont entre les mains de l'organisme d'enquête, c'est l'organisme d'enquête, et non pas le ministère qui a reçu la demande, qui détermine l'échéancier pour le renvoi des documents à l'institution fédérale. Si l'échéancier en question semble raisonnable, le Commissaire à l'information n'ira pas s'ingérer en tentant de forcer l'institution d'origine à traiter plus tôt les documents. Cependant, une fois que l'organisme d'enquête a terminé son examen des dossiers et qu'il l'a fait savoir à l'institution chez qui il a saisi les dossiers, les documents devraient être traités en vue de leur communication.

(04-00)

Les 101 damnations – les retards à la Défense nationale

Contexte

Une demande de communication présentée au ministère de la Défense nationale – parmi 101 – faisait ressortir le problème troublant des retards qui a continué de hanter le Ministère au cours de l'année écoulée. La demande concernait tous les documents, dossiers, courriels, etc., se rapportant à la vente d'hélicoptères Kiowa des Forces canadiennes à un homme d'affaires ou une entreprise privée. Le demandeur avait également demandé la communication de tous les documents se rapportant à la saisie de ces mêmes hélicoptères par la police.

La Défense nationale a reçu la demande le 31 mars 1998. Le 4 octobre de la même année, soit plus de six mois plus tard, le plaignant écrivait au Commissaire à l'information pour se plaindre que les documents demandés n'avaient toujours pas été communiqués.

Ce plaignant n'était pas seul. Sa plainte venait s'ajouter à cent une autres. Le 6 octobre, le Commissaire à l'information écrivait au sous-ministre de la Défense nationale afin d'obtenir son aide dans le règlement des 101 plaintes de retard dans le traitement de demandes de communication déposées contre le Ministère.

Dans le cas qui nous occupe, le Commissaire à l'information n'avait trouvé aucune justification licite au retard dans le traitement de la demande. Par conséquent, la Défense nationale

s'était engagée à fournir une réponse au demandeur au plus tard le 15 janvier 1999. Le Commissaire à l'information avait écrit au plaignant pour lui expliquer qu'il considérait la plainte comme étant réglée, mais qu'il continuerait à suivre le traitement de sa demande pour s'assurer que la Défense nationale respecterait son engagement.

La Défense nationale a encore trouvé le moyen de ne pas respecter la procédure dans une multitude d'autres dossiers. Le 12 novembre 1998, le Commissaire à l'information écrivait au sous-ministre de la Défense nationale pour lui faire savoir qu'un peu plus de la moitié seulement des 101 plaintes avaient été réglées. Quelque 47 plaintes restaient en suspens, et la Défense nationale proposait d'y donner suite seulement en décembre 1998 ou en janvier, février, mars ou avril 1999. Le Commissaire à l'information a alors indiqué que, étant donné que le Ministère n'avait pas pu respecter les délais de réponse précédents dans ces cas, il ne devrait pas s'offrir le luxe de repousser encore les échéances. Il a recommandé que toutes les causes en suspens soient traitées par le Ministère au plus tard à la date à laquelle le Ministère s'était engagé ou au plus tard le 15 janvier 1999, selon la première de ces échéances.

Le sous-ministre de la Défense nationale a accusé le coup et accepté la recommandation voulant que toutes les demandes visées par une plainte soient traitées au plus tard le 15 janvier 1999. Il a cependant indiqué que certains dossiers seraient susceptibles d'engendrer des volumes considérables de documents, dont au moins 6 000 pages dans un de ces cas.

L'histoire ne s'arrête pas là. Le 14 janvier 1999, le sous-ministre écrivait au Commissaire à l'information pour lui faire savoir que, malgré les efforts déployés par son ministère, 15 seulement des dossiers en suspens avaient été traités. Donc, en date du 15 janvier 1999, 23 des 101 plaintes restaient en attente de traitement.

Le 10 février 1999, le Commissaire à l'information faisait savoir au sous-ministre qu'il avait décidé de prendre l'initiative d'enquêtes relatives aux demandes de communication restées sans réponse. Il optait pour cette solution parce que le Ministère n'avait pas respecté ses engagements et, de ce fait, privait les plaignants de leur droit de demander une révision par la Cour fédérale du refus présumé de communiquer les documents demandés.

Le Commissaire à l'information a émis des assignations à comparaître à l'intention du sous-ministre et du chef de cabinet du ministre de la Défense nationale. L'enquête subséquente menée par le Commissaire a révélé que le cabinet du Ministre avait été prévenu de la communication de documents susceptibles de faire les manchettes pendant le traitement des demandes de communication. Le Commissaire à l'information a constaté qu'une grande partie des retards dans le traitement des demandes de communication était attribuable au temps nécessaire pour le « tri » des documents en question à l'intention du cabinet du Ministre et la rédaction de notes d'information et d'info capsules pour le ministre.

Le 2 mars 1999, le Commissaire à l'information résumait ses préoccupations dans une lettre destinée au ministre :

- La Défense nationale n'a pas respecté les délais prévus dans la Loi pour le traitement des demandes de communication dans tous les cas; dans cinq cas, le retard s'établissait à plus de 200 jours (dont 410 jours dans un dossier);
- le sous-ministre n'a pas respecté son engagement d'assurer le traitement des demandes en retard d'ici le 15 janvier 1999;
- le sous-ministre a toléré des retards de plus en plus longs dans ces cas de sorte que les dossiers puissent être (traduction) « examinés pour que l'on détermine s'ils contiennent des éléments devant être soumis à l'attention du ministre »;
- le volume des documents demandés ne justifie pas les retards;
- le chef de cabinet du ministre avait donné instruction aux agents du Ministère de surseoir au traitement des demandes de communication de sorte que le cabinet du ministre puisse examiner les réponses proposées et les documents établis aux fins de communications et de la période de questions; ces instructions ont été fournies [traduction] « sans qu'il soit tenu compte des droits que le Parlement confère aux citoyens dans la *Loi sur l'accès à l'information* ».

Problème juridique

Peut-on justifier de retarder les réponses aux demandes de communication au-delà des délais prévus dans la Loi pour s'assurer que les ministres sont prévenus de la communication prochaine de renseignements de nature délicate?

Le Commissaire à l'information a conclu que le chef de cabinet n'aurait pas dû donner instruction aux agents du Ministère de retarder encore des réponses déjà en retard dans le simple but de satisfaire aux fins du cabinet du ministre. De plus, le sous-ministre n'aurait pas dû tolérer ou accepter ces instructions lorsque le respect de celles-ci donnait lieu à des comportements illicites.

Le Commissaire à l'information a signalé son intention de recommander que le ministre diffuse immédiatement une directive écrite à l'intention de ses collaborateurs et collaboratrices et des responsables du ministère prévoyant ce qui suit :

L'on s'attend que les personnes investies du pouvoir délégué de donner suite aux demandes de communication exerceront ce pouvoir conformément aux délais prévus dans la Loi. Les efforts raisonnables déployés en vue de s'assurer que les besoins en communication du ministre sont satisfaits avant la diffusion des réponses n'ont rien de répréhensible. Cependant, les réponses déjà tardives aux demandes de communication ne devraient pas être retardées davantage afin de satisfaire aux besoins en communication du ministre. De plus, les réponses tardives ne devraient pas être retardées davantage dans le processus d'approbation supérieur du Ministère.

Le 11 mars 1999, le ministre s'est engagé à émettre dans la semaine qui suivait une directive à l'intention des agents principaux et des responsables afin de « sensibiliser » ceux-ci aux exigences de la *Loi sur l'accès à l'information* et de

mettre en lumière le fait que le respect de la Loi doit être prioritaire. Le ministre a également assuré au Commissaire à l'information que lui-même et ses collaborateurs et collaboratrices ne perdraient jamais de vue l'importance du respect de la Loi. Une directive en ce sens a été émise le 6 avril.

Donc, après un processus laborieux s'étalant sur bien des mois, une correspondance considérable, moult atermoiements et excuses du Ministère, maintes réunions et enquêtes, le Commissaire à l'information a jugé réglé le volet « retard » des diverses plaintes ayant été déposées.

Le Commissaire a conclu que, sauf si une prorogation de délai a été invoquée en vertu de l'article 9, l'article 7 de la Loi oblige le responsable d'une institution fédérale à répondre dans les 30 jours suivant la réception d'une demande de communication. La Loi ne confère à un ministre ou un ministère aucun droit de retarder les réponses aux fins de considérations politiques, y compris la nécessité de satisfaire aux besoins en communication du ministre.

Ce qu'il faut retenir

Les droits, conférés par la Loi aux demandeurs, à des réponses dans les délais doivent l'emporter sur le déroulement des activités d'approbation et de communication d'un ministère. Le fait de permettre à un ministre ou à un ministère de retarder les réponses dans le simple but de « valider » des communications de nature délicate est totalement contraire à l'intention de la *Loi sur l'accès à l'information*. S'il faut vraiment procéder à un tel examen, alors qu'on le fasse à l'intérieur des délais de réponse.

(05-00)

Ingérence politique ou simple incompetence?

Contexte

Le 5 février 1999 Jim Hart, député, écrivait au Commissaire à l'information pour lui faire part de son inquiétude au sujet des fonctions exercées à la Défense nationale par M. Aldege Bellefeuille, adjoint spécial au sous-ministre adjoint (Services financiers et ministériels). M. Hart craignait en effet que M. Bellefeuille n'ait été chargé des demandes de communication présentées par des membres des médias. M. Hart estimait que cette façon de procéder était tout à fait impropre, tout en constituant une source de retards dans le traitement des demandes de communication. De plus, les justifications de l'affectation de M. Bellefeuille lui semblaient douteuses. M. Hart voyait dans ces activités une mauvaise utilisation des ressources ministérielles et mettait en doute l'intégrité du bureau de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels à la Défense nationale. M. Hart craignait également que ne soient communiqués au ministre les noms des demandeurs, ce qui va à l'encontre de l'esprit de la Loi.

Retards

Le Commissaire à l'information a conclu que le rôle de cet adjoint spécial dans le traitement des demandes de communication créait sans contredit un goulot d'étranglement dans tout le processus. Il en résultait des retards sérieux dans les réponses aux demandes de communication au moment où les réponses étaient pourtant prêtes à être envoyées.

Le principal rôle de cet adjoint spécial consistait à examiner les documents avant leur communication par la Défense nationale en réponse à des demandes de communication et à déterminer si les documents en question contenaient des questions « délicates » devant être signalées au ministre avant la communication. Le coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée acheminait quelque 95 p. 100 de toutes les demandes à l'adjoint spécial à cet effet. L'examen pouvait prendre de plusieurs jours jusqu'à plusieurs mois, selon la charge de travail de l'adjoint spécial et le volume et la complexité des documents en cause.

L'adjoint spécial devait à lui seul examiner en moyenne une centaine de dossiers par mois. Il n'a pas tardé à se trouver débordé. D'autres retards considérables ont été enregistrés aux Affaires publiques lorsque l'adjoint spécial jugeait nécessaire la rédaction d'info capsules. Des retards supplémentaires, allant d'une semaine à plusieurs mois, se produisaient également au cabinet du ministre lorsque les collaborateurs et collaboratrices de celui-ci examinaient les documents fournis par le bureau de l'AAIPRP, l'adjoint spécial et les Affaires publiques et renseignaient le ministre, si nécessaire, sur la communication prochaine de l'information.

Le 5 mai 1999, le Ministère a fait des représentations écrites au sujet de la plainte de M. Hart et indiqué avoir retenu les services de Consultation et Vérification Canada pour l'examen de son processus de traitement des demandes de communication. Cette commande visait essentiellement la recherche d'un moyen efficace d'informer le ministre de la communication de documents jugés délicats tout en respectant les exigences énoncées dans la *Loi sur l'accès à l'information*.

L'adjoint spécial a quitté le Ministère le 15 mai 1999, et le sous-ministre adjoint (Services financiers et ministériels) a instauré un processus rationalisé pour l'examen des documents à l'intention du cabinet du ministre. Il semble que ce nouveau processus ait engendré une diminution radicale du nombre de dossiers acheminés au cabinet du ministre et une baisse considérable du temps pris par le bureau de l'AAIPRP, les Affaires publiques et les collaborateurs et collaboratrices du ministre pour satisfaire aux besoins en communication de celui-ci.

Le Commissaire à l'information a assuré M. Hart que le Commissariat continuerait de suivre ce dossier important auprès de responsables de la Défense nationale, de sorte que les besoins en communication du ministre ne soient pas privilégiés au détriment du droit des demandeurs à des réponses dans les délais.

Le Commissaire à l'information a également signalé que le ministre avait émis une directive le 6 avril 1999, à l'intention du sous-ministre et du chef d'état-major de la Défense, au sujet des autres plaintes relatives aux retards et du Commissariat à l'information, pour rappeler aux préposés au traitement des demandes de communication l'obligation qui leur incombe de traiter celles-ci dans les délais prévus dans la Loi.

Ingérence politique

M. Hart avait laissé entendre que le rôle de liaison assumé par l'adjoint spécial au sein du cabinet du ministre pouvait s'être soldé par de l'ingérence politique dans le processus d'accès à l'information à la Défense nationale. Dans ce contexte, le Commissaire à l'information a interprété l'expression « ingérence politique » comme toute influence directe ou indirecte exercée par le ministre ou ses

collaborateurs et collaboratrices en vue d'empêcher ou d'influencer, de manière illicite, la prise de décisions par les personnes chargées du traitement des demandes de communication en vertu de la Loi.

M. Hart avait relevé deux types possibles d'ingérence politique. Le premier consisterait en des efforts délibérés, déployés par l'adjoint spécial ou le cabinet du ministre, pour retarder l'envoi des réponses aux demandes de communication – particulièrement, les demandes émanant des médias. Le second consisterait en l'exercice d'une influence, par le ministre ou ses collaborateurs ou collaboratrices, sur les décisions relatives à la communication ou au refus de communication de documents demandés en vertu de la Loi.

Le Commissaire à l'information a confirmé que, au début de l'année 1999, le chef de cabinet du ministre avait donné instruction aux responsables du Ministère de ne pas répondre aux demandes de communication – peu importe la mesure dans laquelle les réponses seraient retardées – tant que les besoins en communication du ministre n'auraient pas été satisfaits. Le Commissaire à l'information s'est dit convaincu que le chef de cabinet avait agi de son propre chef, et non pas sur les instructions du ministre. Il a conclu que ces instructions constituaient une ingérence improprie dans le traitement des demandes de communication présentées à la Défense nationale. Il a fait part de ses préoccupations au ministre et recommandé que celui-ci annule les instructions en question. Le ministre a donc émis la directive du 6 avril 1999 dont il a été question plus haut.

L'enquête du Commissaire à l'information n'a pas mis au jour d'ingérence directe ou indirecte par le ministre, le

personnel du cabinet du ministre ou l'adjoint spécial en ce qui concerne les décisions prises par les responsables investis du pouvoir délégué de communiquer ou non l'information en vertu de la Loi. Les exceptions invoquées par les responsables chargés d'exercer les fonctions d'accès à l'information n'ont pas fait l'objet d'ingérence de la part des personnes chargées des examens du « caractère délicat » de l'information qui étaient menés pour le compte du ministre. Il est rarement arrivé que le personnel du cabinet du ministre ait demandé à examiner les documents censés être communiqués en vertu de la Loi. Le cas échéant, cela n'était pas dans le but de reconsidérer la teneur des documents que l'on se proposait de communiquer.

Divulgence de l'identité des demandeurs d'accès

M. Hart avait allégué que l'identité de certains demandeurs avait pu être divulguée, de manière improprie, à l'adjoint spécial et puis, par celui-ci, au cabinet du ministre. Le Commissaire à l'information a conclu que l'adjoint spécial avait bien eu accès aux noms et aux identités de tous les demandeurs et que, à l'occasion, il avait également informé des membres du cabinet du ministre de l'identité de demandeurs. La chose s'est produite particulièrement lorsque les demandes de communication émanaient de représentant des médias ou de députés.

Après le départ de l'adjoint spécial, le bureau de l'AAIPRP a commencé à fournir copie des projets de réponse au cabinet du ministre, avec des info capsules et une note d'accompagnement. L'on procédait ainsi chaque fois que le bureau de l'AAIPRP et les Affaires publiques estimaient qu'un dossier était de nature délicate et assujéti à l'examen

par le cabinet du ministre. Les projets de réponses comprenaient le nom et l'adresse des demandeurs.

Le Commissaire à l'information a alors convaincu des responsables de la Défense nationale de ne pas fournir systématiquement les noms des demandeurs au cabinet du ministre ni à quiconque à l'extérieur du bureau de l'AAIPRP (y compris le sous-ministre, le sous-ministre adjoint et le directeur général des Affaires publiques). La Défense nationale n'a cependant pas écarté la possibilité que les noms de demandeurs aient été fournis au cabinet du ministre à la demande de celui-ci, étant donné que celui-ci est, légalement parlant, le « responsable de l'institution » en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Problème juridique

Identité des demandeurs

La *Loi sur l'accès à l'information* ne prévoit rien quant à l'utilisation et la divulgation de l'identité des demandeurs dans un ministère. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdit cependant aux ministères d'utiliser ou de divulguer des renseignements personnels, sauf aux fins pour lesquelles l'information a été recueillie. Dans cette optique, le Commissaire à l'information a conclu que la divulgation du nom des demandeurs devrait être limitée aux personnes qui ont besoin de l'information pour traiter les demandes de communication. Le fait d'utiliser l'identité d'un demandeur en vue de préparer le ministre à répondre à des questions au sujet de la communication prochaine de renseignements ne constitue pas une utilisation conforme de ces renseignements, comme le définit l'alinéa 8(2) a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Donner instruction de retarder les réponses

Le chef de cabinet du ministre avait donné instruction aux responsables ministériels de ne pas donner suite aux demandes de communication – peu importe la mesure dans laquelle les réponses à celles-ci étaient en retard – tant que les besoins en communication du Ministre n'avaient pas été satisfaits. Cette instruction constitue de l'ingérence illicite dans le processus de traitement des demandes de communication à la Défense nationale.

Ce qu'il faut retenir

Les mesures malencontreuses décrites plus haut qui ont été prises dans le but d'exercer un contrôle sur la circulation de l'information à l'extérieur de la Défense nationale ne sont pas propres à ce ministère. Ailleurs dans l'administration fédérale, l'on privilégie les prétendus besoins des ministres (être prévenus de la communication prochaine de documents donnés) au détriment des droits, conférés par la Loi, des demandeurs à recevoir une réponse dans les délais. Trop souvent, les besoins du « patron » sont davantage respectés que la Loi.

Les ministres disposent d'un moyen de contrer cette tendance, soit en donnant des instructions explicites à leurs collaborateurs et collaboratrices de ne pas retarder les réponses aux demandes de communication dans le simple but de satisfaire leurs besoins en communication. Un autre moyen consisterait à restreindre le plus possible la diffusion de l'identité des demandeurs. Il n'est généralement pas nécessaire que les ministres connaissent l'identité des demandeurs.

(06-00)
**Gare aux déchiqueteuses
à la Défense nationale**

Contexte

Le Commissaire à l'information a deux fois fait état de la mutilation et de la destruction de documents à la Défense nationale pendant l'enquête sur les événements qui se sont produits en Somalie (voir les Rapports annuels 1995-1996 et 1996-1997). Une allégation plus récente laissait entendre – du moins jusqu'à ce que notre enquête en conclue autrement – que le Ministère n'avait tiré aucun enseignement de la mise au jour de ses méfaits antérieurs.

Le plaignant, un membre des Forces canadiennes, avait allégué qu'un officier supérieur des Forces canadiennes avait tronqué et/ou détruit (ou avait ordonné à quelqu'un de tronquer ou de détruire) des info capsules officielles de la Défense nationale et/ou des Forces canadiennes en 1998. Les info capsules sont des documents établis pour la Défense nationale de sorte que celle-ci puisse répondre à des demandes de renseignements portant sur différents sujets – par exemple, les contrats d'achat d'hélicoptères ou des questions relatives aux effectifs des Forces canadiennes. Le plaignant avait allégué que des info capsules avaient été détruites, même si l'agent supérieur savait que celles-ci étaient censées être remises en réponse à une demande de communication. Le plaignant avait aussi allégué que certaines personnes pouvaient avoir décidé de ne pas fournir une info capsule visée par une demande de communication.

À cause du sérieux de ces allégations, le Commissaire à l'information avait donné instruction à ses enquêteurs de mener des entrevues sous serment. L'enquête a visé de nombreux secteurs. En plus d'un examen détaillé des dossiers se rapportant à une douzaine demandes de communication relatives à des info capsules, le personnel du Commissaire à l'information a interviewé une douzaine de témoins. Les enquêteurs ont analysé le fonctionnement du Bureau de liaison avec les médias à la Défense nationale et comparé plusieurs communications de renseignements en réponse à des demandes d'accès avec le dossier principal des info capsules qui est conservé au Quartier général de la Défense nationale afin de voir si des documents se rapportant à une demande avaient été soustraits à la communication.

Le Commissaire à l'information n'a trouvé aucune preuve à l'effet que quiconque ait tronqué ou détruit des info capsules se rapportant à une demande de communication ou ait ordonné à quiconque de le faire. Les mesures prises qui semblaient suspectes aux yeux du plaignant, qui, de par ses fonctions, n'avait qu'une connaissance partielle des circonstances entourant les événements en question, se sont avérées tout à fait convenables après une enquête approfondie.

Le Commissaire à l'information a également conclu que nul n'avait tenté de soustraire des info capsules à la communication à des demandeurs. Dans un dossier examiné par nos enquêteurs, une info capsule n'avait pas été communiquée, même si elle se rapportait à une demande. Il s'agissait cependant d'un

oubli, et non pas d'un acte de mauvaise foi. En fait, l'info capsule en question avait été fournie à trois autres demandeurs.

Problème juridique

Paragraphe 67.1

Au moment de la destruction, de la mutilation ou de la dissimulation alléguées d'info capsules, la Loi ne prévoyait aucune sanction pour de tels actes. Cependant, le 25 mars 1999, des modifications à la Loi sont entrées en vigueur et prévoient que quiconque, notamment, détruit, mutile, modifie ou dissimule un document commet une infraction. En vertu, donc, du paragraphe 67.1 :

67.1(1) Nul ne peut, dans l'intention d'entraver le droit d'accès prévu par la présente loi :

- a) détruire, tronquer ou modifier un document;
- b) falsifier un document ou faire un faux document;
- c) cacher un document;
- d) ordonner, proposer, conseiller ou amener de n'importe quelle façon une autre personne à commettre un acte visé à l'un des alinéas a) à c).

(2) Quiconque contrevient au paragraphe (1) est coupable :

- a) soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de deux ans et d'une amende maximale de 10 000 \$, ou de l'une de ces peines;
- b) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de six mois et d'une amende maximale de 5 000 \$, ou de l'une de ces peines.

Définition de « documents » – article 3

Les versions provisoires d'info capsules qui sont encore assujetties au processus d'approbation du Ministère n'ont pas été fournies à au moins un demandeur. Des responsables du Ministère ont soutenu que les versions provisoires d'info capsules ne constituent pas des « documents » qui devraient être recensés et traités en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Pourtant, le Commissaire à l'information a conclu que toutes les info capsules – qu'il s'agisse de versions provisoires ou de versions approuvées – qui existent lorsqu'une demande de communication est reçue devraient être recensées et traitées en vertu de la Loi.

Ce qu'il faut retenir

Cette affaire illustre la façon dont les malentendus découlant d'une connaissance partielle des circonstances de la part d'un plaignant peuvent se solder par des allégations de méfaits graves.

Dans le cas qui nous occupe, le plaignant avait été témoin de certaines activités liées à des documents visés par une demande de communication qui, vues sous un certain angle et sans autres explications, pouvaient sembler illicites. Cependant, une enquête plus poussée menée par le Commissariat a montré que les activités en question étaient tout à fait licites.

Même si le Commissaire à l'information n'a pas relevé de méfaits en vertu de la Loi, cette affaire nous permet de présenter de nouvelles dispositions assorties de sanctions, prévues à l'article 67.1. Les fonctionnaires qui tentent de contourner le droit des Canadiens à pouvoir prendre connaissance de l'information détenue par le gouvernement risquent désormais d'être reconnus coupables d'un acte criminel, et pas seulement de subir les foudres du Commissaire à l'information.

Cette affaire offre également une leçon importante au sujet des versions provisoires de documents. Le Commissaire à l'information a conclu que toutes les info capsules – qu'il s'agisse de versions provisoires ou de versions approuvées – qui existent lorsqu'une demande de communication est reçue devraient être recensées et traitées en vertu de la Loi. Cette conclusion a des conséquences importantes pour tous les autres ministères. En effet, une demande visant des documents donnés devrait être interprétée comme visant les versions provisoires et définitives des documents, sauf avis contraire.

(07-00)

Qui a vendu la mèche?

Contexte

Le demandeur représentait une entreprise chargée de l'emballage et de la distribution d'un produit alimentaire. L'Agence canadienne d'inspection des aliments avait, en réponse à une plainte, mené enquête à l'égard de l'entreprise pendant l'année précédent le dépôt de la demande.

L'entreprise croyait que la plainte avait été déposée par un compétiteur et avait demandé toute l'information que détenait le Ministère relativement à la plainte et aux activités et procédures ultérieures menées à l'encontre de la compagnie, y compris le nom et l'adresse de l'auteur de la plainte, copie de la plainte, tous les documents et les dossiers se rapportant à la plainte et aux enquêtes subséquentes, et toutes les notes et les lettres que se sont échangés les divers organismes d'enquête. Au moment du dépôt de la demande, l'enquête était terminée, et des accusations avaient été portées.

Agriculture et Agroalimentaire Canada avait décidé que les documents demandés ne pouvaient pas être communiqués parce que la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois. Le Ministère croyait également que la communication pourrait dissuader d'autres personnes à porter plainte contre des entreprises. Il a également soutenu qu'une partie des renseignements en question constituait des renseignements personnels et ne pouvait donc pas être communiquée en vertu de la Loi.

Problème juridique

Le principal problème juridique ici a trait à la portée de l'alinéa 16(1) c). L'alinéa peut-il s'appliquer à une activité d'exécution de la loi qui est terminée et servir à protéger l'identité des plaignants?

Dans l'affaire *Rubin c. le Canada (ministre des Transports)*, la Cour d'appel fédérale avait jugé que l'expression « enquête licite » dans cet alinéa se rapportait à des enquêtes précises et non pas au processus général d'enquête.

Par conséquent, le risque de préjudice aux « enquêtes licites » susceptible de découler de la communication des renseignements doit s'appliquer à une enquête donnée qui est déjà en cours ou qui est sur le point d'être lancée, et non pas à des enquêtes éventuelles.

Dans ce cas, le Ministère s'était fondé sur un passage différent de l'exclusion prévue à l'alinéa 16(1) c), soit « risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ». Le raisonnement serait-il le même que celui dans l'affaire *Rubin*, qui portait sur les risques de préjudice aux « enquêtes licites »? Autrement dit, l'exception s'applique-t-elle seulement à des activités particulières et actuelles destinées à faire respecter les lois? Si c'est le cas, à l'issue d'activités données visant à faire respecter une loi et du dépôt d'accusations, ou après que l'on a décidé de ne pas porter d'accusations et de fermer le dossier, on ne peut alors pas invoquer l'exception pour refuser la communication des renseignements.

Par ailleurs, si l'exception s'applique à toute activité de respect de la loi, y compris des activités futures, le Ministère serait autorisé à invoquer l'exception même à l'issue de l'activité de respect de la loi.

Une grande partie du raisonnement repose sur l'objet de la Loi qui est énoncé à

l'article 2. Le paragraphe 2(1) prévoit que les exceptions sont précises et limitées.

La Cour fédérale a pour sa part constamment interprété ces exceptions de manière étroite. Par conséquent, le Commissaire à l'information a conclu que le Ministère ne pouvait plus invoquer l'alinéa 16(1) c) pour refuser la communication au demandeur une fois que l'activité de respect de la loi en question était terminée.

Le Ministère a accepté la recommandation du Commissaire et communiqué le document.

Paragraphe 19(1)

Le Commissaire à l'information a conclu que le Ministère avait appliqué comme il se doit l'exclusion obligatoire prévue au paragraphe 19(1) et s'appliquant aux renseignements personnels. Le paragraphe prévoit en effet que le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Les renseignements dont la communication avait été refusée consistaient en des renseignements personnels relatifs à l'un des enquêteurs du Ministère et les noms, les adresses et les numéros de téléphone de personnes non associées à une entreprise qui ont porté plainte au sujet des produits du demandeur.

Ce qu'il faut retenir

Si la communication de renseignements se rapportant à une activité de respect de la loi en cours risque vraisemblablement de nuire au déroulement de l'activité en question, il est justifié d'invoquer l'exception prévue à l'alinéa 16(1) c). Cependant, lorsque l'activité en question est terminée, l'exception ne s'applique plus.

(08-00)

Fondé en droit, mais cela donne quoi?

Contexte

Au printemps de 1999, les médias et la Chambre des communes se sont fait l'écho d'allégations voulant que le ministre des Finances, l'honorable Paul Martin, ait pu être en conflit d'intérêts lorsqu'il a pris part aux travaux du Cabinet concernant les compensations à verser aux victimes du sang contaminé. Il y aurait eu conflit d'intérêts parce que M. Martin faisait partie du conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada – une filiale des *Connaught Laboratories*.

Par conséquent, des demandes de communication ont été présentées au ministère des Finances en vue de l'obtention du procès-verbal des réunions du conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada, de 1972 à 1990. On a alors fait savoir au demandeur que, après des recherches approfondies, aucun document n'avait été trouvé sur ce sujet. Le demandeur a donc écrit au Commissaire à l'information, en indiquant qu'un représentant du ministère des Finances avait siégé au conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada pendant les années en question et que les membres du conseil d'administration recevaient copie des procès-verbaux de toutes les réunions. Le plaignant avait soutenu que les procès-verbaux appartenaient donc au ministère des Finances et qu'ils auraient dû figurer dans les dossiers du Ministère, conformément aux marches à suivre relatives à la conservation des documents.

L'enquête a confirmé que le ministère des Finances était bien représenté auprès du conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada de 1972 à 1981 par des sous-ministres. Elle a également révélé que plusieurs recherches approfondies avaient été menées à l'intérieur et à l'extérieur du Ministère pour trouver des documents se rapportant à la demande. Ces recherches avaient été menées par des employés chevronnés, connaissant le sujet en question, mais n'avaient pas permis de trouver de documents sur le sujet dans les fonds documentaires du Ministère. On a toutefois trouvé des documents pertinents aux Archives nationales, fait qui n'avait pas été mentionné dans la réponse envoyée au demandeur. On s'était en effet borné à informer celui-ci qu'aucun document n'existait sur le sujet aux Finances.

Problème juridique

Cette affaire soulève deux questions. D'abord, dans quelle mesure les recherches doivent-elles être intensives pour donner suite aux demandes de communication? Puis, les institutions sont-elles obligées de renvoyer les demandeurs à d'autres institutions où pourraient se trouver les documents demandés?

D'après le Manuel du Conseil du Trésor sur l'accès à l'information :

« Bien qu'en vertu de la Loi, une institution ne soit tenue de donner suite à une demande de communication que si elle possède le document demandé, elle devrait aider une personne à présenter sa demande, même si celle-ci ne lui est pas destinée. »

Le Commissaire a conclu qu'il incombait au Ministère d'informer le demandeur dans ce cas, étant donné que les documents détenus aux Archives concernaient les Finances. Cela dit, le Commissaire a également constaté que le ministère des Finances s'était acquitté de son obligation de mener une recherche approfondie et professionnelle. La recherche en question avait été menée par des fonctionnaires connaissant le sujet visé et ayant suffisamment d'expérience et d'ancienneté pour bien connaître l'organisation du Ministère, et tous les secteurs potentiels où auraient pu se trouver les documents en question ont fait l'objet de recherches.

Ce qu'il faut retenir

L'institution fédérale qui a reçu une demande de communication a pour obligation primaire de lancer une recherche approfondie et professionnelle. Si la recherche révèle que les documents visés par la demande pourraient se trouver ailleurs, l'institution devrait informer le demandeur de la marche à suivre.

[N.d.l.r. : Un fait nouveau est intervenu dans cette affaire. On a en effet récemment appris que le ministère des Finances avait bien en sa possession des procès-verbaux de réunions du conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada au moment où celui-ci avait indiqué qu'il n'existait pas de document sur ce sujet. Le Commissaire a lancé une nouvelle enquête, qui est actuellement en cours. Il sera fait état des résultats de l'enquête en question dans le rapport annuel de l'an prochain.]

(09-00) Une malheureuse pièce jointe

Contexte

Dans cette affaire, une malheureuse pièce jointe – à un document du Cabinet – avait empêché la communication de documents qui, dans d'autres circonstances, auraient été publics. Le plaignant avait demandé copie du plan d'entreprise de Partenariat technologique Canada pour l'exercice 1998-1999. Le plaignant avait d'ailleurs reçu des plans d'entreprise analogues antérieurement, documents qui n'avaient subi que quelques prélèvements. Dans ce cas toutefois, le document était joint à une présentation au Conseil du Trésor. Et le Conseil du Trésor est un comité du Cabinet. Industrie Canada a donc prétendu que le plan d'entreprise était, par conséquent, un document confidentiel du Cabinet et a refusé d'en communiquer la moindre partie.

Problème juridique

Paragraphe 69(1)

D'après le paragraphe 69(1) de la Loi, la Loi ne s'applique pas aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada. Autrement dit, elle ne permet pas la communication de documents du Cabinet. Cependant, peut-on refuser la communication de documents « autonomes » simplement parce qu'ils sont joints à des présentations au Cabinet? Le Commissaire a conclu que les documents « autonomes » qui peuvent être séparés de documents

confidentiels du Cabinet ne devraient pas être visés par l'exclusion prévue à l'article 69. Il a présenté des arguments au Bureau du Conseil privé pour voir si celui-ci pourrait revenir sur sa décision, étant donné que des plans d'entreprise analogues avaient été communiqués au plaignant dans les années antérieures. Industrie Canada a, à terme, communiqué l'ensemble du plan d'entreprise au plaignant, avec seulement quelques exceptions mineures. Le Commissaire a considéré que la plainte était réglée.

Ce qu'il faut retenir

L'exclusion prévue à l'article 69 vise à préserver le caractère secret des documents confidentiels du Cabinet. Certains documents sont créés expressément pour le Cabinet et sont à juste titre visés par l'exclusion. D'autres sont créés à d'autres fins, mais peuvent être présentés au Cabinet conjointement à un document du Cabinet. Si l'on peut communiquer le document figurant en annexe sans divulguer le fait que celui-ci a été examiné par le Cabinet ou sans divulguer le contenu du document du Cabinet auquel il était annexé, le document en question devrait faire l'objet de prélèvements et être communiqué.

(10-00)

Crainte de représailles

Contexte

Un ancien employé du Musée canadien des civilisations qui avait été congédié a demandé, par l'intermédiaire d'un représentant syndical, que lui soient communiqués tous les documents d'enquête se rapportant à son congédiement et ce, dans le but de préparer une défense contre la mesure. Figuraient parmi les documents demandés des témoignages d'employés qui avaient vu les actes ayant conduit au congédiement de l'employé et/ou qui avaient participé à ceux-ci.

Le Musée avait indiqué que toutes les déclarations de témoins, s'il en existait, étaient visées par une exception en vertu d'un certain nombre de dispositions de la Loi. Particulièrement, le Musée avait soutenu que la communication des renseignements demandés risquait vraisemblablement de menacer la sécurité d'individus.

Problème juridique

En vertu de l'article 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 d'individus.

Le Musée a fondé sa décision d'invoquer l'article 17 sur des informations signalées à des cadres supérieurs et voulant qu'une personne proche du demandeur ait proféré des menaces à l'endroit d'un des témoins. Le Musée a jugé qu'il se devait

de pêcher par excès de prudence dans les circonstances et soustraire les documents à la communication.

Le Commissaire a cependant estimé que l'approche adoptée par le Musée (de bonne foi, tout de même) ne résistait pas au critère énoncé à l'article 17. De l'avis du Commissaire, la menace doit être réelle (par exemple, des voies de fait ou du harcèlement) et risquer vraisemblablement de se concrétiser – au niveau d'une probabilité. Dans ce cas, il n'était pas question de violence physique. La haute direction du Musée avait déconseillé à l'auteur présumé des menaces de préférer des menaces à toute personne proche de la personne qui avait été congédiée et d'avoir des contacts avec tout témoin à cette affaire. L'intéressé(e) s'est conformé(e) à la directive, et les menaces ont cessé. Bien qu'il soit possible que la communication des renseignements puisse causer des préjudices, cela est tout de même peu probable.

Le Musée a souscrit à cet avis et communiqué les documents.

Ce qu'il faut retenir

L'article 17 ne peut pas s'appliquer simplement en fonction d'une intuition, d'un doute ou de la possibilité que la communication en question risque vraisemblablement de nuire à la sécurité des individus. Il conviendrait de déployer un effort raisonnable pour évaluer la nature et le niveau réels du risque et la mesure dans laquelle celui-ci peut se concrétiser.

(11-00)

Les secrets des pommes de terre

Contexte

Le plaignant avait, à la demande de son avocat, demandé la communication de tous les renseignements concernant le rapport d'un spécialiste établi pour le compte d'Agriculture et Agroalimentaire Canada au sujet de l'infestation de cultures de pommes de terre par une souche du virus Y de la pomme de terre (PVYⁿ). Le plaignant avait également demandé toute la correspondance relative aux négociations menées entre le gouvernement fédéral et une entreprise privée dans un recours collectif qui avait été réglé deux ans avant le dépôt de la demande. Il s'agissait d'une poursuite relative aux pertes encourues par des cultivateurs de pommes de terre attribuables à la présumée négligence du Ministère qui aurait incorrectement diagnostiqué le PVYⁿ dans les cultures.

Le Ministère avait soustrait à la communication la majorité des renseignements demandés en invoquant le secret qui lie un avocat à son client. Les documents se rapportant à la première partie de la demande ont presque tous été exclus en vertu du secret professionnel qui lie un avocat à son client. Et une exception générale, se rapportant au caractère privilégié des négociations menées en vue d'un règlement en vertu du secret professionnel qui lie un avocat à son client, a été invoquée pour tous les renseignements qui auraient pu s'appliquer à la seconde partie de la demande.

Problème juridique

Le secret professionnel qui lie un avocat à son client s'étend-il aux renseignements accessibles au public? Le secret professionnel qui lie un avocat à son client prend-il fin au moment où se termine la procédure?

Le Commissaire à l'information n'estimait pas que certains renseignements étaient admissibles à une exception en tant que documents privilégiés. Il s'agissait notamment de documents scientifiques déjà publiés, de bibliographies scientifiques, de lois et de règlements fédéraux, de statistiques, de directives et de politiques ministérielles, de jugements de tribunaux, affidavits, requêtes, pièces déposées à la cour, et de notes de service administratives destinées au ministre et au sous-ministre, d'info capsules, de questions et réponses et de plans de communication.

Le Ministère avait également invoqué une exception générale en vertu de l'article 23 de la Loi pour tous les documents concernant les négociations entourant le règlement intervenu dans l'affaire du PVYⁿ. Les négociations sont incluses dans le caractère privilégié du secret professionnel qui lie un avocat à son client. Le Commissaire a dit estimer que, lorsque la procédure judiciaire est terminée, le caractère privilégié de la procédure prend fin pour les communications dérivées en prévision de procédures – par exemple, les rapports établis par des spécialistes du domaine –, à moins que les documents en question ne soient liés à une autre poursuite envisagée ou en cours.

Le Ministère a accepté de communiquer l'information qui était déjà accessible au public et les autres renseignements qui n'étaient plus visés par le privilège applicable aux procédures judiciaires. Le Commissaire à l'information s'est dit convaincu que les documents qui n'avaient pas été communiqués tombaient sous le coup de l'exception relative au secret professionnel qui lie un avocat à son client et que le pouvoir discrétionnaire énoncé à l'article 23 avait bien été exercé. Le Commissaire à l'information a donc jugé que la plainte était réglée.

Ce qu'il faut retenir

Les renseignements qui sont déjà accessibles au public ne sont pas visés par les exceptions applicables aux communications protégées par le secret professionnel qui lie un avocat à son client. De plus, lorsque la procédure judiciaire est terminée, le privilège prend fin également pour ce qui est des communications dérivées faites en prévision d'une poursuite – par exemple, les rapports établis par des spécialistes –, à moins que les documents ne soient liés à une autre poursuite envisagée ou en cours.

(12-00)
Encore un petit effort!

Contexte

Le plaignant avait demandé au ministère des Pêches et Océans de lui fournir de l'information sur des sondages d'opinion et des groupes de discussion menés par une compagnie de recherche pour le compte du Ministère. Le Ministère avait envoyé au plaignant copie de l'enquête téléphonique menée par l'entreprise, mais pas le rapport final de l'enquête dans son entier. Le Ministère avait mené une recherche exhaustive à Ottawa et à Vancouver pour trouver le rapport, mais en vain, et il hésitait à demander à l'entreprise de recherche de lui fournir l'information manquante. Il a informé le plaignant qu'il n'entraînait pas dans les obligations du Ministère de demander à l'entreprise de chercher des renseignements dans ses dossiers pour donner suite à une demande de communication. Dans sa lettre au plaignant, le Ministère concluait : [Traduction] « Malheureusement, nous ne pouvons en faire davantage à ce stade. Merci de votre patience. »

L'enquête avait permis de révéler que l'accord conclu entre l'entreprise de recherche et la Direction générale des services de coordination des communications de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) prévoyait que la Direction générale reçoive copie du rapport final.

Problème juridique

Article 4

Le droit d'accès, qui est énoncé à l'article 4 de la Loi, s'applique à tous les documents relevant « des institutions fédérales ». Dans cette affaire, Pêches et Océans avait adopté une interprétation étroite de l'expression « relevant ». Le Ministère a en effet soutenu qu'il ne possédait pas matériellement les documents demandés et que, par conséquent, ceux-ci ne relevaient pas vraiment de lui, aux fins de l'article 4. Était-ce la bonne interprétation?

Le Commissaire a jugé qu'il s'agissait là d'une interprétation beaucoup trop étroite. Il a signalé le fait que l'enquête avait été commandée par la Direction générale des services de coordination des communications, pour le compte de Pêches et Océans, et que l'entreprise de recherche était légalement tenue de fournir copie de son rapport final au client. Dans les circonstances, le Commissaire a déterminé que les documents « relevaient » suffisamment de Pêches et Océans pour que celui-ci puisse en obtenir copie auprès de l'entreprise de recherche et traiter ceux-ci en vue de leur communication. Le Commissaire a conclu que les documents étaient assujettis au droit d'accès, même s'ils ne figuraient pas dans les dossiers de Pêches et Océans.

Pêches et Océans a convenu d'obtenir les documents visés par la demande et de les communiquer au demandeur. La plainte a ainsi été jugée réglée.

Ce qu'il faut retenir

Il arrive parfois que des documents qui ne sont pas, matériellement, en la possession d'une institution fédérale soient assujettis au droit d'accès.

Par exemple, lorsque le ministère en question a légalement le droit d'obtenir des documents pour lesquels il a payé, mais qui sont conservés par des experts conseils, il sera tenu de les obtenir et de les traiter en réponse à une demande de communication.

En interprétant l'article 4, il importe de tenir compte de l'objet de la Loi, comme il est énoncé à l'article 2, c'est-à-dire « élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale » pour faire avancer le « principe du droit du public à leur communication ». Cela explique pourquoi l'expression « documents des institutions fédérales » est plus forte que la notion de « possession ». Sinon, il serait possible de faire en sorte que les documents ne soient pas, matériellement, en la possession de l'administration fédérale afin de miner le droit d'accès.

À cet égard, il convient de rappeler aux fonctionnaires que, en vertu de l'article 67.1 de la *Loi sur l'accès à l'information*, constitue désormais une infraction le fait de dissimuler un document (ou de conseiller à une autre personne de dissimuler un document) dans l'intention de contrecarrer le droit d'accès. Ainsi, quiconque cherche à soustraire des documents au droit d'accès en en confiant la possession matérielle à une entité qui n'est pas assujettie à la *Loi sur l'accès à l'information* risque de contrevenir à cette nouvelle disposition assortie de sanctions.

(13-00)

Qui parle? Qui prend les décisions?

Contexte

Un avocat qui, depuis 1991, représente régulièrement des clients devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié avait demandé et, d'ailleurs, obtenu un répertoire des numéros de téléphone au bureau des membres de la Commission. En 1999, il en avait demandé un nouveau. Cette fois, la Commission avait refusé de fournir les numéros de téléphone directs de ses membres. Elle avait alors indiqué au demandeur :

[Traduction] « La Commission assujettit le paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* aux numéros de téléphone *directs* des membres de la Section du statut de réfugié; seul les numéros de leurs secrétaires ou de leurs adjoint(e)s ont été fournis, conformément à la pratique courante consistant à ne pas révéler les numéros directs des « décideurs ».

L'avocat avait porté plainte au Commissaire à l'information.

Problème juridique

En vertu de l'exception invoquée par la Commission, soit le paragraphe 19(1), les responsables d'une institution gouvernementale sont tenus de refuser la communication de renseignements qu'ils détiennent au sujet d'individus identifiables (renseignements personnels). Cette protection peut-elle s'appliquer aux numéros de téléphone au travail – voire à la ligne directe – d'un

fonctionnaire? Telle est une question soulevée par la plainte.

Une autre question s'est toutefois posée pendant l'enquête. La Commission a présenté un argument voulant que, même s'il n'était pas possible d'invoquer le paragraphe 19(1) pour justifier la noncommunication, une garantie constitutionnelle dérogatoire, relative à l'intégrité des organismes quasi judiciaires, justifierait la noncommunication. La Commission a soutenu que ses membres exercent des fonctions quasi judiciaires et que leur indépendance et impartialité pourraient être compromises si les citoyens avaient accès à leurs numéros de téléphone directs au travail.

***Paragraphe 19(1) –
Renseignements personnels***

D'après le raisonnement du Commissaire, pour pouvoir invoquer à bon droit le paragraphe 19(1), les renseignements que l'on ne veut pas communiquer doivent être « personnels », conformément à la définition prévue à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. La définition en question est très large et comprend tous les renseignements consignés « concernant un individu identifiable ». Cette vaste définition est toutefois restreinte par les alinéas j) à l) de l'article 3. Selon ces alinéas, certains renseignements ne constituent pas des « renseignements personnels » aux fins de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le Commissaire s'est particulièrement fondé sur le sous-alinéa (j)ii), qui sous-trait de la définition de « renseignements personnels » les renseignements sur :

«(j) un cadre ou un employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment,

(ii) son titre et les adresse et numéro de téléphone de son lieu de travail ».

Le Commissaire a fait remarquer que la Loi ne prévoit rien quant aux numéros de téléphone directs des fonctionnaires et a conclu que le paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* n'offre aucun fondement juridique qui permette à la Commission de refuser la communication des numéros de téléphone directs de ses membres. Le Commissaire a ajouté que les numéros de téléphone directs sont fournis aux frais du contribuable et pour des fins professionnelles.

Argument constitutionnel

Le Commissaire n'a pas jugé nécessaire de trancher la question de savoir si, au plan juridique, l'« intégrité » des procédures quasi judiciaires est protégée par une garantie constitutionnelle. Même en partant du principe, pour fin d'analyse, qu'une telle garantie existe, la Commission n'a pas selon lui avancé de preuves à l'effet que l'intégrité de ces procédures risquait vraisemblablement d'être compromise par la communication des numéros de téléphone directs de ses membres.

Particulièrement, même si les numéros de téléphone directs de ses membres sont publiés et communiqués depuis bien des années et même si certains des numéros figurent sur les sites Internet et les cartes de visite, la Commission n'a pas pu donner d'exemples de cas où l'intégrité de ses membres a souffert. De plus, le Commissaire a remarqué l'existence de protocoles largement acceptés sur les mesures à prendre par les personnes exerçant des fonctions quasi judiciaires dans les cas de communications importunes (y compris les appels

téléphoniques) émanant de personnes visées par les activités des décideurs.

Par conséquent, le Commissaire a conclu qu'il n'existait pas d'argument constitutionnel dérogatoire pouvant justifier la noncommunication dans ce cas et a recommandé la divulgation des numéros de téléphone.

La Commission s'est pliée à la recommandation du Commissaire.

Ce qu'il faut retenir

Les responsables gouvernementaux bénéficient d'une zone de protection de la vie privée beaucoup plus restreinte que d'autres responsables. Cela s'explique, bien entendu, par la volonté de permettre aux citoyens de traiter avec des responsables « identifiables » plutôt qu'« anonymes » et d'assurer la plus grande transparence et reddition des comptes possibles dans l'administration fédérale. Bien qu'il soit courant dans l'administration fédérale, particulièrement dans les hautes sphères, de fournir à des fonctionnaires une ligne téléphonique privée dont le numéro est gardé secret, cette pratique ne repose pas sur des lois accordant aux institutions fédérales le droit de refuser la communication de ces numéros si ceux-ci sont demandés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Bien entendu, cette affaire a des ramifications pour les autres types d'information du genre, comme les adresses de courrier électronique. Une plainte concernant le refus de communiquer des adresses de courrier électronique est d'ailleurs en cours d'enquête, et les résultats de celle-ci seront dévoilés l'an prochain.

(14-00) Secrets publics

Contexte

Un journaliste de Toronto s'était intéressé à l'examen et l'approbation, par la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels (« la Commission »), d'une demande de crédit d'impôt relativement au don d'archives et d'autres objets par Mel Lastman, ancien maire de l'ancienne ville de North York. Il avait demandé la communication de tous les documents se rapportant à la démarche, y compris les rapports d'évaluation établis par le Ministère ou des spécialistes de l'extérieur.

La Commission a refusé la communication des documents en question, en indiquant que ceux-ci sont visés par une exception à titre de « renseignements personnels » et que la communication était interdite par une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le journaliste a donc porté plainte auprès du Commissaire à l'information.

Problème juridique

Cette affaire soulevait deux grandes questions. D'une part, les renseignements relatifs à un certificat de biens culturels (qui permet au bénéficiaire de réclamer un avantage fiscal correspondant au montant du certificat) constituent-ils des « renseignements personnels » qui doivent rester secrets en vertu de l'article 19? D'autre part, les renseignements relatifs à un certificat de biens culturels sont-ils réunis ou compilés en vertu de l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et, par conséquent, soustraits à la communication en vertu de l'article 24 de la *Loi sur l'accès à l'information*?

Paragraphe 19(1)

Le Commissaire a constaté que la grande majorité des documents se rapportant à la demande avaient, à juste titre, été soustraits à la communication en vertu du paragraphe 19(1) de la Loi. Les documents se rapportant aux parties des dons pour lesquels aucun certificat de biens culturels n'avait été émis aux fins de l'impôt constituent des renseignements personnels au sujet des donateurs. De plus, les précisions relatives au don pour lequel un certificat avait été émis, y compris les documents donnés en soi, constituent des renseignements personnels au sujet des donateurs. Une grande partie de la collection pour laquelle un certificat avait été accordé consistait en des reportages publics sur des faits marquants intervenus dans la vie professionnelle et personnelle du maire et de son épouse. Quoi qu'il en soit, le Commissaire à l'information a jugé que la collection dans son entièreté, par la révélation des préférences de la famille quant à ce qu'elle avait choisi de conserver – constituait des renseignements personnels à son sujet.

Cependant, le Commissaire à l'information a relevé 13 pages de documents lesquels, en tout ou en partie, ne sont pas visés, à son avis, par l'exception prévue au paragraphe 19(1). Ces 13 pages révélaient que la ville de North York avait demandé à la Commission un certificat de biens culturels d'importance. Elles indiquaient que la demande avait été approuvée, le nom du client, le contenu des fonds d'archives et l'évaluation du don. Ces pages énonçaient également la juste valeur marchande, telle que déterminée par la Commission en vertu de la *Loi sur l'importation et l'exportation de biens culturels*.

Le Commissaire a conclu que le paragraphe 19(1) ne s'appliquait pas à ces pages, pour deux raisons. D'abord, les renseignements ne sont pas « personnels » aux fins du paragraphe 19(1). Une définition de « renseignements personnels » figure à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Toutefois, cette dernière loi prévoit, lorsqu'il s'agit d'interpréter l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, que les renseignements personnels ne concernent pas les renseignements relatifs à « des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages ». Le Commissaire a jugé que le certificat émis par la Commission constitue un avantage financier parce que celui-ci a le potentiel de réduire l'impôt à payer par le détenteur. De plus, il a jugé que l'avantage était facultatif, étant donné que ce ne sont pas toutes les demandes qui sont approuvées.

Le Commissaire a ensuite conclu que l'exception prévue au paragraphe 19(1) ne s'appliquait pas à ces 13 pages à cause de l'interprétation du paragraphe 19(2). Certains renseignements, y compris les renseignements contenus dans les 13 pages, sont accessibles au public. L'alinéa 19(2) *b*) autorise le responsable d'une institution fédérale à donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où le public y a accès. Étant donné que le maire avait déjà fait des déclarations publiques contenant les mêmes renseignements que ceux figurant sur les 13 pages, le Commissaire a conclu que les 13 pages en question ne faisaient que réitérer ce qui était déjà connu par le public. Par conséquent, l'alinéa 19(2) *b*) justifiait la communication des renseignements fournis dans les 13 pages en question.

Paragraphe 24(1)

D'après le paragraphe 24(1) de la Loi, le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la communication est interdite par les dispositions énoncées à l'Annexe II de la Loi. Parmi ces dispositions énoncées à l'Annexe II, figure l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cet article protège les renseignements qui ont été obtenus par le ministre du Revenu national ou au nom de celui-ci aux fins de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La Commission semble estimer que les renseignements se rapportant au bien-fondé de la délivrance d'un crédit d'impôt ont été obtenus au nom du ministre du Revenu national et, par conséquent, ne peuvent pas être communiqués.

De l'avis du Commissaire, l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ne s'applique pas, étant donné que le certificat émis par la Commission ne révèle rien de la situation fiscale de M. Lastman et n'aboutira pas nécessairement entre les mains de Revenu Canada en vertu de l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Le Commissaire à l'information a conclu que les renseignements demandés avaient été obtenus par la Commission afin de permettre à celle-ci d'évaluer si M. Lastman était admissible à un avantage. Les renseignements n'ont pas été obtenus par la Commission pour le compte du ministre du Revenu national. Il n'était donc pas opportun d'invoquer l'exception prévue au paragraphe 24(1).

Le Commissaire à l'information a estimé que la plainte était fondée et recommandé à la Commission de communiquer les

13 pages. La Commission a demandé à M. Lastman de consentir à la communication, ce qu'il a refusé; la Commission a donc refusé de mettre en œuvre la recommandation du Commissaire.

Avec le consentement du plaignant, le Commissaire à l'information a demandé à la Cour fédérale de réviser le dossier et d'ordonner la communication des 13 pages. Les résultats de la procédure judiciaire seront inclus dans le rapport de l'an prochain.

Ce qu'il faut retenir

Il est prématuré de tirer des enseignements définitifs d'une affaire qui est devant les tribunaux. Cependant, les Canadiens devraient savoir que des exceptions sont prévues à l'égard des protections de la vie privée applicables aux renseignements que le gouvernement détient à leur sujet. Cette affaire illustre deux de ces exceptions : d'abord, si quelqu'un décide de rendre publics des renseignements à son sujet, les documents contenant les renseignements en question pourraient alors ne plus être protégés comme ce serait le cas normalement en vertu du paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*. Autrement dit, la Loi ne prévoit rien pour les « secrets publics »

Ensuite, si quelqu'un bénéficie d'un avantage discrétionnaire de nature financière de la part du gouvernement, tous les renseignements relatifs à la nature de l'avantage, ainsi que le nom du bénéficiaire, ne constituent plus des renseignements personnels à protéger. Ces renseignements seront communiqués à quiconque en fait la demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Index des affaires citées dans le rapport annuel 1999-2000

Article de la Loi	No. de l'affaire	Description
10(1)(a)	(08-00)	Fondé en droit, mais cela donne quoi ?
10(3)	(04-00)	Les 101 damnations – les retards à la Défense nationale
16(1)(c)	(03-00)	Priorité aux enquêtes policières
	(07-00)	Qui a vendu la mèche
17	(10-00)	Crainte de représailles
18(a) & (b)	(02-00)	Vente de l'expertise gouvernementale
19(1)	(01-00)	Refugiées et l'accès aux services juridiques
	(13-00)	Qui parle ? Qui prend les décisions ?
23	(11-00)	Les secrets des pommes de terre
24(1)	(14-00)	Secrets publics
30(1)(f)	(05-00)	Ingérence politique ou simple incompetence ?
	(06-00)	Gare aux déchiqueteuses à la Défense nationale
	(12-00)	Encore un petit effort !
69(1)	(09-00)	Une malheureuse pièce jointe

Abréviations

Voici une liste des abréviations et des noms des ministères correspondants cités dans l'index :

AAC	Agriculture et Agro-alimentaire Canada
APÉCA	Agence de promotion économique du Canada Atlantique
CCEEBC	Commission canadienne d'examens des exportations de biens culturels
CFIA	Agence canadienne d'inspection des aliments
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
MCC	Musée canadien des civilisations
P&O	Pêches et Océans
Fin	Ministère des Finances Canada
IC	Industrie Canada
CISR	Commission de l'immigration et du statut de réfugié
DN	Défense nationale
GRC	Gendarmerie royale du Canada

GESTION INTÉGRÉE

Les Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée partagent des bureaux et des services généraux, mais travaillent séparément, en vertu de leurs lois habilitantes respectives. Les services intégrés – les finances, le personnel, la technologie de l'information et l'administration générale – sont centralisés à la Direction générale de la gestion intégrée pour éviter le double emploi et faire économiser de l'argent au gouvernement comme aux programmes. La Direction générale est un service frugal, avec un effectif de 15 personnes (qui exercent de multiples fonctions) et un budget équivalent à 14 p. 100 des dépenses de programme total – soit une réduction de 5 p. 100 par rapport à l'an dernier.

Nos ressources

Les gestionnaires cherchent constamment à adopter des façons de faire novatrices

pour la prestation de leurs programmes sans nuire à la qualité du service offert au public.

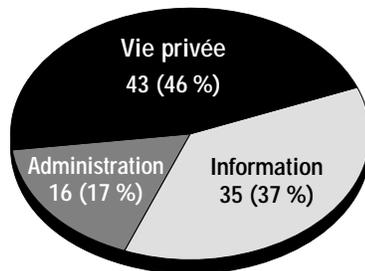
Le budget des deux commissariats pour l'exercice financier 1999-2000 était de 10 212 990 \$. Les dépenses réelles pour 1999-2000 ont été de 9 930 660 \$, dont 6 993 103 \$ pour les dépenses liées au personnel et 1 137 776 \$ pour l'achat de services professionnels et spéciaux, c'est-à-dire plus de 80 p. 100 de toutes les dépenses. Le reste, soit 2 937 557 \$, a couvert tous les autres frais, comme la poste, le téléphone, le matériel de bureau et les fournitures.

Le détail des dépenses réelles est présenté au Tableau 1 (ressources par organisme/activité) et au Tableau 2 (ventilation par article de dépense).

Tableau 1

UTILISATION DES RESSOURCES PAR ORGANISME/ACTIVITÉ (1999-2000)

Ressources humaines



Ressources financières

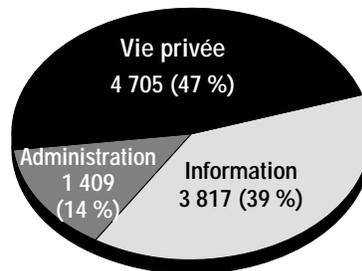


Tableau 2

VENTILATION PAR ARTICLE DE DÉPENSE

	Information	Vie privée	Gestion intégrée	Total
Salaires	2 253 716	2 850 369	766 018	5 870 103
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	447 600	523 030	152 370	1 123 000
Transports et communications	87 344	111 970	111 605	310 919
Information	66 102	33 176	1 722	101 000
Services professionnels et spéciaux	360 298	600 401	177 077	1 137 776
Locations	4 210	28 633	19 860	52 703
Achats de services de réparation et d'entretien	7 745	76 575	11 498	95 818
Services publics, fournitures et approvisionnement	26 984	24 667	39 670	91 321
Acquisition de machines et d'équipement	561 791	448 225	128 988	1 139 004
Autres dépenses	900	8 116	–	9 016
Total	3 816 690	4 705 162	1 408 808	9 930 660

* Les totaux sont équivalents à ceux qui ont été indiqués dans les Comptes publics du Canada 1999-2000.