



Commissaire
à l'information
du Canada

Information
Commissioner
of Canada

Rapport annuel 2018-2019



TABLE DES MATIÈRES

- 3 Message de la commissaire
- 4 Réduction de l'inventaire
- 15 Préparation à la mise en œuvre du projet de loi C-58
- 17 Transparence et ouverture des opérations
- 20 Collaboration pour assurer la conformité
- 24 À propos de nous
- 25 Rapport annuel de la commissaire à l'information Ad Hoc

Nous tenons à remercier tous les employés du Commissariat à l'information qui apparaissent dans ce rapport, et remercier tout particulièrement Steve Tran, employé du Commissariat, qui a créé toutes les photographies.



MESSAGE DE LA COMMISSAIRE

Je suis très heureuse de déposer ce rapport annuel, qui présente les activités du Commissariat durant ma première année complète à titre de commissaire à l'information.

Le moins qu'on puisse dire, c'est que la dernière année a été occupée. Ce fut certainement une année fructueuse : mon équipe a effectué beaucoup plus d'enquêtes que l'année précédente et les a terminées plus rapidement.

J'ai établi quatre priorités claires au début de mon mandat. Le travail exemplaire de mon personnel et la contribution précieuse des institutions ont permis de réaliser des progrès considérables à l'égard de chacune d'entre elles.

L'objectif principal du travail du Commissariat était de s'assurer que les institutions appliquent correctement la *Loi sur l'accès à l'information*. Lorsque nous enquêtons sur les plaintes, rencontrons des hauts fonctionnaires des institutions, formulons des recommandations pour améliorer les pratiques à l'échelle de l'institution ou du système, portons des affaires devant la cour ou en améliorons le processus d'enquête, mes objectifs demeuraient les mêmes. Je cherchais à promouvoir le respect de la Loi, à accroître la transparence du gouvernement et à faire en sorte que les Canadiens reçoivent les renseignements auxquels ils ont droit dans les meilleurs délais.

À l'aube de la deuxième année de mon mandat de sept ans, j'ai une vision claire de ce que je veux avoir accompli quand je déposerai le rapport annuel de l'année prochaine. Le Commissariat s'efforcera de conclure le plus d'enquêtes possible. Idéalement, la mise en œuvre des modifications que le gouvernement propose d'apporter à la Loi sera en cours et les Canadiens profiteront des réformes. Mon équipe fera preuve de transparence dans toutes ses interactions

avec les plaignants et les institutions, et travaillera en collaboration avec toutes les parties pour résoudre les plaintes.

Pour obtenir ces résultats, je peux compter sur une excellente équipe qui fait preuve d'innovation. Mais il reste encore à faire, ce qui nécessite la participation des institutions et du gouvernement.

Les dirigeants des institutions doivent intensifier leurs efforts. Je continuerai de rencontrer les sous-ministres et autres cadres supérieurs, afin d'obtenir des preuves des mesures concrètes qu'ils prennent pour garantir que leur institution respecte ses obligations en vertu de la Loi.

Il est important que le gouvernement fournisse un financement suffisant au Commissariat comme il s'est engagé à le faire. Même si je me réjouis des ressources temporaires supplémentaires annoncées dans le budget de 2019 pour réduire l'inventaire, le fait de fonctionner d'année en année est inefficace et insoutenable. En fin de compte, cela compromet les droits d'accès à l'information, en particulier compte tenu du grand nombre de plaintes que le Commissariat a reçues ces dernières années.

Pour ma part, j'ai pris des mesures importantes pour conférer au Commissariat à l'information une solide assise, en restructurant le groupe d'enquête et en constituant une équipe de haute direction expérimentée. Le Commissariat continuera de mener des enquêtes de haute qualité et d'améliorer ses processus pour terminer les enquêtes le plus efficacement possible. Des mesures positives de la part des institutions et une augmentation du financement permanent sont nécessaires pour renforcer ces résultats pour les Canadiens qui recherchent des renseignements auprès de leur gouvernement.



La commissaire à l'information Caroline Maynard



RÉDUCTION DE L'INVENTAIRE

La [Loi sur l'accès à l'information](#) donne aux Canadiens le droit de porter plainte à la commissaire à l'information concernant la façon dont les institutions ont traité leur demande d'accès à l'information.

ÉTABLIR LES BASES

Durant les premiers mois de son mandat, la première priorité de la commissaire a été de prendre des mesures pour réduire l'inventaire, qui comptait près de 3 500 plaintes le 1^{er} avril 2018.

La commissaire a essayé de comprendre la composition de l'inventaire et, de concert avec le personnel et les institutions, a passé en revue notre processus d'enquête afin de déterminer les éléments à améliorer. Nous avons ensuite structuré notre équipe de façon à traiter efficacement les différents types de dossiers composant l'inventaire, en tenant compte de leur âge, de leur objet et de leur complexité. Nous avons également simplifié le processus d'enquête.

Nous avons créé des équipes d'enquête plus petites et des membres du personnel des services juridiques sont intégrés à chacune d'elles et impliqués dans les dossiers dès le début afin de cerner les préoccupations sur le plan juridique et les pistes de solution. Nous sommes en train d'attribuer des portefeuilles d'institutions à ces équipes afin de leur permettre de se spécialiser en ce qui a trait à ces institutions et à leurs programmes. Cette approche permettra également de réduire le nombre de nos employés avec lesquels les institutions interagissent en même temps.

Nous avons commencé à gérer les dossiers de façon plus diligente, de la journée où nous recevons les plaintes à la journée où nous terminons les enquêtes, afin de nous assurer qu'elles avancent plus efficacement et répondent aux normes de qualité les plus strictes. Nous avons maintenant une nouvelle équipe

qui valide rapidement les plaintes à leur arrivée, se tient au courant de l'évolution des dossiers, assure une plus grande uniformité dans la correspondance et les rapports liés à l'enquête, et ferme les dossiers rapidement.

Grâce au financement temporaire de 2,9 millions de dollars reçu dans le budget de 2018, nous avons embauché et formé de nouveaux enquêteurs et engagé des consultants chevronnés qui se consacrent à la réduction de l'inventaire. Nous avons aussi créé un programme de perfectionnement pour donner aux enquêteurs de niveau intermédiaire la formation, le mentorat et l'expérience dont ils ont besoin pour progresser et travailler sur des dossiers plus complexes.

Nous avons innové afin d'être plus efficaces. Par exemple, au cours de l'année, nous avons amélioré le formulaire de plainte en ligne, notamment en ajoutant une fonctionnalité permettant aux plaignants de télécharger des copies électroniques de documents quand ils présentent leur plainte en ligne. Quand cette fonctionnalité sera mise en œuvre en 2019-2020, elle permettra non seulement de réduire le temps requis et d'éliminer beaucoup des problèmes associés aux premières étapes du processus de plainte, mais aussi de faire un pas de plus vers les enquêtes sans papier, qui sont notre objectif. Nous améliorons également la façon dont nous recevons les avis des institutions quand elles demandent des prorogations de délai en vertu de la Loi. Cela signifiera beaucoup moins de travail pour les institutions.





DES RÉSULTATS EXCEPTIONNELS

À la fin de l'année, nous avons terminé notre enquête pour 2 608 plaintes, soit 76 % de plus qu'en 2017-2018, et réduit le délai de traitement médian pour tous les types de plaintes. Parmi les enquêtes que nous avons terminées, les deux tiers ont amené les plaignants à recevoir plus de renseignements de la part de l'institution ou à recevoir une réponse plus rapide à leur demande.

De plus, nous avons amélioré la qualité des enquêtes par l'entremise de processus améliorés, en faisant participer davantage le personnel des services juridiques dans les dossiers dès les premières étapes et en effectuant des contrôles d'assurance de la qualité rigoureux au fil de l'enquête.

Inventaire en date du 1 ^{er} avril 2018		Inventaire en date du 31 mars 2019	
3 489 plaintes	2 467 nouvelles plaintes reçues	2 608 enquêtes terminées	3 346 plaintes


5 % de moins qu'en 2017-2018


76 % de plus qu'en 2017-2018

« La première priorité du Commissariat est de réduire son inventaire de plaintes tout en continuant à enquêter sur les nouvelles plaintes au fur et à mesure qu'elles sont reçues. »

Présentation de la commissaire à l'information Caroline Maynard aux coordonnateurs de l'accès à l'information, Ottawa, 23 janvier 2019

DÉLAI DE TRAITEMENT DES ENQUÊTES TERMINÉES

Malgré ces efforts notables, le volume de plaintes reçues (2 467) était tel que nous n'avons pu réduire que de 4 % l'inventaire du nombre de plaintes ouvertes, y compris celles reçues au cours de l'année.

		2017-2018	2018-2019
	Objectif*	Délai de traitement (enquêtes terminées dans les temps)	Délai de traitement (enquêtes terminées dans les temps)
Plaintes administratives	90 jours	39 jours (727 plaintes; 69,6 %)	22 jours (876 plaintes; 66,7 %)
Plaintes de refus	270 jours	200 jours (545 plaintes; 59,1 %)	190 jours (779 plaintes; 60,2 %)

*Délai de traitement médian à partir de la date à laquelle les dossiers ont été attribués aux enquêteurs.

RÉSULTATS DES ENQUÊTES TERMINÉES

	2017-2018		2018-2019	
Non fondée	183	9 %	400	15 %
Abandonnée	554	28 %	501	19 %
Fondée	584	30 %	724	28 %
Résolue ou réglée	653	33 %	983	38 %



UTILISATION DES POUVOIRS DE LA COMMISSAIRE POUR RÉGLER LES PLAINTES

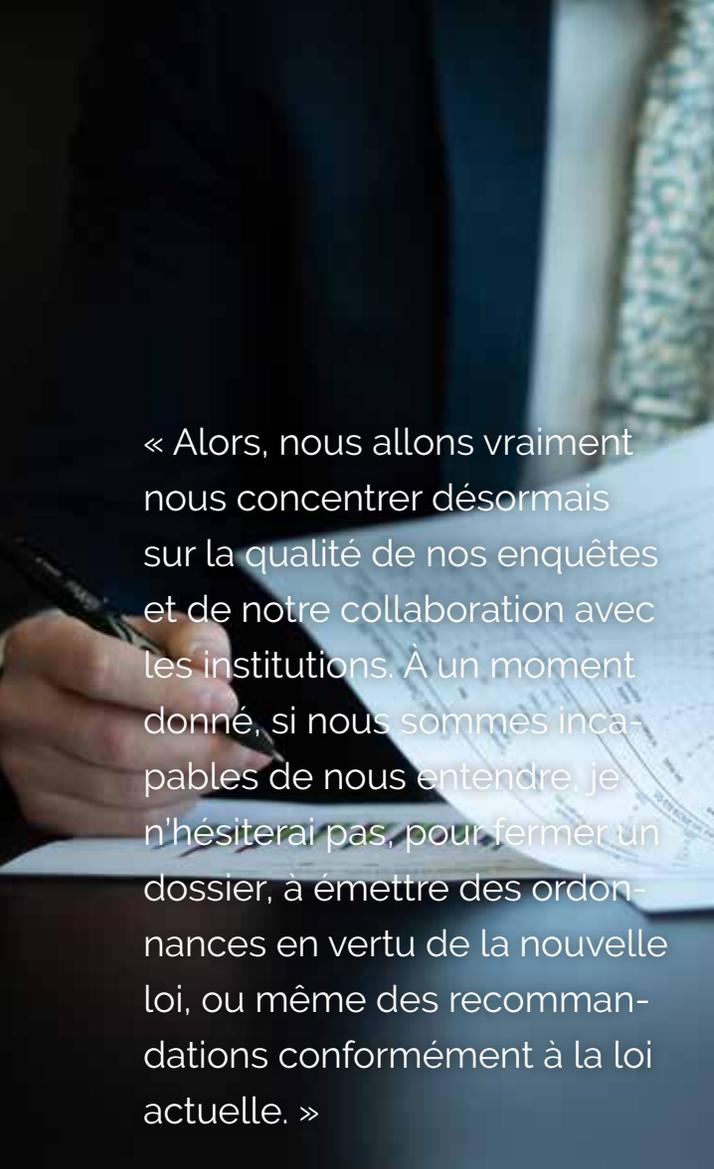
La *Loi sur l'accès à l'information* donne à la commissaire des pouvoirs d'enquête importants, notamment :

- obtenir et examiner les documents requis pour une enquête;
- assigner des témoins à comparaître devant la commissaire et à produire des documents;
- contraindre les témoins à témoigner sous serment;
- pénétrer dans les locaux occupés par une institution;
- recommander aux institutions des mesures particulières à prendre pour régler les plaintes;
- déposer des plaintes, y compris entreprendre des enquêtes systémiques.

La commissaire peut également prendre les mesures suivantes dans le cadre de ses enquêtes :

- Elle peut divulguer des renseignements au procureur général du Canada lorsqu'elle dispose de la preuve qu'une infraction à la loi pourrait avoir été commise (p. ex., des documents ont été détruits, falsifiés ou dissimulés dans l'intention de refuser l'accès). Le procureur général décide alors comment procéder. La commissaire n'a pas le mandat de mener des enquêtes criminelles et ne peut pas transférer le cas directement à un organisme d'application de la loi. Les commissaires ont transféré des affaires au procureur général sept fois au cours des années. Aucune n'a donné lieu à des poursuites.
- Elle peut demander à la Cour fédérale la révision du refus des institutions de divulguer des renseignements.





« Alors, nous allons vraiment nous concentrer désormais sur la qualité de nos enquêtes et de notre collaboration avec les institutions. À un moment donné, si nous sommes incapables de nous entendre, je n'hésiterai pas, pour fermer un dossier, à émettre des ordonnances en vertu de la nouvelle loi, ou même des recommandations conformément à la loi actuelle. »

Commissaire à l'information Caroline Maynard, allocution devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes, Ottawa, 8 mai 2018

FORMULATION DE RECOMMANDATIONS

Même si nous utilisons la médiation et la négociation pour mener à bien la plupart des enquêtes, il y a des occasions où la commissaire choisit de formuler des recommandations écrites au responsable d'une institution ou à son délégué pour qu'il prenne des mesures précises pour résoudre une plainte. Par exemple, elle pourrait recommander à une institution de divulguer les renseignements qu'elle avait précédemment décidé de ne pas divulguer ou de proposer un plan pour répondre à la demande initiale plus tôt que prévu.

Elle peut également formuler des recommandations afin d'améliorer les pratiques au sein d'une institution ou du gouvernement (p. ex., améliorer les systèmes de gestion des documents pour faciliter la recherche de documents ou encourager les employés à envoyer des courriels au bureau d'accès à l'information plutôt que des copies papier que les responsables de l'accès à l'information doivent ensuite numériser).

La commissaire a formulé des recommandations écrites à la conclusion de 29 enquêtes en 2018-2019, notamment les suivantes.

LES RESPONSABLES DE L'ACCÈS À L'INFORMATION DOIVENT ÊTRE AUTORISÉS À CONTESTER LES SECTEURS DE PROGRAMME LORSQU'ILS RÉPONDENT AUX DEMANDES

La Défense nationale a déclaré à un demandeur qu'elle avait recherché le rapport demandé, mais qu'elle n'avait trouvé aucun document qui s'y rapportait. Dans la même réponse, le ministère a également noté que le rapport en question était encore en cours de rédaction.

Nous avons enquêté sur cette réponse, alors que le Service national des enquêtes des Forces canadiennes procédait à une enquête pour inconduite professionnelle dans le traitement de la demande originale.

Nous avons conclu que la réponse, qui reposait sur les recommandations du Cabinet du Juge-avocat général, était inappropriée, car, comme la réponse l'indiquait elle-même, un document existait déjà. De plus, le fait que le document était à l'état de brouillon au moment de la demande ne l'excluait pas de la loi.

Notre enquête et l'enquête interne des Forces armées canadiennes ont mené à plusieurs changements dans la structure, la dotation, la formation et la surveillance de la fonction d'accès à l'information à la Défense nationale.

Bien que ces mesures montrent la volonté et l'intention claire de l'institution de respecter ses obligations en vertu de la Loi, nous avons recommandé à la Défense nationale de prendre d'autres mesures, notamment de procéder à un examen annuel de la fonction d'accès à l'information, d'offrir de la formation et de l'orientation particulières sur l'obligation de prêter assistance et les dispositions de la Loi ayant trait aux infractions, et de mentionner l'accès à l'information lors des réunions de la haute direction.

La commissaire a également recommandé d'inclure le respect de la Loi dans les ententes de rendement de certains cadres clés, ce qui inclut fournir des réponses rapides, exactes et complètes lorsque des documents leur sont demandés. Du point de vue de la commissaire, cela reviendrait à s'assurer que les secteurs de programme répondent aux demandes du bureau d'accès à l'information et que les responsables de l'accès à l'information soient autorisés à contester les décisions et les recommandations formulées par les secteurs de programme sur la façon de répondre aux demandes.

Dans sa réponse à cette recommandation, la sous-ministre de la Défense nationale a déclaré que l'institution appliquerait intégralement les recommandations de la commissaire. En outre, la sous-ministre a indiqué avoir consulté le Chef d'état-major de la défense et le Juge-avocat général afin de trouver d'autres façons d'améliorer la conformité à la Loi à l'échelle de l'institution, même si tous les cadres supérieurs ne relèvent pas directement d'elle.

La commissaire a demandé à la Défense nationale de faire rapport sur la mise en œuvre des recommandations en août 2019. Nous surveillerons aussi la situation dans le cadre d'enquêtes futures, particulièrement celles impliquant le Cabinet du juge-avocat général. Advenant que nous constatons une non-conformité, la commissaire n'hésitera pas à utiliser tous ses pouvoirs pour forcer l'institution à respecter ses obligations en vertu de la Loi.

LES RENSEIGNEMENTS ACCESSIBLES AU PUBLIC SUR LES DÉPLACEMENTS DU PERSONNEL EXONÉRÉ DOIVENT ÊTRE DIVULGUÉS

Nous avons enquêté sur huit plaintes concernant la décision du Bureau du Conseil privé (BCP) de refuser de divulguer les frais de déplacement des membres du personnel du premier ministre qui ne font pas partie de la fonction publique régulière (appelés « personnel exonéré »). Le BCP a affirmé que les documents constituaient des renseignements personnels.

Au cours de l'enquête, le BCP nous a appris que, lorsque des documents entrant dans le champ d'une demande concernant un personnel exonéré contiennent des renseignements personnels, tous les documents sont considérés comme des renseignements personnels.

La commissaire n'était pas d'accord avec la position du BCP pour plusieurs raisons :

- Des parties de certains des documents retenus dans une des plaintes ne contenaient aucun renseignement personnel.
- Le BCP n'a pas envisagé de divulguer des renseignements qu'il pourrait raisonnablement dissocier des renseignements exemptés en vertu de [l'article 25 de la Loi](#), une exigence obligatoire.

- Le BCP avait déjà divulgué certains renseignements en réponse à chacune des demandes, ce qui contredit sa déclaration selon laquelle il traite les documents comme un seul tout quand la demande concerne les renseignements personnels du personnel exonéré.
- Dans son approche, le BCP n'a pas tenu compte des objectifs de la Loi, notamment que les exceptions au droit d'accès à l'information du public devraient être limitées et précises.

La commissaire n'était pas non plus satisfaite du refus du BCP de divulguer les renseignements demandés. Certains des renseignements dans une des plaintes ne correspondaient pas à la définition de « renseignements personnels » selon la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (en vertu de laquelle les institutions peuvent refuser de communiquer des renseignements). Pour ce qui est des renseignements qui constituaient des renseignements personnels, la plupart d'entre eux étaient accessibles au public, et auraient donc dû être divulgués.

De plus, le BCP n'a pas fourni suffisamment de détails pour montrer qu'il avait demandé le consentement des personnes à qui appartiennent les renseignements personnels pour les divulguer ou qu'il avait envisagé de les divulguer dans l'intérêt public ou en partie.

La commissaire a déterminé que ces huit plaintes étaient fondées. Elle a officiellement recommandé au BCP de divulguer les renseignements qu'elle considérait ne pas être des renseignements personnels. Elle a également recommandé au BCP de reconsidérer la possibilité de divulguer des renseignements personnels accessibles au public.

Bien qu'une prorogation ait été accordée, la commissaire n'a pas reçu de réponse à ses recommandations. Par conséquent, nous avons conclu que les huit plaintes étaient fondées, mais non réglées, et les avons fermées sans le bénéfice d'une réponse. Par conséquent, le plaignant n'avait pas reçu les renseignements que la commissaire avait recommandé au BCP de divulguer¹.

¹ Le 28 mai 2019, le Commissariat à l'information a reçu une lettre datée du 1^{er} mai 2019 dans laquelle le BCP l'avisait que, globalement, il n'était pas d'accord avec les conclusions et les recommandations de la commissaire. Néanmoins, le BCP a confirmé que des renseignements personnels supplémentaires avaient été et seraient divulgués avec le consentement des personnes concernées.

OUVERTURE D'ENQUÊTES SYSTÉMIQUES

Le [paragraphe 30\(3\) de la Loi](#) donne à la commissaire le pouvoir discrétionnaire d'enquêter sur toute affaire liée à la demande ou à l'obtention de l'accès aux documents. Cela comprend l'ouverture d'enquêtes sur des problèmes d'accès à l'information pouvant résulter de problèmes systémiques dans une ou plusieurs institutions.

En intégrant des renseignements importants, des observations et des conclusions tirées de notre propre expérience et de celle de nos intervenants, des enquêtes de ce type peuvent entraîner une plus grande conformité des institutions et réduire le nombre de plaintes que nous recevons.

En décembre 2018, la commissaire a ouvert une [enquête systémique sur le traitement des demandes d'accès à l'information par la Défense nationale](#) à la suite d'allégations selon lesquelles l'institution aurait dissimulé des informations de manière inappropriée.

La commissaire a également lancé une enquête systémique sur la façon dont la GRC s'acquitte de son obligation de fournir un accès à l'information rapide à la lumière des informations recueillies au cours de diverses enquêtes.

La commissaire rendra compte des résultats de ces deux enquêtes dans des rapports au Parlement.



AFFAIRES DEVANT LA COUR

En vertu de la Loi, la commissaire peut comparaître devant la cour dans trois circonstances :

- en tant que demandeur d'une révision du refus d'une institution de divulguer un document à l'issue d'une enquête, avec le consentement du plaignant;
- au nom d'une personne qui a déjà demandé la révision du refus d'une institution de divulguer un document;
- en tant que partie à toute révision demandée par un plaignant ou un tiers, avec l'autorisation du tribunal.

La commissaire fonde sa décision de comparaître devant un tribunal sur divers facteurs, notamment l'intérêt public dans l'affaire et le fait que l'affaire offre une occasion de faire progresser ou de clarifier la loi et la pratique en matière d'accès à l'information.

La commissaire a été impliquée dans 13 procédures judiciaires en 2018-2019.

LES NUMÉROS DE SÉRIE SUR LES ARMES À FEU NE SONT PAS DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

À l'issue de deux enquêtes distinctes en 2018-2019, la GRC a refusé de divulguer les numéros de série d'armes à feu. L'institution affirmait que les numéros de série sont des renseignements personnels qui devaient être protégés en vertu de [l'article 19 de la Loi](#), parce qu'ils permettaient d'identifier les propriétaires des armes à feu.

Au cours des enquêtes, la GRC a également fait valoir que les numéros de série devraient être protégés, car ils pourraient permettre d'utiliser les bases de données des organismes d'application de la loi afin d'identifier le propriétaire de l'arme à feu. La commissaire n'a pas accepté cet argument, car les bases de données en question ne sont pas accessibles au public.

La commissaire a recommandé que les renseignements soient divulgués par la GRC, parce que le numéro de série est un renseignement concernant l'arme à feu et non la personne à qui celle-ci appartient, et ne pourrait pas servir à identifier le propriétaire.

La GRC n'a accepté cette recommandation dans aucune des deux affaires et la commissaire a demandé des contrôles judiciaires à la Cour fédérale, avec le consentement des plaignants.

Les deux affaires sont actuellement devant la Cour fédérale.

BOMBARDIER INC. C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL), 2019 CF 207

La Cour fédérale a rendu sa décision dans cette affaire en février 2019.

Bombardier Inc. a tenté d'empêcher Innovation, Sciences et Développement économique Canada de divulguer des renseignements relatifs au financement que l'entreprise a reçu du gouvernement et à son remboursement. Selon Bombardier, qui était la seule parmi une dizaine d'entreprises à refuser la divulgation de ces renseignements, la divulgation de ces renseignements pourrait lui nuire sur le plan concurrentiel.

À l'issue d'une enquête sur une plainte, la commissaire a recommandé la divulgation des renseignements et elle a pris part à la procédure judiciaire à titre de partie jointe en faveur de cette divulgation.

En rejetant la demande de Bombardier, la Cour fédérale a précisé un certain nombre de points au sujet de l'application de l'exception dans la Loi visant les renseignements de tiers. En particulier, elle a donné les directives suivantes sur la façon de démontrer le préjudice qui pourrait résulter de la divulgation de renseignements qui pourraient autrement être protégés :

- Si l'argument en faveur d'un préjudice dépend de calculs, il est nécessaire de démontrer comment faire ces calculs.
- Lorsqu'un préjudice à des soumissions à venir est allégué, il faut fournir la preuve concernant ces soumissions à venir.
- Lorsqu'un préjudice découlant de la divulgation est allégué, il faut démontrer les véritables conséquences compte tenu de l'information accessible au public.
- Lorsque la cour évalue le risque de préjudice que pose la divulgation, elle se penche sur le risque au moment de rendre sa décision – soit en 2019, dans l'affaire en question – et suppose que la valeur commerciale de l'information diminuera au fil du temps.

Puisque les modifications proposées à la *Loi sur l'accès à l'information* visent à accroître la quantité de renseignements divulgués de façon proactive par le gouvernement, les institutions doivent être soucieuses de divulguer les documents pour lesquels les Canadiens ont manifesté leur intérêt dans leurs demandes d'accès.

REFUS DE L'ACCÈS À L'INFORMATION EN VERTU DE L'ARTICLE 35

Dans sa décision dans [Rubin c. Canada \(Greffier du Conseil privé\)](#), [1996] 1 RCS 6, la Cour suprême du Canada a conclu que la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit des protections pour les renseignements que les institutions fournissent au Commissariat à l'information au cours d'enquêtes (appelés « observations » dans la Loi).

La Cour suprême a conclu que, bien que l'[article 35](#) ne soit pas considéré comme une exception en vertu de la Loi, les institutions peuvent s'en prévaloir lorsqu'elles refusent de divulguer leurs observations.

Cette année, nous avons enquêté sur une plainte selon laquelle l'Agence du revenu du Canada avait dissimulé intégralement les documents relatifs au traitement de deux demandes d'accès à l'information et s'était fondée sur l'article 35 pour le faire.

Notre enquête a abouti à la divulgation par l'institution de davantage de renseignements, mais nous étions convaincus que l'Agence avait correctement invoqué l'article 35 pour protéger le reste, qui comprenait les observations que les responsables nous avaient fournies lors d'une enquête, selon les conditions établies par la Cour suprême.



L'OBLIGATION DE PRÊTER ASSISTANCE ET LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE

Dans *Canada (Commissariat à l'information) c. Canada (Transports)*, 2016 CF 448 (CanLII), Transports Canada avait décidé de ne pas divulguer de renseignement en se fondant sur le [paragraphe 15\(1\)](#). Cette exception donne aux institutions le pouvoir discrétionnaire de protéger les renseignements qui pourraient, s'ils étaient divulgués, nuire aux affaires internationales, à la défense du Canada ou aux efforts déployés pour la répression d'éventuelles activités subversives ou hostiles.

La Cour fédérale, tout en convenant que l'article 15 s'appliquait aux renseignements en question, a constaté que l'institution n'avait pas raisonnablement exercé son pouvoir discrétionnaire de les retenir. La Cour a renvoyé l'affaire à Transports Canada et a ordonné à l'institution d'exercer à nouveau son pouvoir discrétionnaire en tenant compte de facteurs spécifiques. Transports Canada a exercé son pouvoir discrétionnaire une deuxième fois et a décidé une fois de plus de ne pas divulguer les informations.

Nous avons reçu une plainte concernant la deuxième décision de Transports Canada, dans laquelle l'institution s'appuyait sur sa décision initiale de ne pas communiquer l'information et n'avait pas démontré qu'elle avait pris en compte les facteurs énoncés par la Cour fédérale. Au cours de l'enquête, nous avons obtenu des éléments de preuve convaincants selon lesquels Transports Canada avait effectivement exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable au moment de formuler sa deuxième décision. Néanmoins, nous avons classé la plainte comme fondée, car la manière dont la nouvelle décision avait été rédigée empêchait le demandeur de comprendre que Transports Canada avait correctement exercé son pouvoir discrétionnaire. La commissaire a également conclu que, en fournissant une telle réponse, l'institution avait contrevenu à son obligation de déployer tous les efforts raisonnables pour aider le demandeur.

La *Loi sur l'accès à l'information* prévoit des « exceptions discrétionnaires ». Celles-ci permettent aux institutions de divulguer des renseignements lorsque les facteurs en faveur de leur divulgation ont plus de poids que les facteurs en faveur de leur non-divulgation, même lorsqu'ils pourraient autrement être protégés par une exception.

Les institutions doivent exercer leur pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable, c'est-à-dire qu'une personne à qui le pouvoir a été délégué en vertu de la Loi doit avoir évalué soigneusement tous les facteurs pertinents, notamment :

- l'objectif général de la Loi;
- les faits et les circonstances relatifs au dossier;
- la nature des documents et s'ils sont particulièrement sensibles ou importants.

Pour plus d'information : [Interprétation : Exercice du pouvoir discrétionnaire](#)



DES PREUVES ESSENTIELLES POUR JUSTIFIER DE TRÈS LONGUES PROROGATIONS

La *Loi sur l'accès à l'information* établit le temps de traitement pour les demandes à 30 jours, mais reconnaît que dans certains cas, il n'est pas toujours possible de traiter les demandes aussi rapidement. Les institutions peuvent prolonger le temps de traitement pendant un délai raisonnable dans ces situations.

Les nombreuses demandes redondantes de renseignements sur le régime de pension de la fonction publique fédérale ont obligé le personnel du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) à localiser, à récupérer et à examiner plus de 500 000 pages. Le faire dans les 30 jours aurait été non seulement déraisonnable, mais aussi invraisemblable. En conséquence, le SCT a demandé des prorogations de délai totalisant 2 400 jours.

En enquêtant sur la plainte du demandeur selon laquelle ces prorogations n'étaient pas raisonnables, nous avons examiné les circonstances des demandes et les mesures mises en place par le SCT pour y répondre.

Par exemple, nous avons appris que tous les documents n'étaient pas électroniques et qu'ils étaient stockés à plusieurs endroits. De plus, le SCT a dû consulter six autres institutions à propos des documents. Entre-temps, seuls quelques membres du personnel interne avaient l'expertise nécessaire pour déterminer quels documents étaient visés par la demande et les examiner pour formuler des recommandations sur la divulgation.

Le SCT a attribué autant de ressources que possible au sein de sa sous-section des pensions à ces demandes sans perturber indûment les opérations. À la fin de notre enquête, 10 responsables de programme avaient passé plus de 1 600 heures, à tour de rôle, à chercher et à récupérer des documents. En outre, des membres de la haute direction (notamment un sous-ministre adjoint) ont largement participé à l'étude des documents et à la formulation de recommandations en matière de divulgation. Pour sa part, le bureau d'accès à l'information a élaboré un plan pour répondre aux demandes, a consacré une quantité importante de ressources au traitement des documents et a régulièrement publié des réponses provisoires au fur et à mesure que les informations étaient prêtes à être publiées. Le SCT nous a assuré que ces communications continueraient jusqu'à ce que la demande soit complètement traitée.

En fin de compte, nous sommes convaincus que le SCT nous a fourni suffisamment d'information pour justifier la durée des prorogations, qu'il a pris toutes les mesures nécessaires pour pouvoir répondre à la demande dans les délais prolongés et qu'il a démontré sa détermination à traiter ces demandes importantes malgré le défi qu'elles représentent. À la lumière de ces circonstances, la commissaire a conclu que les prorogations inhabituellement longues étaient raisonnables.

ACTIVITÉ RELATIVE AUX PLAINTES POUR 24 INSTITUTIONS, CE QUI REPRÉSENTE 91 % DU VOLUME DE PLAINTES REÇUES EN 2018-2019

Institution	Inventaire			Enquêtes terminées en 2018-2019			Résultat			
	Plaintes enregistrées avant le 1 ^{er} avril 2018	Plaintes enregistrées du 1 ^{er} avril 2018 au 31 mars 2019	Total	Plaintes enregistrées avant le 1 ^{er} avril 2018	Plaintes enregistrées du 1 ^{er} avril 2018 au 31 mars 2019	Total	Fondée	Non fondée	Résolue ou réglée	Abandonnée
Gendarmerie royale du Canada	407	369	776	223	138	361	72	30	189	70
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	128	557	685	90	477	567	35	34	446	52
Agence du revenu du Canada	485	183	668	131	55	186	78	40	38	30
Défense nationale	164	144	308	90	63	153	56	13	58	26
Agence des services frontaliers du Canada	142	156	298	96	69	165	54	16	65	30
Bureau du Conseil privé	188	82	270	60	21	81	36	11	16	18
Affaires mondiales Canada	192	59	251	47	16	63	17	6	13	27
Santé Canada	74	123	197	36	30	66	22	14	15	15
Bibliothèque et Archives Canada	39	142	181	15	23	38	19	2	11	6
Ministère de la Justice du Canada	123	41	164	41	11	52	16	17	8	11
Parcs Canada	133	21	154	16	4	20	12	5	3	0
Société Radio-Canada	146	4	150	83	1	84	10	29	3	42
Services publics et Approvisionnement Canada	69	59	128	44	23	67	18	14	27	8
Service correctionnel du Canada	58	56	114	32	28	60	33	11	14	2
Transports Canada	82	30	112	47	7	54	27	5	5	17
Service canadien du renseignement de sécurité	86	25	111	54	8	62	14	30	6	12
Affaires autochtones et du Nord Canada	85	23	108	39	7	46	15	9	5	17
Ministère des Finances du Canada	61	41	102	25	6	31	12	5	8	6
Société canadienne des postes	92	7	99	18	2	20	9	8	0	3
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	46	38	84	23	10	33	10	7	9	7
Ressources naturelles Canada	73	10	83	31	3	34	11	12	1	10
Emploi et Développement social Canada	43	38	81	30	11	41	21	6	4	10
Office national de l'énergie	67	5	72	29	2	31	5	9	1	16
Sécurité publique Canada	28	27	55	6	6	12	2	4	2	4
Sous-total	3 011	2 240	5 251	1 306	1 021	2 327	604	337	947	439
Autres institutions (71)	478	227	705	212	69	281	124	63	36	62
Total	3 489	2 467	5 956	1 518	1 090	2 608	724	400	983	501

PRÉPARATION À LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE LOI C-58

La Chambre des communes et le Sénat ont continué d'étudier le projet de loi C-58, soit la [Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence](#), au cours de l'année.

COMPARUTIONS DEVANT LE PARLEMENT

La commissaire a continué à suivre de près la progression du projet de loi C-58 au Parlement et son étude par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Des représentants du Commissariat à l'information ont donné une séance d'information informelle sur l'accès à l'information aux membres du Comité en septembre 2018, en vue de [la comparution de la commissaire en octobre](#).

Lors de sa comparution, la commissaire a soulevé quatre préoccupations au sujet du projet de loi.

Elle a notamment mentionné le fait que les demandeurs devraient indiquer le sujet précis sur lequel porte la demande, le type de document demandé et la période visée par la demande ou la date du document. Cet aspect préoccupait particulièrement la commissaire, car les groupes autochtones croient que ces exigences limiteront leur capacité de demander des documents relatifs aux pensionnats, aux revendications territoriales et d'autres questions importantes.

Durant son étude détaillée du projet de loi, le Comité sénatorial a adopté les quatre amendements recommandés par la commissaire :

- Les exigences détaillées pour faire une demande ont été supprimées. Le Comité a convenu avec la commissaire qu'exiger ce niveau de précision lors de la présentation d'une demande serait préjudiciable à l'accès à l'information.
- La commissaire et les plaignants seraient autorisés, après que la commissaire a ordonné à une institution à prendre des mesures particulières pour résoudre une plainte, à déposer une copie certifiée conforme de cette ordonnance auprès du greffier de la Cour fédérale dans certaines circonstances. Cela rendrait l'ordonnance exécutoire en tant qu'ordonnance de ce tribunal, de sorte qu'une institution ne pourrait l'ignorer.
- La plupart des modifications dans le projet de loi, y compris les nouveaux pouvoirs de la commissaire en matière d'ordonnance, entreraient en vigueur au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi. Auparavant, une période de transition d'un an avait été proposée pour certaines modifications.
- La participation du commissaire à la protection de la vie privée aux enquêtes concernant l'accès a été clarifiée afin d'assurer un juste équilibre entre les droits des Canadiens en matière de protection de la vie privée et d'accès en temps utile.

De plus, le 3 avril 2019, la commissaire a été invitée à [comparaître devant le Comité](#) pour déterminer si la Cour fédérale du Canada devait examiner ses conclusions et ses ordonnances et, le cas échéant, quelle forme prendrait cet examen.

« Je suis heureuse que le gouvernement prenne des mesures concrètes pour moderniser la *Loi sur l'accès à l'information*. Bien que nous puissions avoir différents points de vue sur ce que cette modernisation devrait être, nous pouvons tous nous entendre sur le fait que 35 ans d'attente pour des modifications législatives est beaucoup trop long, et nous devons reconnaître que la Loi n'est plus à jour. La *Loi sur l'accès à l'information* n'est pas adaptée à la réalité de 2018, c'est-à-dire au gouvernement numérique. »

Commissaire à l'information Caroline Maynard, [allocution devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles](#), Ottawa, 17 octobre 2018

« À titre de commissaire à l'information, j'ai la responsabilité de veiller à ce que la *Loi sur l'accès à l'information* soit appliquée correctement. Avec les quatre modifications clés que je vous ai suggérées aujourd'hui, je suis d'avis que le projet de loi m'accordera de meilleurs outils et pouvoirs afin que je puisse m'assurer que le droit d'accès soit respecté et que les institutions se conforment à la Loi. »

Commissaire à l'information Caroline Maynard, [allocution devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles](#), Ottawa, 17 octobre 2018



PRÉPARATION À LA MISE EN ŒUVRE

En vue de l'adoption du projet de loi, nous continuons de nous préparer à la mise en œuvre des mesures qui auront une incidence directe sur nos opérations.

Nous nous sommes particulièrement penchés sur la façon dont nous recevrons et traiterons les demandes des institutions désirant la permission de la commissaire pour refuser de traiter des demandes qu'elles considèrent comme vexatoires, de mauvaise foi ou toute autre forme d'abus du droit de faire une demande, et rendrons des décisions à ce sujet. Comme nous reconnaissons qu'une communication efficiente sera essentielle à l'efficacité du processus, nous avons fait l'essai d'une plateforme qui permettra aux institutions et aux demandeurs de soumettre leur position sur ce type de demandes au moyen d'un serveur sécurisé.

Nous sommes également en train d'examiner d'autres amendements proposés par le Comité sénatorial dans le souci d'une mise en œuvre efficace.

Nous continuons aussi de surveiller la progression au Parlement du projet de loi C-71, soit la *Loi modifiant certaines lois et un règlement relatifs aux armes à feu*. Ce projet de loi est important, car il contient des dispositions qui abrogent des modifications rétroactives à la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*. Nous sommes actuellement impliqués dans des litiges touchant la constitutionnalité de certains éléments de cette loi. Le projet de loi a été présenté au Sénat en septembre 2018 et, au 31 mars 2019, il était étudié par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

TRANSPARENCE ET OUVERTURE DES OPÉRATIONS

Afin d'aider les institutions à respecter leurs obligations en vertu de la [Loi sur l'accès à l'information](#) et les plaignants à comprendre notre rôle et notre travail, la commissaire s'est fixé comme priorité de prendre des mesures pour assurer la transparence et l'ouverture de nos opérations au quotidien.

AMÉLIORATION DE NOTRE SITE WEB

Notre site Web est un outil de communication essentiel. À ce titre, il fournit de l'information importante aux institutions et aux plaignants, entre autres, au sujet de ce que nous faisons et de la manière dont nous le faisons. Pour qu'il reste un outil utile pour tous ceux qui souhaitent en savoir plus sur la commissaire, le Commissariat à l'information et nos travaux, nous avons procédé à une refonte et à une réorganisation importantes de notre site Web en 2018-2019. Le [nouveau site sera lancé en 2019-2020](#).

Sur le nouveau site, nous fournirons aux institutions davantage d'information sur la façon dont nous abordons les enquêtes et interprétons la Loi, et cette information sera plus claire. Pour ce faire, nous nous appuyons sur le contenu de la section [Documents d'orientation de la commissaire à l'information](#) que nous avons ajoutée à notre site Web en octobre 2018. Cette section présente de l'information sur nos processus d'enquête mis à jour, des documents d'orientation sur nos attentes envers les institutions lorsqu'elles travaillent avec nous pour régler des plaintes, et l'interprétation que fait la commissaire des articles de la Loi appliqués régulièrement, y compris des éléments clés de cas ayant été mentionnés dans nos

rapports annuels au cours des dix dernières années. Ensemble, ces outils aideront les institutions à mieux respecter leurs obligations en vertu de la Loi.

En outre, le site Web facilite le processus de plainte. Depuis le lancement du [formulaire de plainte en ligne](#), en décembre 2017, nous avons reçu un nombre croissant de plaintes de cette façon. Dans le cadre de nos démarches pour améliorer le site Web, nous avons conçu et testé des façons d'améliorer le formulaire et de le rendre plus facile à utiliser, en réponse aux commentaires des utilisateurs. En 2019-2020, nous prévoyons ajouter de nouvelles fonctionnalités qui amélioreront l'utilité et la convivialité du formulaire.

Nous avons ajouté au site des [infographies](#) qui expliquent étape par étape la procédure d'enquête pour les différents types de plaintes que nous recevons. D'autres infographies seront ajoutées en 2019-2020. Nous avons aussi dressé une liste simplifiée des termes décrivant les résultats de nos enquêtes (les [catégories de classement](#)). Celles-ci profiteront autant aux institutions qu'aux plaignants, car elles indiqueront clairement comment les plaintes seront réglées.

Afin de nous préparer aux changements dans notre travail qu'entraînerait l'adoption des modifications à la Loi actuellement à l'étude au Parlement, nous avons déjà prévu que notre site Web contiendra les ordonnances que la commissaire publiera pour régler les plaintes. Nous y publierons également des résumés des conclusions d'enquêtes importantes ou jurisprudentielles, de même que d'autres documents d'orientation pour les institutions concernant la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la Loi. Nous envisageons également de publier nos rapports de conclusions sur d'autres plateformes.

« Il faut que les institutions et que les Canadiens comprennent le processus de plainte, mais aussi nos décisions. Pour moi, il est donc très important que la publication de ce que nous faisons au sein du Commissariat soit meilleure, de sorte que les gens sachent exactement à quoi s'en tenir, qu'ils puissent plus facilement prendre des décisions lorsqu'ils répondent à des demandes d'accès et, ultimement, pour que le nombre de plaintes diminue. »

Commissaire à l'information Caroline Maynard, [allocution devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes](#), Ottawa, 8 mai 2018

La Loi sur l'accès à l'information donne aux demandeurs le droit d'accéder aux documents « relevant » d'une institution fédérale. Bien que la loi ne définisse pas l'expression « relevant de », les tribunaux ont affirmé que ce terme devrait être interprété de manière large.

Par exemple, *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2011 CSC 25, paragraphe 48, souligne qu'un pouvoir partiel, temporaire ou *de facto* sur document est suffisant pour déterminer que le document relève d'une institution aux fins de la Loi.

Les tribunaux ont examiné un vaste éventail de facteurs pour déterminer si des documents relèvent d'une institution. Par conséquent, nous examinons la question au cas par cas, en tenant compte de facteurs tels que l'essentiel du contenu des documents, les circonstances dans lesquelles ils ont été établis et la relation juridique entre l'institution et les détenteurs de documents, qui sont établis dans l'affaire susmentionnée, et d'autres facteurs tirés de la jurisprudence.

FOURNIR DES INTERPRÉTATIONS CLAIRES : DOCUMENTS RELEVANT D'UNE INSTITUTION

Dans le cadre de nos efforts pour accroître la transparence, nous examinons les problèmes qui surviennent régulièrement au cours des enquêtes, et nous élaborons et communiquons des approches cohérentes et claires à leur égard, y compris notre interprétation de la Loi. Un de ces problèmes est de déterminer si des documents relèvent d'une institution ou non.

Il est important de déterminer de qui relèvent les documents, car les documents qui ne relèvent pas d'une institution ne sont pas assujettis à la Loi. Par exemple, dans les enquêtes que nous avons terminées en 2018-2019, nous avons constaté que les documents concernant l'implication de personnes auprès d'associations bénévoles et professionnelles ne relevaient pas de l'institution et n'étaient par conséquent pas assujettis à la Loi, même si les documents se trouvaient dans

les bureaux de l'institution. Nous en sommes arrivés à cette conclusion pour différentes raisons, notamment :

- Les documents n'étaient pas liés au mandat, aux obligations, aux fonctions ou aux opérations de l'institution.
- Les documents n'ont pas été créés dans le cadre des fonctions ou des tâches des personnes en tant qu'employés de l'institution.
- L'institution n'était pas légalement tenue de créer ou de conserver les documents.

Nous publierons de nouveaux documents d'information sur la façon dont nous enquêtons sur les plaintes touchant à la question de savoir si des documents relèvent d'une institution sur notre site Web en 2019-2020.





SOULIGNER LE BESOIN DE TRANSPARENCE AUPRÈS DES INTERVENANTS

Durant l'année, la commissaire a régulièrement souligné l'importance de la transparence lors de présentations à des groupes comme l'Association canadienne d'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, l'Association du Barreau canadien et [la conférence sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels de l'Université de l'Alberta](#).

De même, elle a répondu à des questions sur ses priorités et la façon dont elle aborde son travail de la part de fonctionnaires fédéraux (lors d'un groupe d'experts organisé par l'École de la fonction publique du Canada) et de journalistes (événement « FOI Friday » organisé par l'Association canadienne des journalistes lors de la Semaine du droit à l'information, en septembre 2018).

À la [Conférence internationale des commissaires à l'information, qui s'est tenue en Afrique du Sud en mars 2019](#) (page en anglais seulement), la commissaire a eu pour la première fois l'occasion d'échanger avec ses homologues d'autres pays.

Elle a fait partie de deux groupes d'experts, l'un sur l'accès à l'information en tant qu'outil d'amélioration de la responsabilité et de la transparence, et l'autre sur la mise en place d'organismes de contrôle de l'accès à l'information indépendants, crédibles et efficaces.

La commissaire a joué un rôle de premier plan au cours de la conférence en fournissant des conseils sur la mise en œuvre de la législation sur l'accès à l'information aux collègues dont les pays disposent de systèmes d'accès moins bien établis et en faisant part de pratiques exemplaires.

La commissaire a aussi pris part à la planification du [Sommet mondial du Partenariat pour un gouvernement ouvert qui se tiendra à Ottawa en mai 2019](#). Elle a accepté de modérer un groupe d'experts de différents pays qui discuteront d'un enjeu important, soit la déclassification de l'information gouvernementale.

COLLABORATION POUR ASSURER LA CONFORMITÉ

Durant la première année de son mandat, la commissaire à l'information a souligné l'importance de collaborer avec les institutions. Cette collaboration a pris diverses formes et avait un seul objectif clair : accroître la conformité des institutions à la [Loi sur l'accès à l'information](#), afin que les plaignants reçoivent l'information à laquelle ils ont droit en temps utile.

Lors de rencontres avec les sous-ministres et comités de direction de la vingtaine d'institutions au sujet desquelles nous recevons le plus de plaintes, la commissaire a exhorté les hauts dirigeants à faire en sorte que leurs institutions honorent leurs obligations en vertu de la Loi. Elle a également tenté de comprendre les difficultés auxquelles les institutions font face et les pratiques exemplaires qu'elles ont mises au point pour offrir un meilleur service aux Canadiens.

Dans chaque cas, la commissaire a encouragé les hauts dirigeants à continuer de prendre, ou d'initier, des mesures précises pour accroître la conformité. Et pour bien faire comprendre qu'elle s'attend à ce que les institutions redoublent d'efforts, elle a envoyé des courriels à ces personnes pour faire le suivi des mesures concrètes prises par leurs institutions et de leurs résultats pour les demandeurs et les plaignants.

En complément à ces rencontres, la commissaire a rencontré deux fois les coordonnateurs de l'accès à l'information. Ces rencontres étaient non seulement l'occasion pour la commissaire de se présenter aux coordonnateurs et de leur présenter ses priorités, mais c'était aussi l'occasion pour les professionnels de l'accès de lui faire part de leurs préoccupations. La commissaire leur a également parlé des pratiques exemplaires apprises des institutions et leur a fait le compte rendu de ses rencontres avec les sous-ministres et autres hauts dirigeants.

Nous avons envoyé un sondage par courriel à tous les coordonnateurs avant la première rencontre et effectué un sondage en direct auprès des participants à la seconde rencontre. La commissaire a ainsi recueilli leurs observations sur les difficultés auxquelles se heurtent les institutions et sur les moyens d'améliorer nos interactions avec elles durant les enquêtes.

Les coordonnateurs ont validé nos nouvelles approches, dont l'élaboration de documents d'orientation clairs et concis à leur intention sur les procédures que nous suivons durant les enquêtes et l'interprétation que fait la commissaire des dispositions de la Loi. Ils nous ont clairement fait comprendre durant ces rencontres qu'ils avaient besoin de davantage d'orientation sur la façon dont nous considérons chaque article de la Loi durant les enquêtes.

Les coordonnateurs ont accueilli favorablement notre décision d'organiser les dossiers par portefeuille pour tous les types de plaintes, vu que cette méthode a très bien fonctionné pour certains types de dossiers. Les institutions travailleront avec une équipe spécialisée pour toutes les plaintes les visant.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en tant qu'administrateur de la Loi, est un autre intervenant clé du système fédéral d'accès à l'information. C'est pourquoi nous tenons des réunions trimestrielles avec les hauts dirigeants de cet organisme afin de discuter d'enjeux communs. L'un des principaux sujets discutés lors de ces réunions est la façon d'offrir de la formation régulière et à jour au personnel chargé de l'accès à l'information et aux employés en général sur le respect de leurs obligations en vertu de la Loi.

Un autre sujet important abordé lors de ces réunions, soulevé par les coordonnateurs de l'accès et

MESURES À PRENDRE PAR LES DIRIGEANTS DES INSTITUTIONS

- Manifester un leadership empreint d'ouverture et de transparence et faire connaître la nécessité d'un tel leadership au sein de l'organisation.
- Présenter régulièrement au comité de direction des rapports sur le rendement en matière d'accès à l'information, y compris sur la rapidité d'exécution et la conformité par unité fonctionnelle.
- Consacrer des ressources appropriées réservées à l'accès à l'information (qui ne sont pas partagées avec les secteurs de programme ou affectées à d'autres priorités).
- Exiger que le personnel chargé de l'accès à l'information et tous les employés reçoivent régulièrement une formation sur leurs rôles et obligations en vertu de la Loi.
- Permettre aux responsables de l'accès à l'information de contester les décisions relatives à l'accès des secteurs de programme et, par conséquent, de s'assurer que ces secteurs répondent aux demandes du bureau d'accès à l'information.

d'autres personnes, était l'absence de désignation professionnelle pour les praticiens de l'accès à l'information. Si c'était le cas, on pourrait constituer un bassin plus vaste de professionnels de l'accès plus qualifiés qui seraient disposés à travailler dans les institutions et au Commissariat à l'information. Idéalement, cela ferait diminuer le haut taux de roulement au sein de la communauté de l'accès au gouvernement fédéral, accroîtrait la stabilité et la continuité, et permettrait aux institutions de mieux absorber les augmentations de la charge de travail. En ce qui nous concerne, cela nous aiderait à conserver notre personnel et à assurer la continuité des enquêtes.



DES ENQUÊTES QUI ONT DÉMONTRÉ LES AVANTAGES DE LA COLLABORATION

La collaboration entre les institutions et le Commissariat à l'information au cours des enquêtes peut aider à résoudre les plaintes. Par exemple, grâce à la communication ouverte et à la coopération entre les enquêteurs et les institutions, les plaignants ont reçu davantage de documents de la part de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, des renseignements supplémentaires sur la réglementation de Santé Canada sur l'amiante et un rapport sur le programme de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada.

Voici quelques autres exemples notables de 2018-2019 montrant comment la collaboration profite aux plaignants.

FOURNIR SUFFISAMMENT DE RENSEIGNEMENTS POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DU DEMANDEUR

Après une discussion avec l'enquêteur, Statistique Canada a accepté de revoir sa réponse à une demande de données précises dans la base de données des déclarations de revenus des sociétés T2 afin qu'elle soit plus efficace. Les employés responsables de l'accès ont récupéré de l'information qui pourrait les aider à expliquer quels produits d'information l'institution possède concernant les déclarations T2. Statistique Canada a également joint à la liste un document décrivant chaque produit. Ainsi, le plaignant était satisfait de l'information reçue et a accepté de régler la plainte.





« Je fais confiance aux cadres dirigeants de l'administration publique lorsqu'ils me disent qu'ils croient fortement à l'accès à l'information et au respect de la loi. Ils sont ouverts à l'idée d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire pour offrir cet accès. Ceci étant dit, l'expérience au sein de mon bureau montre que ce message ne se rend pas toujours jusqu'aux coordonnateurs de l'AIPRP et aux experts en la matière qui traitent les demandes. »

Caroline Maynard, commissaire à l'information, observations préliminaires lors du forum des commissaires à l'information et à la protection de la vie privée. Regina, 14 septembre 2018

PRATIQUES EXEMPLAIRES POUR ACCROÎTRE LA DIVULGATION

- Divulguer de manière proactive les renseignements demandés régulièrement par les Canadiens. Par exemple, Santé Canada cherche des moyens de divulguer des renseignements sur les essais de médicaments aussitôt qu'ils sont approuvés.
- Garder l'accès à l'information à l'esprit lors de la rédaction des documents et déterminer les parties des notes d'information que le public pourrait voir et les parties à dissimuler (avec une case à cocher dans le gabarit, par exemple).
- Inclure des clauses de divulgation et de confidentialité précises et claires dans les contrats avec des tiers afin que la plupart de ces documents puissent être divulgués.
- Fournir aux responsables l'accès à la totalité du contenu des dépôts de documents officiels.
- Consigner les décisions dans des dépôts officiels plutôt que dans de longues chaînes de courriels.

RÉGLER LES PLAINTES CONCERNANT LES RENSEIGNEMENTS DE TIERS

La collaboration avec des institutions peut être particulièrement utile pour enquêter sur des plaintes concernant des renseignements de tiers. En effet, notre capacité à négocier des divulgations supplémentaires lors d'enquêtes impliquant des tiers est extrêmement limitée. Les institutions ne sont autorisées à modifier leurs décisions en matière de divulgation qu'une fois que nous leur avons envoyé des recommandations officielles sur la manière de résoudre les affaires. Cela protège les droits des tiers de contester les décisions des institutions devant les tribunaux.

Par exemple, après de longues discussions entre l'enquêteur, le plaignant et Transports Canada, l'institution a communiqué l'information demandée concernant l'entretien et la réfection de la voie ferrée de Churchill par OmniTRAX.

Dans une autre enquête, le personnel de l'accès à Services publics et Approvisionnement Canada a collaboré avec nous pour divulguer une quantité considérable d'information concernant l'Organisation internationale pour les migrations et la relocalisation de réfugiés syriens, et nous a donné une justification claire de leur décision de ne pas divulguer le reste de l'information.

Afin de promouvoir davantage la conformité des institutions à la loi, nous avons publié de nouvelles directives en avril 2019 sur la [façon dont nous enquêtons sur les plaintes qui ont trait à l'exception relative aux renseignements de tiers](#). Nous publierons également une infographie pour expliquer notre processus aux plaignants.

POSTES CANADA DIVULGUE DAVANTAGE DE RENSEIGNEMENTS AUX PLAIGNANTS

La commissaire a rencontré les hauts dirigeants de Postes Canada en 2018 pour trouver une solution à un grand nombre de plaintes, dont beaucoup datent d'avant 2017. L'enjeu principal était des interprétations divergentes de l'[article 18.1 de la Loi sur l'accès à l'information](#). Cette disposition permet à Postes Canada de refuser de divulguer des secrets commerciaux et des renseignements commerciaux, scientifiques et techniques qui lui appartiennent et qu'elle a toujours traités comme confidentiels.

Après la réunion, les dirigeants de Postes Canada se sont engagés à accroître la transparence et à régler les plaintes en suspens. Par la suite, nos interactions avec l'institution se sont nettement améliorées. De plus, Postes Canada a divulgué des renseignements du type de ceux qu'elle avait précédemment refusé de communiquer.

En raison, presque exclusivement, de la collaboration accrue avec Postes Canada, nous avons résolu 20 plaintes contre cette institution en 2018-2019. Il s'agit d'une augmentation importante par rapport à l'année précédente, alors que nous n'avions été en mesure de mener que cinq enquêtes, et de dépasser les autres totaux récents (12 dossiers terminés en 2017-2018 et 10 en 2015-2016).

PRIX DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION 2018



En juin 2018, la commissaire a présenté le premier Prix de la commissaire à l'information à deux coordonnateurs de l'accès à l'information. Marie-Claude Juneau, Agence du revenu du Canada (photo de gauche) et Dan Proulx, Agence des services frontaliers du Canada (photo de droite), ont été récompensés pour leurs efforts visant à motiver et à inspirer leurs collègues à respecter le droit d'accès à l'information et pour leur leadership dans la collaboration avec nous sur les enquêtes. Les lauréats ont illustré les quatre critères que le prix est destiné à honorer : communication, innovation, leadership et service.

EN FAIRE PLUS POUR AIDER UN DEMANDEUR

Un demandeur voulant connaître les raisons pour lesquelles un individu avait été emprisonné dans les années 1930 a fait une demande pour des documents à Bibliothèque et Archives Canada (BAC). En réponse à sa demande d'accès, l'institution avait refusé de communiquer des renseignements personnels sur des personnes qui n'étaient pas membres de sa famille, une décision que nous avons acceptée. Normalement, cela aurait clos l'affaire pour nous; cependant, nous avons demandé à l'institution d'examiner de nouveau l'information pertinente additionnelle, dans l'esprit de son obligation de prêter assistance. Le personnel chargé de l'accès à l'information l'a fait de bon gré, mais n'a trouvé aucun autre document. À la suite de nos discussions, BAC a suggéré au demandeur d'autres pistes de recherche. Il a exprimé sa gratitude pour cette réponse.

À PROPOS DE NOUS

Le Commissariat à l'information du Canada a été fondé en 1983 aux termes de la [Loi sur l'accès à l'information](#), pour appuyer le commissaire à l'information du Canada dans ses fonctions.

La Loi donne à la commissaire, qui agit indépendamment du gouvernement, le pouvoir de procéder à des enquêtes sur les plaintes au sujet du traitement par les institutions fédérales des demandes d'accès à l'information. Les enquêteurs mènent des enquêtes confidentielles et donnent l'occasion aux plaignants et aux institutions de faire valoir leur point de vue.

Nous nous efforçons de maximiser la conformité à la Loi. Pour ce faire, la commissaire dispose d'un vaste éventail d'outils, d'activités et de pouvoirs, notamment la négociation avec les plaignants et les institutions, la formulation de recommandations pour résoudre les affaires et le renvoi de dossiers devant la Cour fédérale afin de garantir que la Loi soit bien appliquée et interprétée.

Nous appuyons la commissaire à l'information, qui est une agente du Parlement, dans son rôle de conseillère de la Chambre des Communes et du Sénat sur toutes les questions touchant l'accès à l'information. De plus, nous plaidons continuellement en faveur d'un accès accru à l'information au Canada, par des initiatives ciblées comme la Semaine du droit à l'information, et par un dialogue constant avec les Canadiennes et les Canadiens, le Parlement et les institutions fédérales.

La commissaire est secondée par trois sous-commissaires et une équipe d'environ 95 employés.



La commissaire à l'information, Caroline Maynard, a commencé son mandat de sept ans le 1^{er} mars 2018. Figurent également sur la photo Gino Grondin, sous-commissaire, Services juridiques et Affaires publiques, Layla Michaud, sous-commissaire, Enquêtes et Gouvernance, et Francine Labine, sous-commissaire, Services corporatifs, Planification stratégique et Transformation des services.

RAPPORT ANNUEL DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION AD HOC

La commissaire à l'information ad hoc enquête sur les plaintes concernant la façon dont le Commissariat à l'information a traité les demandes qu'il a reçues en vertu de la [Loi sur l'accès à l'information](#), car celui ne peut pas enquêter sur lui-même.

À titre de commissaire à l'information ad hoc, depuis mai 2018, je dispose des mêmes pouvoirs que la commissaire à l'information pour mener des enquêtes et je peux faire des recommandations sur la façon dont son organisation devrait régler les plaintes.

Avant d'occuper cette fonction, j'ai été commissaire à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée pour la province du Nouveau-Brunswick de 2010 à 2017. J'ai également assumé la charge de commissaire par intérim aux conflits d'intérêts du Nouveau-Brunswick pour une année (2015-2016). Auparavant, j'ai exercé la profession d'avocate de 1987 à 2010, travaillant en pratique générale et ayant de l'expérience devant tous les niveaux de la cour, y compris la Cour suprême du Canada.

Il n'y a eu aucune plainte à l'égard du Commissariat à l'information en 2018-2019.

Anne E. Bertrand, c.r.
Commissaire à l'information ad hoc