



Chambre des communes
CANADA

**Comité permanent de l'accès à l'information, de
la protection des renseignements personnels et de
l'éthique**

ETHI • NUMÉRO 035 • 1^{re} SESSION • 38^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 29 septembre 2005

—
Président

M. David Chatters

Toutes les publications parlementaires sont disponibles sur le
réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

<http://www.parl.gc.ca>

Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique

Le jeudi 29 septembre 2005

• (1105)

[Traduction]

Le président (M. David Chatters (Westlock—St. Paul, PCC)): La séance est ouverte.

Avant de débiter avec l'exposé du Commissariat à l'information...

M. Paul Zed (Saint John, Lib.): J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Nous vous écoutons.

M. Paul Zed: Monsieur le président, je voulais simplement dire que nous sommes très heureux de vous revoir dans ce fauteuil et que nous nous réjouissons à la perspective de travailler à nouveau avec vous.

Le président: C'est très gentil de votre part. Vos commentaires me touchent vraiment.

Des voix: Bravo!

Le président: Je ne suis pas complètement sorti du bois, mais je peux voir la lumière au bout du tunnel. Les choses se passent bien et je vous remercie pour vos bons mots.

Avant de commencer, je tiens à remercier, au nom du comité, tout le personnel du Commissariat à l'information pour le travail extraordinaire qu'il a accompli en préparant ces propositions législatives. Pendant que bon nombre d'entre nous profitons tranquillement de l'été, vous avez mis les bouchées doubles pour accomplir cette tâche en respectant les délais et nous vous en sommes fort reconnaissants.

Si je ne m'abuse, ce document a maintenant été rendu public. Cependant, compte tenu du temps qui s'écoulera entre la diffusion du document et la comparution du Commissaire à l'information devant ce comité pour présenter son exposé, nous demanderions aux représentants du commissariat de ne pas accorder d'entrevues aux médias d'ici à ce que le commissaire ait comparu devant nous. Je pense qu'il serait préférable de procéder ainsi.

Nous vous laissons maintenant la parole, car nous avons grande hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire.

[Français]

M. J. Alan Leadbeater (sous-commissaire à l'information, Commissariat à l'information du Canada): Merci, monsieur le président.

Je suis très heureux d'avoir l'occasion de discuter avec vous tous, dans une atmosphère un peu informelle, des détails des recommandations du commissaire à l'information pour la réforme de la Loi sur l'accès à l'information.

J'ai l'intention de faire mes remarques en anglais, parce que je veux être précis et que l'anglais est ma langue maternelle. Toutefois,

je comprends très bien le français et je vous invite à poser vos questions dans la langue de votre choix.

[Traduction]

Pour poursuivre dans la foulée des remerciements, je voulais également souligner le travail du personnel de la Chambre qui nous a aidés tout au long de ce processus : le conseiller juridique, Greg Tardi; le rédacteur législatif, Doug Ward; et les services de traduction de la Chambre. Sans l'aide de tous, il nous aurait été impossible de concrétiser nos idées de réforme en un véritable libellé législatif. Je tiens à les remercier pour leur professionnalisme et leur dévouement dans ce dossier.

Je suis accompagné aujourd'hui du directeur des services juridiques du Commissariat à l'information, M. Daniel Brunet; du directeur général des Enquêtes et Révisions, M. Dan Dupuis; et de Mme Jennifer Francis, une conseillère juridique qui a joué un rôle clé dans l'élaboration de ces recommandations.

Les objectifs qui ont guidé notre travail étaient, selon moi, plutôt simples : maximiser la transparence des opérations gouvernementales tout en tenant compte du besoin légitime de protéger la confidentialité dans l'administration d'un pays comme le Canada. Nous voulons pouvoir compter sur la loi la plus solide et la plus efficace qui soit, certainement au Canada, si ce n'est dans le monde, de manière à assurer une responsabilisation optimale de nos futurs gouvernements à l'endroit de l'ensemble des citoyens.

• (1110)

Le président: Préférez-vous répondre aux questions qui se présenteront au fur et à mesure de votre exposé ou aimez-vous mieux que nous attendions que vous ayez terminé? Si je vous le demande, c'est parce que nous ne procédons pas de la façon habituelle pour cette séance.

M. J. Alan Leadbeater: C'est plutôt vous qui décidez pour ce qui est du temps alloué. Je me proposais de procéder en deux étapes. Je voudrais d'abord vous présenter les principaux éléments avant de répondre à vos questions à ce sujet. Je pourrais ensuite traiter des points d'ordre administratif, si le temps le permet, puis répondre à vos questions à ce sujet. Est-ce que cela vous conviendrait?

Le président: Oui. Je crois que nous avons amplement le temps, alors c'est ce que nous allons faire.

M. J. Alan Leadbeater: Très bien. Allons-y.

Vous avez en main un cahier où les changements proposés sont présentés parallèlement aux dispositions actuelles de la loi. Vous pouvez suivre au moyen de ce cahier ou utiliser plutôt le document où chacune des propositions est accompagnée d'une petite note explicative. Je vous laisse décider de la solution qui vous convient le mieux; si, à un moment ou à un autre, vous ne savez plus à quelle disposition nous en sommes rendus, n'hésitez pas à m'interrompre pour que je clarifie le tout.

Je crois que l'objectif dont j'ai parlé est représenté symboliquement dès l'article 1 qui propose que la Loi sur l'accès à l'information soit désormais connue sous le nom de Loi sur la transparence gouvernementale. Il ne s'agit pas d'une proposition nouvelle. Elle figurait déjà dans les projets de loi Bryden et Martin, et je crois que cela tient compte des propositions formulées dans la modification au paragraphe 2(1) qui visent à préciser que la loi a expressément pour objet de rendre les institutions fédérales entièrement redevables envers le public et à rendre les documents gouvernementaux totalement accessibles aux particuliers.

L'expression « entièrement redevables » n'est pas nouvelle elle non plus. Elle existe dans la loi de la Nouvelle-Écosse. Vous constaterez dans les notes explicatives que les tribunaux se sont penchés sur cette question; dans une décision de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse (autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada rejetée), on a conclu que cette expression avait un sens bien précis.

Les autres gouvernements parlent simplement de « redevabilité », ce qui fait qu'en utilisant l'expression « entièrement redevables », la Nouvelle-Écosse offre un accès plus facile que tous les autres gouvernements du Canada. Si nous voulons que la loi fédérale soit vraiment la meilleure, je crois que nous devons prêter attention aux conclusions du tribunal à ce sujet.

À la base de toute bonne loi sur l'accès à l'information, on doit bien sûr retrouver des documents. J'estime qu'au cours des dernières années nous avons beaucoup parlé de la nécessité de produire des documents gouvernementaux et des conséquences d'un manquement à cet égard au chapitre de la reddition de comptes et de la transparence.

Ainsi, l'article 2.1 proposé exige que tout cadre ou employé d'une institution fédérale soit tenu de créer les documents qui sont raisonnablement nécessaires pour documenter ses décisions, actions, avis, recommandations et délibérations.

Je veux vraiment attirer votre attention sur la note concernant cet article parce qu'il ne s'agit pas de quelque chose d'inhabituel pour les fonctionnaires fédéraux. Cela correspond à la dérogation fondée en 2003 par le gouvernement du Canada pour la gestion de l'information gouvernementale. Cette politique n'a pas toujours été respectée, comme nous l'a appris la commission Gomery, ce qui nous incite à recommander qu'elle soit inscrite dans la loi.

Nous tenons également à nous assurer que tous les motifs de confidentialité prévus dans cette loi, c'est-à-dire les exceptions dont je traiterai tout à l'heure, sont assujetties à une dérogation fondée sur l'intérêt public. C'est ce que propose le nouvel article 2.3. Si l'intérêt du public à la communication d'un document l'emporte clairement sur la nécessité d'en assurer la confidentialité, le responsable de l'institution fédérale sera tenu d'en donner communication. Cela s'appliquerait également aux documents confidentiels du Cabinet, dont nous recommandons, nous y reviendrons, le classement parmi les exceptions, plutôt que les exclusions.

Pour que cette loi soit exhaustive, nous recommandons en outre l'inclusion de toutes les institutions qui y seront assujetties.

Comment peut-on en arriver à un système exhaustif? Je pense que nous avons trouvé une formule qui fonctionnera et qui ne sera pas soumise aux caprices d'un gouvernement donné ou d'une époque en particulier.

Vous constaterez en outre que, dans l'article sur les définitions, nous proposons de modifier celle d'« institution gouvernementale » afin de préciser qu'elle s'applique également au « bureau du responsable de l'institution fédérale ». Cela signifie que les cabinets des ministres et le bureau du premier ministre seraient visés par cette loi. Cela ne veut pas dire que les documents personnels et politiques des ministres ou du premier ministre pourraient être accessibles, au même titre que les documents personnels des fonctionnaires lorsqu'ils les apportent au bureau. Cela veut dire simplement que les documents ayant trait aux affaires ministérielles qui sont conservés dans les cabinets des ministres et au bureau du premier ministre seront visés par cette loi.

• (1115)

J'aimerais maintenant que vous portiez votre attention sur l'article 4. Toujours dans le but d'obtenir une loi exhaustive conforme aux autres lois modernes, nous recommandons que « toute personne » ait droit à l'accès aux documents. On veut dire par là toute personne sur la planète, sans exception. La loi actuelle limite ce droit aux citoyens canadiens et aux immigrants reçus ainsi qu'à toute personne présente au Canada.

En vertu des décisions rendues par les tribunaux, il est maintenant établi que n'importe qui dans le monde peut faire une demande d'accès par l'entremise d'un agent canadien. Cela se fait beaucoup dans le domaine de l'immigration. Selon nos propres expériences et celles vécues dans d'autres pays...Les États-Unis, par exemple, permettent à quiconque au monde de présenter une demande; c'est la même chose pour l'Irlande. Cette modification n'augmenterait pas considérablement la charge de travail.

Je voudrais maintenant vous parler de l'article 11 de la loi. Nous avons prévu quelques incitatifs pour le respect de la loi. Au fil des ans, il y a eu des problèmes en raison de longs retards associés aux demandes d'accès à l'information, ce qui nous a incité à ajouter ces mesures. Ainsi, le paragraphe 11(6) prévoit notamment qu'on est tenu de dispenser le demandeur des droits à acquitter ou de le rembourser lorsqu'il n'a pas obtenu réponse dans le délai de 30 jours ou avant la fin de la prolongation que les institutions fédérales peuvent demander.

Je vais maintenant passer directement aux articles portant sur les exceptions. Pour ces dispositions qu'on retrouve aux articles 13 à 23, nous proposons notamment que toutes les exceptions aient un caractère discrétionnaire, sauf pour l'article 19, qui offre déjà une telle possibilité, et l'article 69, qui traite des documents confidentiels du Cabinet, dont nous recommandons l'application obligatoire. Le caractère discrétionnaire sera alors associé à la dérogation fondée sur l'intérêt public.

Pour les autres articles, nous avons intégré des critères subjectifs lorsqu'ils n'en existaient pas. Je vais vous donner un exemple.

Si vous regardez l'article 13, qui traite maintenant de documents fournis à titre confidentiel par d'autres gouvernements, vous pouvez voir à l'alinéa 13(1)b) le critère subjectif que nous recommandons : « la communication des documents porterait préjudice aux relations avec ces gouvernements, organisations, administrations ou organismes ». Il ne suffira pas qu'un document provenant d'un gouvernement étranger soit désigné confidentiel. Il faudra bien évidemment communiquer avec le gouvernement en question pour déterminer dans quelle mesure il souhaite vraiment protéger ces renseignements. Si c'est effectivement le cas, on aura satisfait au critère subjectif.

Autre exemple, l'article 14 comporte déjà un critère subjectif; j'en parlerai en deuxième partie de mon intervention.

L'article 16 correspond à l'exception liée à l'application de la loi. Dans l'état actuel des choses, une exception de 20 ans intervient pour les renseignements recueillis ou produits dans le cadre d'une enquête liée à l'application de la loi. Nous recommandons l'abrogation de cette disposition et l'intégration d'un critère subjectif. Ce critère existe déjà à l'alinéa 16(1)c). Plus de 22 années d'expérience nous ont démontré, et je crois que la plupart des organismes chargés de l'application des lois vous le confirmeront, que le critère subjectif déjà existant permet facilement de protéger l'identité des informateurs et la confidentialité de tous les renseignements recueillis aux fins des enquêtes.

Comme nous le verrons plus loin, nos recommandations d'inclusion s'appliqueront aux agents du Parlement, y compris au Commissaire à l'information. Si l'on souhaite inclure les agents du Parlement, nous estimons nécessaire de prévoir une exception particulière pour l'information qu'ils recueillent auprès d'autres institutions gouvernementales. Par exemple, si nous obtenons des informations d'une institution du gouvernement durant l'une de nos enquêtes, et si quelqu'un nous présente une demande pour avoir accès à cette information, nous pourrions très bien être disposés à la fournir. Nous pourrions aussi fort bien recommander que l'institution gouvernementale la communique; nous disposerions ainsi, par voie détournée, du pouvoir de prendre des arrêtés en ce sens.

● (1120)

Nous recommandons donc que les agents du Parlement soient mentionnés dans une annexe au paragraphe 16(3) et que l'on puisse modifier cette annexe pour ajouter tout nouvel agent du Parlement dont le poste serait créé—par exemple, l'agent de l'intégrité en vertu de la loi sur la protection des dénonciateurs. Les agents seront tenus de refuser la communication des documents contenant les renseignements obtenus d'une autre institution fédérale. Cela n'empêcherait pas les gens de s'adresser aux institutions en question pour obtenir l'accès à ces renseignements, sous réserve des critères subjectifs et des autres dispositions que nous recommandons.

De même, la Société Radio-Canada serait elle aussi visée par la loi. Vous constaterez qu'au paragraphe 16(4), nous avons tenu compte des préoccupations relatives au risque que les demandes d'accès à l'information compromettent l'intégrité ou l'indépendance des activités de collecte de nouvelles ou de programmation de cette institution. On a eu un exemple de cela en Grande-Bretagne, où des personnes ont présenté une demande pour obtenir l'accès à des reportages ayant pu déjà être préparés par le réseau de télévision en prévision de leur décès, pour ensuite tenter des poursuites afin que des modifications y soient apportées, et des choses du genre. Je pense que nous sommes tous conscients que le mandat de la Société Radio-Canada exige une telle mesure. Le comité d'examen triennal qui s'est penché sur cette question a recommandé une exception

spéciale de cette nature et c'est pourquoi nous suggérons cette disposition.

On retrouve à l'article 21 l'exception qui a causé la plus grande controverse au moment où la loi a été adoptée. Cette exception s'applique entre autres aux conseils, aux recommandations et aux délibérations internes des institutions gouvernementales. Il s'agit d'une exception ayant un caractère discrétionnaire. Au fil des ans, on en est venu à appliquer cette disposition selon le bon vouloir des intéressés : lorsqu'un ministre souhaite qu'un avis soit communiqué, il est communiqué; lorsqu'il ne veut pas qu'il soit diffusé, il ne l'est pas. Alors, vous pourrez constater que nous avons intégré des critères subjectifs pour chacune des dispositions de cette exception. Nous recommandons aussi qu'une période de cinq ans soit applicable, plutôt qu'un délai de 10 ans.

Selon moi, l'élément le plus important est la longue liste—je ne sais plus s'il y a 13 ou 15 éléments—des différents types de renseignements et de documents devant être désignés expressément comme non visés par l'exception. Nous n'avons pas simplement tiré cette liste du néant; elle existe déjà dans d'autres lois. Elle s'inspire également de notre expérience de plus de deux décennies avec les recours en justice. Je me rappelle les poursuites impliquant M. Mulroney lorsque le tribunal a ordonné la divulgation de résultats de sondages portant sur l'unité nationale. Vous constaterez qu'il s'agit là de renseignements que nous ne voulons pas voir frappés du sceau de la confidentialité en application de l'exception touchant les avis.

J'aimerais qu'on examine un moment l'article 24. C'est cet article qui fait en sorte que la loi ne peut pas être considérée comme un outil législatif complet offrant un juste équilibre entre les exigences de confidentialité et la transparence au sein du gouvernement du Canada. Cet article permet en effet que des dispositions en matière de confidentialité s'appliquent par l'intermédiaire d'autres lois. Il impose une exception obligatoire. Aucune limite de temps n'est fixée. Ainsi le caractère confidentiel demeure à jamais. En outre, on compte actuellement quelque 55 lois comportant de telles dispositions.

Le comité d'examen triennal a recommandé l'abrogation de cet article. Nous formulons la même recommandation. Nous sommes persuadés que toute l'information considérée comme confidentielle en application de ces autres lois et figurant dans l'annexe peut être protégée adéquatement grâce aux autres exceptions prévues dans la présente loi. On ne pourrait plus ainsi invoquer cet article pour protéger des renseignements inoffensifs comme c'est le cas actuellement. On s'inquiète tout particulièrement des exigences de confidentialité applicables dans le cadre de la Loi sur la production de défense, laquelle figure dans l'annexe comparant les lois qui s'appuient sur des principes de confidentialité.

● (1125)

J'aimerais attirer votre attention sur l'article 26.1 que l'on propose d'ajouter. Depuis quelques années, on s'inquiète dans l'ensemble du système que des personnes pourraient abuser de leur droit d'accès et demander quantité de documents, présenter quantité de demandes d'accès ou demander un certain type d'accès, en visant peut-être certains individus, et ces demandes seraient contraires aux objectifs de la loi. Nous recommandons que le responsable d'une institution fédérale puisse rejeter de telles demandes, mais seulement avec la recommandation du Commissaire à l'information.

Les changements que nous proposons feraient en sorte que le responsable d'une institution fédérale pourrait déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information au sujet d'une demande qu'il croit inappropriée. Le commissaire mènerait une enquête et recommanderait ensuite de rejeter la demande ou d'y accéder. Dans le premier cas, la demande pourrait être rejetée et le demandeur pourrait s'adresser à la cour pour avoir son avis. Si le commissaire recommande d'accepter la demande, le ministre devra y accéder. À mon avis, cette disposition sera peu utilisée, mais c'est une mesure de protection que d'autres gouvernements ont prévue dans leurs lois.

Passons maintenant au paragraphe 30(5). Si le Commissaire à l'information est visé par cette loi, qu'il décide de garder certains renseignements secrets et que des plaintes sont déposées relativement à cette décision, qui fera enquête à ce sujet? Nous proposons que ce soit une personne indépendante qui serait désignée en vertu de l'article 59 de la Loi, qui permet au commissaire de déléguer ses pouvoirs et fonctions à une autre personne. C'est le processus présentement suivi lorsque des plaintes sont portées à l'endroit du Commissaire aux langues officielles, qui est également assujéti à la Loi sur les langues officielles.

La disposition suivante, qui a une certaine importance et sur laquelle j'aimerais attirer votre attention dans cette première partie, est l'article 37.1. Il s'agit d'une protection des dénonciateurs qui fait en sorte qu'on ne peut accuser d'infraction ou de tout autre acte fautif une personne qui communique de bonne foi, au commissaire, des renseignements ou des documents afférant à une plainte déposée en vertu de la Loi.

Je crois que c'est l'évidence même. Il y a des personnes, parfois des fonctionnaires, qui souhaitent nous remettre des documents pour prouver certains agissements inappropriés en vertu de la Loi. Compte tenu de la Loi sur la protection de l'information et des serments professionnels qu'elles ont prêtés, ces personnes craignent souvent de faire l'objet de représailles. Selon notre expérience, elles hésitent à s'adresser à nous, ce qui nous empêche de faire notre travail, et nous croyons qu'elles doivent être protégées dans ce sens.

Pour ce qui est du paragraphe 38(2), il s'agit de la deuxième forme d'incitatif que nous demandons et qui met au grand jour les comportements fautifs. Cette disposition exige que le commissaire signale dans un rapport les institutions qui, selon lui, ont omis de s'acquiescer des obligations prévues dans la Loi.

C'est ce que font déjà la plupart des commissaires dans leur rapport annuel. Je ne crois pas que cette nouvelle obligation sera un fardeau. Toutefois, le paragraphe 38(3) prévoit un mécanisme par lequel le responsable d'une institution fédérale sera informé à l'avance de l'omission reprochée et pourra formuler des observations à ce sujet. Par ailleurs, cette disposition nous évitera également d'avoir un commissaire à l'information qui serait un peu timide à l'endroit du gouvernement et qui souhaiterait ne pas rendre publiques certaines fautes. À mon avis, cette disposition permettra au Parlement et au public d'être bien informés des agissements des gouvernements.

J'aimerais passer maintenant à l'article 54, qui est lié à ce que je viens de dire au sujet des commissaires à l'information.

• (1130)

La nomination du Commissaire à l'information mérite notre attention puisque, à l'heure actuelle, un gouvernement majoritaire peut choisir un commissaire à l'information même si chaque membre de chaque parti de l'opposition s'y oppose. À notre avis, cette façon de faire serait inappropriée pour la nomination des hauts fonction-

naires du Parlement. Dans le cas des commissaires, un large appui à la Chambre est important dès le début.

Il y a 22 ans, lorsque cette loi est entrée en vigueur, il était sous-entendu que la nomination du commissaire devait être approuvée par le chef de l'opposition. Cet accord tacite s'est dissous dans un deuxième temps, lorsque M. Mulroney a nommé son secrétaire de presse, M. Phillips, alors que tous les membres de l'opposition ont voté contre cette nomination. Malgré cela, la nomination a été approuvée parce que le gouvernement était majoritaire. En fait, le Sénat l'a approuvée simplement parce qu'on avait augmenté le nombre de sénateurs conservateurs pour faire adopter la TPS.

Reste à savoir comment nous devons procéder. Nous avons inscrit ici une majorité des deux tiers des membres, mais nous nous demandons maintenant si c'est possible. Je crois que la Loi constitutionnelle prévoit une majorité simple pour toutes les décisions de la Chambre des communes. Votre comité pourrait réfléchir à une autre approche qui donnerait les mêmes résultats, par exemple l'approbation obligatoire des chefs des autres partis officiels à la Chambre. Un processus de consultation, un processus consensuel serait ainsi assuré et refléterait le rôle que joue le Commissaire à l'information à titre de haut fonctionnaire du Parlement.

Nous recommandons également... Regardons le paragraphe 54(5). À l'heure actuelle, si le poste de Commissaire à l'information devient vacant à cause d'une maladie ou d'un décès ou encore à la fin du mandat, le gouvernement peut combler le poste pour une période maximale de six mois, sans s'adresser au Parlement. À notre avis, la loi doit indiquer clairement que cette mesure vise seulement à tenir le fort jusqu'à ce que le Parlement prenne une décision et que la personne nommée pour six mois ne peut occuper ce poste par la suite.

À l'article 60.1, nous recommandons que le rôle du Commissaire à l'information soit élargi, comme l'ont déjà recommandé des comités d'examen et des groupes de travail : assurer la surveillance générale de l'application de la loi; prendre part à l'éducation et à la sensibilisation du public, à la formation et à l'éducation des fonctionnaires; prendre part à des recherches pour aider votre comité et le public à régler des problèmes; présenter ses observations sur des questions, des initiatives ou des projets de loi présentés à la Chambre des communes. Ce rôle suppose que le commissaire est en mesure de s'exprimer publiquement. À l'heure actuelle, la loi interdit au commissaire de communiquer ce qui lui est révélé dans le cadre des enquêtes, sauf au plaignant, au responsable de l'institution fédérale qui fait l'objet de la plainte ainsi qu'au Parlement, dans un rapport annuel.

Au sous-alinéa 63(1)a)(iv), nous donnons au commissaire le pouvoir de « sensibiliser le public à toute question concernant le mandat du Commissaire à l'information que celui-ci juge indiquée ». Cette disposition est assujettie à l'article 64, qui lui interdit de révéler des secrets du gouvernement. Il ne peut donc pas divulguer ce que le gouvernement veut garder secret.

• (1135)

Regardons maintenant l'article 67.1. Il s'agit de la troisième forme d'incitatif. La loi interdit déjà de détruire, de falsifier ou de cacher un document ou de conseiller de le faire. La liste des infractions devrait comprendre l'omission de créer un document exigé à l'article du début dont je vous ai déjà parlé.

Tous les gouvernements admettent aujourd'hui qu'un régime d'accès ne peut être valable si la création de documents n'est pas obligatoire.

J'arrive maintenant à l'article 69, qui constitue un changement important pour le gouvernement fédéral et qui amènera ce dernier à traiter les renseignements confidentiels du Cabinet de la même façon que les autres gouvernements, c'est-à-dire comme une exemption et non comme une exclusion. L'exemption est obligatoire de par la nature des renseignements, mais elle est sujette à l'examen du Commissaire à l'information, et subséquemment au contrôle de la cour.

Nous recommandons que les renseignements confidentiels du Cabinet soient définis avec plus de précision. Vous remarquerez au paragraphe 69(2) que les renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine du Canada sont définis comme étant des « renseignements qui, s'ils étaient divulgués, révéleraient la teneur des délibérations du Conseil ou celle des délibérations entre ministres ».

Cela signifie qu'il ne serait plus nécessaire d'avoir la longue liste de documents actuellement considérés comme des documents du Cabinet, parce que le système de dossiers du Cabinet change occasionnellement. Nous recommandons que les renseignements du Conseil restent confidentiels pendant 15 ans seulement, au lieu de 20 ans. Encore une fois, cette disposition était prévue dans les deux projets de loi d'initiative parlementaire et était proposée par le comité qui a examiné cette question à l'origine. Nous recommandons également que le public ait toujours accès, comme à l'heure actuelle, aux documents de travail, aux explications, aux analyses des problèmes et aux options politiques qui sont fournis au Cabinet pour faciliter la prise de décisions. Nous recommandons également que les décisions du Cabinet soient rendues publiques quatre ans après qu'elles aient été prises, si elles ne l'ont pas déjà été.

Cela ne signifie pas qu'il n'y aurait pas d'autres exemptions. Par exemple, si une décision du Cabinet porte sur une question de sécurité nationale, l'exemption prévue à l'article 15 concernant la sécurité nationale pourrait s'appliquer. Dans ce cas, on n'invoquerait pas l'exemption prévue pour les documents confidentiels du Cabinet.

Passons maintenant à l'article 70. Il s'agit d'une autre façon de favoriser un comportement approprié, en prévoyant la collecte de statistiques pertinentes et la publication d'un rapport. Comme vous le verrez, nous allons recommander que le ministre désigné, le président du Conseil du Trésor, présente un rapport annuel sur l'application de la loi, de sorte que tous les rapports que chaque institution fédérale soumet au Parlement chaque année seront remplacés par un seul rapport qui portera sur l'ensemble du système. Le ministre pourra y insérer ce qu'il voudra, mais le rapport devra comprendre les renseignements énumérés expressément dans cette disposition, que nous croyons...

Toutes les institutions fédérales recueillent actuellement des statistiques, alors cette disposition ne représente pas un fardeau de plus, mais nous donne un instantané de la santé du système. À l'heure actuelle, les rapports ne précisent pas combien de demandes —quel pourcentage—sont réputées être rejetées, et cette mesure permettrait aux parlementaires, au Commissariat à l'information, au Conseil du Trésor et au public d'évaluer, chaque année, le degré de conformité aux exigences. Nous essayons de le faire en produisant un instantané à partir de rapports annuels, dans les limites de nos propres ressources. Cette mesure permettrait de le faire de façon globale.

L'article 72.1 porte sur ce que je viens de dire, l'obligation du ministre désigné de produire et soumettre le rapport annuel.

J'aimerais attirer votre attention sur les articles proposés 73 et 73.1. Nous savons maintenant que chaque institution fédérale a un coordonnateur de l'accès à l'information. Ce dernier est chargé de recevoir et de traiter les demandes, et nous constatons qu'il existe, dans l'ensemble de l'administration fédérale, des écarts importants quant au niveau des postes que ces coordonnateurs occupent, quant à leurs compétences, à leur formation et aux pouvoirs qui leur sont délégués. Certains n'ont pas de pouvoir décisionnel, que l'on préfère déléguer, par exemple, à un cadre hiérarchique supérieur.

• (1140)

Nous sommes d'avis que les ministres doivent déléguer les pouvoirs à un coordonnateur précis. Ce coordonnateur pourrait déléguer des pouvoirs à d'autres, au besoin, qui seraient chargés de l'aider, mais le public doit savoir clairement qui prend les décisions concernant l'accès à l'information dans cette institution. On ne doit pas le cacher dans des filières d'approbation, ce qui ne signifie pas que de telles filières ne peuvent plus exister, mais l'obligation et les pouvoirs doivent appartenir au coordonnateur. La loi doit préciser que le chef, le chef adjoint et le coordonnateur sont les personnes qui doivent rendre compte de l'administration de la loi.

C'est ce que propose le nouvel article 73.1. J'admets que nous modifions la notion de responsabilité ministérielle. Je crois qu'il en sera question dans le rapport Gomery. Il faut tenir compte de la réalité. Si nous voulons que chaque institution fédérale ait un souci de transparence, alors la loi doit les encourager dans ce sens. Nous avons tous applaudi lorsque, dans le cadre de l'enquête sur les commandites, le coordonnateur de Travaux publics a refusé de divulguer des listes trafiquées de commandites malgré les pressions de ses supérieurs. Il n'aurait pas fallu que ce soit une question de courage, mais simplement de devoir. C'est pour cette raison que nous avons fait cette recommandation.

Le paragraphe 77(2) est probablement la disposition la plus intéressante et, peut-être, celle sur laquelle nous allons le plus discuter. On y explique comment les institutions seront visées par la loi. Voici comment les choses fonctionnent. Nous recommandons au paragraphe 77(2) que le gouverneur en conseil ajoute certaines institutions à l'annexe. Si une personne croit qu'une institution n'a pas été ajoutée, elle peut porter plainte devant le Commissaire à l'information, et ce dernier mènera une enquête et fera une recommandation. Si une institution a été ajoutée et croit qu'elle n'aurait pas dû l'être, elle peut porter plainte devant le Commissaire à l'information, et ce dernier mènera une enquête et fera une recommandation.

Nous croyons que les cinq catégories d'institutions prévues sont exhaustives. Elles comprennent tous les ministères et départements d'État, tous les organismes dont le financement provient, en totalité ou en partie, des crédits parlementaires. Cela comprend les fondations et toute autre forme d'institution, mis à part les ministères, que le gouvernement peut désigner pour mener ses affaires. On y trouve également tous les organismes appartenant, en propriété exclusive ou majoritaire, au gouvernement du Canada, tous les organismes mentionnés dans la Loi sur la gestion des finances publiques—toutes les sociétés d'État, etc.—et, enfin, tous les organismes qui exercent des fonctions ou fournissent des services, dans un secteur de compétence fédérale, qui sont essentiels à l'intérêt public en matière de santé, de sécurité ou de protection de l'environnement. Cette catégorie regrouperait des institutions comme Nav Canada, qui gère le système de navigation au pays, et la Société canadienne du sang, des institutions de cette nature.

Le système comporterait encore un facteur de certitude puisqu'un organisme n'est visé que s'il figure dans l'annexe. Un mécanisme permet d'inscrire une institution dans l'annexe ou encore de la rayer, mais l'institution en question n'est pas visée si elle n'y figure pas. Cet aspect est important pour le système, pour assurer un facteur de certitude. Ces critères ne peuvent exister par eux-mêmes sans la certitude qu'apporte une annexe.

Toutefois, au nouveau paragraphe 77(3), nous recommandons aussi que la Cour suprême du Canada, la Cour fédérale du Canada et la Cour canadienne de l'impôt ne soient pas assujettis à la loi. Les bureaux des sénateurs et des députés ne le seraient pas non plus, contrairement à l'appareil administratif du Parlement.

• (1145)

Je crois qu'il convient maintenant de faire une pause et de conclure la première partie. Avez-vous des questions?

Le président: Monsieur Tilson.

M. David Tilson (Dufferin—Caledon, PCC): Monsieur le président, pouvez-vous préciser les règles?

Le président: Nous allons probablement respecter le temps d'intervention habituel.

M. David Tilson: Sept minutes, cinq minutes, etc.

Merci, monsieur, de votre exposé. C'était excellent. Vous avez fait exactement ce que le comité vous a demandé de faire et nous vous en remercions.

Concernant le dernier point, l'article proposé 77—qui va de pair, je crois, avec le paragraphe proposé 41(1), qui porte sur les exceptions prévues pour certaines institutions—, croyez-vous qu'il serait approprié de dire que tous les organismes seraient inclus et que le gouvernement en place pourrait adopter ou proposer une loi pour exempter... contrairement à ce que l'on trouve ici, que le gouvernement en place pourrait présenter un projet de loi pour exempter certaines institutions et que cette mesure pourrait ensuite être débattue au Parlement?

M. J. Alan Leadbeater: En principe, je n'ai rien contre cette approche, sauf que je me demande comment on s'y prend pour nommer en réalité tous les organismes. Ainsi, considéreriez-vous Nav Canada comme un organisme du gouvernement du Canada?

Je crois que la raison pour laquelle ces catégories particulières ont été énumérées... Le but est d'inclure tous les organismes et c'est pourquoi ils sont ventilés par catégorie.

M. David Tilson: Je comprends. Je suppose que c'est ce que vous avez dit dans votre déclaration liminaire et ce que dit le titre de la

loi—la Loi sur la transparence gouvernementale. Que tout soit transparent. Il existe peut-être des raisons valables d'exclure certains organismes, mais il vaut mieux tous les inclure et laisser le Parlement en débattre plus tard. Je ne vois pas comment on peut tout de suite inclure tous les organismes pertinents.

M. J. Alan Leadbeater: Voici comment le régime pourrait fonctionner. Si le projet de loi était adopté, le Cabinet serait obligé, sur le plan juridique, d'y ajouter des noms. S'il ne le faisait pas, une plainte serait immédiatement déposée en cour. La cour ordonnerait que l'ajout soit fait ou, si l'organisme ne satisfaisait pas aux critères, que son nom ne soit pas ajouté. La décision d'inscrire l'organisme ou pas ne serait plus capricieuse. Cela ne signifie pas que le Parlement ne pourrait plus, s'il le juge bon, adopter une loi soustrayant la société ou l'institution à l'application de la loi.

M. David Tilson: Monsieur le président, j'ai une autre question au sujet du paragraphe projeté 54(1) qui concerne le personnel et la majorité des deux tiers. Vous avez déjà fait observer que cette disposition pourrait faire l'objet de débats plus poussés. Les questions d'ordre constitutionnel n'exigent que la simple majorité. À vrai dire, j'ignore ce que devrait être la réponse. Il convient que tous les partis représentés à la Chambre approuvent quelqu'un, mais je peux concevoir certaines circonstances, étant donné la nature de la Chambre—que ce soit un gouvernement minoritaire ou autre—, il pourrait y avoir des partis malveillants. Je sais qu'on va dire que cela ne se produirait jamais, mais c'est possible, auquel cas nous n'obtiendrions jamais une majorité des deux tiers. Je crois comprendre que vous souhaitez qu'on en débattre, ce dont je me réjouis.

La personne indépendante—je crois que c'est à l'article 30 et à l'article 59—, si j'ai bien compris les articles dont je viens tout juste de prendre connaissance... Le commissaire nomme quelqu'un, et cette personne revoit la décision qu'aurait pu prendre le commissaire.

M. J. Alan Leadbeater: C'est bien cela. Le commissaire déléguerait tous ses pouvoirs d'enquête à une partie indépendante, qui remplacerait alors le commissaire et l'épaulerait aux fins des enquêtes et des recommandations.

• (1150)

M. David Tilson: Cette personne indépendante va être choisie par le commissaire. Je suppose donc que ma question est : y a-t-il apparence de justice?

M. J. Alan Leadbeater: Vous soulevez là un point valable. Si la loi exige l'indépendance, qu'elle mentionne plus particulièrement une « personne indépendante » et que quelqu'un conteste l'indépendance de la personne, ce serait là un objet légitime de révision judiciaire. Si quelqu'un ne reconnaît pas l'indépendance de la personne, il ou elle pourrait demander une révision judiciaire.

M. David Tilson: Je trouve étrange qu'un commissaire nomme une « personne indépendante » pour examiner son travail. Vous qualifiez cette personne d'indépendante, mais elle ne l'est pas vraiment puisqu'elle a été nommée par le commissaire. Je vous laisse y réfléchir.

M. J. Alan Leadbeater: La situation est plutôt étrange. Nous nous sommes inspirés du modèle du commissariat aux langues officielles qui semble avoir fait ses preuves, mais on pourrait aussi demander directement à la cour d'examiner la plainte. Ce serait une autre possibilité.

M. David Tilson: Monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Monsieur Laframboise.

[Français]

M. Mario Laframboise (Argenteuil—Papineau—Mirabel, BQ): Merci, monsieur le président.

Dans les exceptions, au paragraphe 69(1) proposé, on peut lire:

69.(1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des documents contenant des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Mais vous avez remplacé le paragraphe 69(1) de la loi actuelle, qui dit:

69. (1) La présente loi ne s'applique pas aux documents confidentiels du Conseil privé [...]

Cela signifie donc que vous rendez certains documents du Conseil privé disponibles.

Pouvez-vous me dire, en résumé, pourquoi? Soit dit en passant, je trouve cela bien, mais je veux m'assurer qu'on vous comprenne bien.

[Traduction]

M. J. Alan Leadbeater: Nous souhaitons accomplir certaines choses. Nous souhaitons notamment réduire la portée du secret du Cabinet, non pas tant en ce qui concerne les documents du Cabinet que leur contenu. S'ils révélaient la teneur des délibérations du Cabinet, ce serait là un secret légitime. Par contre, si la décision du Cabinet est publique, il n'y a pas de secret légitime puisque le document ne révèle pas ce qui s'est dit au Cabinet, qui a dit quoi à qui et à quel sujet ou qui a adopté quelle position. Il s'agit simplement de la décision finale. Nous souhaitons aussi en réduire la portée dans la définition. Ensuite, nous avons voulu en réduire la portée dans le temps en abaissant la période de 20 à 15 ans, afin de réduire la quantité de documents. Nous voulions également réduire la quantité de documents secrets en précisant que certains documents qui sont soumis au Cabinet pour l'aider à prendre ses décisions et qui n'ont rien à voir comme tels avec la décision devraient aussi être rendus publics.

Naturellement, nous tenions à faire en sorte qu'il y ait un processus d'examen indépendant, que le commissaire puisse examiner les documents et évaluer s'ils satisfont à ce critère.

• (1155)

[Français]

M. Mario Laframboise: Quand vous avez fait un résumé, vous avez dit que vous ne vouliez pas que les documents du ministre ou du premier ministre soient disponibles, mais que les décisions...

J'aimerais que vous poursuiviez.

[Traduction]

M. J. Alan Leadbeater: Ce que vous aimeriez savoir, c'est si les cabinets des ministres et du premier ministre relèvent de cette loi, qu'est-ce que cela signifie en termes réels au sujet du genre de document qu'on pourra consulter? Je vous répondrai que cela ne signifie pas que les documents personnels et politiques des ministres et du premier ministre seraient rendus publics. Cela signifie que les documents émanant de ces cabinets et qui ont trait à l'activité des ministères dont ils sont responsables relèveraient de la loi. Ils

pourraient être exclus, en vertu d'autres exemptions, mais ils tomberaient sous le coup de la Loi sur l'accès à l'information.

Faisons une comparaison avec la situation de tout autre fonctionnaire. Si j'apportais mes déclarations de revenu au bureau pour les remplir, elles ne relèveraient pas de la loi simplement parce qu'elles se trouvent dans mon bureau. Il en irait de même pour les documents personnels et politiques des ministres.

[Français]

M. Mario Laframboise: On sait que présentement, il vous faut beaucoup de temps pour traiter les demandes, puisque votre budget est insuffisant. Les modifications que vous nous présentez vont-elles vous faciliter la tâche? Vont-elles forcer les ministères à donner des réponses, alors que, présentement, ils refusent souvent de le faire. Vous devez essayer d'obtenir les documents. Cela va-t-il vous faciliter la tâche, même s'il semble y avoir beaucoup d'occasions supplémentaires d'obtenir des documents?

Selon moi, la pression que vous mettez sur l'appareil gouvernemental va faire en sorte que vous aurez à intervenir moins. Est-ce exact?

[Traduction]

M. J. Alan Leadbeater: Je crois que si nous pouvons faire un second tour de table, nous pourrions traiter de certaines recommandations d'ordre administratif qui nous rendraient la tâche plus facile, mais qui nous imposeraient quand même certaines obligations. Ainsi, il faudrait que notre travail soit fait de manière opportune. Nous ne nous intéressons pas seulement à placer tout le fardeau sur les institutions gouvernementales. Nous aussi, nous avons l'obligation de mener les enquêtes à terme en toute opportunité, par exemple, et il y a des recommandations à cet effet.

Dans l'ensemble, ces changements auront pour effet d'accroître la charge de travail du commissaire. Ils ne l'allégeront pas. La loi s'appliquera à plus d'organismes. Le commissaire devra faire plus d'information publique et tenir un plus grand rôle de conseil auprès du gouvernement et de votre comité concernant les impacts de la nouvelle loi et ainsi de suite.

M. Mario Laframboise: Merci.

Le président: Monsieur Szabo.

M. Paul Szabo (Mississauga-Sud, Lib.): Monsieur le président, je vous remercie.

J'aimerais parler d'un domaine que je connais bien, soit l'aspect de la dénonciation. Le projet de loi C-11 sera soumis à la Chambre lundi prochain. Les deux seules exemptions prévues dans la loi sur la dénonciation sont le SCRS et les militaires. Tous les autres sont visés en ce qui concerne les actes répréhensibles.

J'en parle parce que vous utilisez l'expression dans l'article 37.1 projeté. La loi ne la définit pas, mais le projet de loi C-11 inclut une définition, la définition importante d'une question très délicate. Nous avons longuement débattu de l'expression, de ce qui représente un acte de bonne foi, et ainsi de suite, et il s'agit presque d'un fardeau inversé.

De toute évidence, si quelqu'un fait quelque chose dans laquelle il croit, même sous le régime de la loi de protection des dénonciateurs si elle était adoptée au Canada, il serait visé parce qu'il est question de sécurité des employés, d'actes criminels et ainsi de suite.

• (1200)

M. J. Alan Leadbeater: Oui.

M. Paul Szabo: Je suis curieux de savoir s'il faut utiliser la terminologie, s'il devrait y avoir une définition ou si tout cela est vraiment nécessaire en raison du serment professionnel prêté par le fonctionnaire et ainsi de suite.

Vous pourriez également commenter ceci. Une des premières choses que j'ai remarquées en ce qui concerne l'objet de la loi—et on en lira une partie, mais on ne les lit jamais au complet— est la partie en caractère gras « entièrement redevables envers le public ». C'est fort inhabituel. Même dans des établissements comme des hôpitaux, lorsqu'on rédige un énoncé de mission, on ne dit jamais qu'il faut fournir les meilleurs soins de santé aux patients parce qu'on ne peut garantir que ce seront les meilleurs soins; ce sont les meilleurs soins possibles ou les soins raisonnablement possibles.

Quelque sept ou huit lignes plus loin, il est question des « exceptions indispensables ». Il faudrait peut-être envisager de qualifier l'expression en disant « le plus entièrement redevables possible », pour que les gens sachent très vite qu'il y a des cas où ils ne sont pas entièrement redevables.

M. J. Alan Leadbeater: Oui, ce pourrait être « entièrement redevables conformément à la présente loi » ou autre chose du même genre.

M. Paul Szabo: Vous avez compris ce que je voulais dire.

M. J. Alan Leadbeater: Oui, je comprends.

M. Paul Szabo: J'avais aussi une question au sujet de la quantité de demandes. Quand nous avons rencontré John Bryden et que nous avons passé la loi au peigne fin, il n'avait pas vraiment été question d'abus. Cela ne semblait pas vraiment poser de problème. La plupart des demandes d'accès à de nombreux documents venaient de chercheurs qui faisaient faire leur travail par le gouvernement.

Cependant, je suis conscient que de pareilles demandes peuvent perturber l'activité d'un ministère, parce qu'il faudrait alors que chaque ministère ait sur place une équipe prête à prendre en charge les demandes. Je suis donc très heureux de voir qu'on s'en occupe.

Je ne fais que soulever quelques points. Je suis sûr que d'autres députés en auront à ajouter.

M. J. Alan Leadbeater: Je vous remercie.

Le président: Merci.

Monsieur Bains.

M. Navdeep Bains (Mississauga—Brampton-Sud, Lib.): Je vous remercie de cet exposé.

J'aurais quelques brèves questions à vous poser. Vous avez mentionné, en ce qui concerne la portée de la Loi sur l'accès à l'information qu'auparavant, elle ne s'appliquait qu'aux citoyens et immigrants canadiens et à toute personne résidant au Canada, mais que dorénavant, n'importe qui pourrait y avoir recours. En ce qui concerne la question de la charge de travail, nous avons examiné certaines questions budgétaires et les préoccupations concernant le commissariat et ses ressources limitées. Avez-vous réexaminé la question de la charge de travail occasionnée par les demandes additionnelles qui pourraient venir de l'étranger ou avez-vous eu l'occasion d'en tenir compte?

M. J. Alan Leadbeater: Oui. D'après nos prévisions, cela touche moins de 1 p. 100 des demandes, parce que ceux qui demandent à obtenir de la documentation canadienne, que ce soit des intérêts commerciaux en raison de la mondialisation de l'économie, des intérêts en matière d'immigration et ainsi de suite, le font par l'intermédiaire d'agents. La demande en provenance des milieux universitaires, des chercheurs, des étudiants d'autres pays qui rédigent leur thèse et ainsi de suite augmentera peut-être légèrement, mais les autres pays qui offrent déjà cet accès ne reçoivent pas un grand nombre de demandes de l'étranger sur le plan de l'immigration.

M. Navdeep Bains: Vous avez cité les États-Unis et l'Irlande en exemple.

M. J. Alan Leadbeater: Oui.

M. Navdeep Bains: Dans le même ordre d'idées, une petite question rapide. Vous avez mentionné l'article 77 et énuméré les divers agents et diverses personnes qui seraient inclus. Je n'y pas vu le commissaire à l'éthique. Peut-être pourrais-je avoir des éclaircissements à ce sujet, savoir s'il est inclus ou pas, et si c'était intentionnel.

M. J. Alan Leadbeater: Nous croyons que le commissaire à l'éthique devrait être inclus sous le régime de la loi comme institution financée au moyen de crédits parlementaires, de sorte qu'il tomberait sous le coup de la loi. Pourrait-il alors obtenir une exemption spéciale pour l'information qu'il réunit dans l'exercice de ses fonctions? Il appartient selon moi au Parlement d'en décider, de décider s'il devrait être considéré comme un mandataire du Parlement. Il ne figure pas dans les cinq catégories pour l'instant parce que...

M. Navdeep Bains: Vous aviez énuméré, je crois, cinq...

M. J. Alan Leadbeater: Oui, mais c'est pourquoi nous proposons une annexe, de sorte qu'elle pourrait être ajoutée en tant que loi qui crée d'autres mandataires du Parlement et ainsi de suite. C'est un peu différent dans le cas des commissaires à l'éthique, qui sont distincts du Sénat et de la Chambre des communes.

Le président: Nous allons maintenant faire un très rapide tour de table.

Monsieur Hiebert.

M. Russ Hiebert (Surrey-Sud—White Rock—Cloverdale, PCC): Je vous remercie.

J'ai quelques questions à vous poser, en commençant par l'article 77. À la toute fin de votre exposé, vous avez dit que ni les cours, ni leurs composantes ne seraient pas assujetties au processus. Pouvez-vous me dire brièvement si cela inclut les cours d'appel et les cours suprêmes provinciales ou d'autres tribunaux que ceux qui sont déjà nommés?

• (1205)

M. J. Alan Leadbeater: Oui, elles seraient incluses. Je ne suis pas sûr de toute façon que, sur le plan constitutionnel, le Parlement pourrait légiférer à l'égard des cours suprêmes et des cours d'appel provinciales, de sorte que le système de la Cour fédérale est le seul qui relève de la compétence du Parlement. C'est pourquoi ces tribunaux sont mentionnés.

M. Russ Hiebert: D'accord. Parfait.

L'alinéa proposé 77(2)b), juste auparavant, soit les institutions incluses dans l'annexe... Il y est question de tous les organismes financés en tout ou en partie, et ainsi de suite. Pourriez-vous me dire si cela inclut, par exemple, les groupes d'intérêt qui pourraient avoir reçu une subvention de 5 000 \$ ou de 50 000 \$ du gouvernement? Pourraient-ils maintenant faire l'objet de pareilles demandes?

M. J. Alan Leadbeater: Non. Il s'agit d'un crédit parlementaire particulier. Il existerait un crédit pour un programme de financement, mais ce n'est pas là l'objet visé.

M. Russ Hiebert: Fort bien.

Il y a quelques instants, M. Bains a posé une question au sujet des demandeurs étrangers. Savez-vous s'ils devront continuer de passer par un agent canadien?

M. J. Alan Leadbeater: Non, pas en vertu de ce qui est proposé ici.

M. Russ Hiebert: D'accord.

Des suggestions ont-elles été faites dans le projet de loi Bryden que vous avez explicitement exclues du texte actuel? Dans l'affirmative, quelles étaient-elles et pourquoi ont-elles été exclues?

M. J. Alan Leadbeater: Je pourrais peut-être vous en donner un ou deux exemples. Je vous fournirai avec plaisir une liste, mais je ne l'ai pas avec moi. Le projet de loi Bryden comportait certaines expressions qui permettaient au gouvernement de tenir secrètes des informations qui menaçaient l'intégrité constitutionnelle du Canada. Nous trouvions que le concept était trop flou ou manquait de pertinence et que l'information liée aux affaires fédérales-provinciales était déjà suffisamment bien protégée dans la loi. Donc, le concept de l'intégrité constitutionnelle du Canada a été retiré.

Voyons si je puis me rappeler d'autres... Ça ne me vient pas pour l'instant. Je devrai vous répondre plus tard, ce que je ferai avec plaisir.

Le président: C'est maintenant le tour de M. Zed.

M. Paul Zed: Je vous remercie.

Comme vous le savez, nous sommes en train d'examiner la sécurité publique et la protection civile. Un examen obligatoire est en cours.

Il est intéressant de voir que nous entendons des vues contraires, comme vous l'avez peut-être deviné. M. Campbell, un savant collègue à vous membre de la fonction publique, a déclaré récemment que les lois du Canada sont trop transparentes—que l'information est beaucoup trop accessible et qu'il faut mieux la protéger.

Étant donné la toile de fond et ce commentaire—et je vous exhorte à lire le témoignage qu'il nous a fait—, j'aimerais entendre votre raisonnement aujourd'hui, particulièrement en ce qui concerne les questions de sécurité publique, de sécurité nationale et de protection civile. Je vais ajouter le « secret des affaires », parce que—et je sais, monsieur le président, que j'ai posé beaucoup de questions—lorsqu'on inclut certaines de ces sociétés d'État, notamment Exportation et Développement Canada et la Banque de développement du Canada, il faut protéger la nature secrète des renseignements de nature commerciale.

Je vous serais reconnaissant de nous expliquer ce que vous pensez de la sécurité. Merci.

M. J. Alan Leadbeater: Concernant le dernier point que vous avez soulevé, la Banque de développement du Canada est actuellement protégée. Elle est visée par la loi. Je ne crois pas que la banque ait éprouvé quelques difficultés que ce soit à protéger des

renseignements lorsque nécessaire. La Banque du Canada est aussi protégée. Pour ce qui est des secrets commerciaux, nous pouvons affirmer en toute connaissance de cause que les mesures nécessaires sont prévues pour assurer la confidentialité.

Vous pourrez également constater que nous avons recommandé certains ajouts à l'article 18, de telle sorte que les institutions gouvernementales puissent protéger les secrets commerciaux et les renseignements pouvant nuire à leur compétitivité à partir du moment où la loi s'appliquera à elles.

En ce qui a trait à la sécurité, à la sécurité nationale et à l'application de la loi, nous ne recommandons pas de changement à l'article 15, lequel regroupe les principales dispositions en la matière. Je pense que cet article s'étend sur quatre ou cinq pages dans le texte de la loi. Il a été examiné par le groupe de travail du gouvernement. Je crois que le professeur Wesley Wark est l'un des experts canadiens reconnus en matière de sécurité nationale. Le groupe de travail lui a confié le mandat précis de déterminer si la Loi sur l'accès à l'information était assez stricte pour protéger l'information liée à la sécurité nationale dans le contexte actuel. Il a conclu que la loi suffisait à la tâche et que les cas de divulgation inappropriée de ce genre de renseignements ne pouvaient lui être attribués.

• (1210)

M. Paul Zed: D'accord. J'ai une courte question de suivi.

Je dois vous dire que la proposition de changement suivant laquelle l'accès à l'information ne se limiterait plus aux seuls citoyens canadiens me pose un problème. Je m'inquiète notamment quant aux coûts à engager, comme M. Bains l'a mentionné. Je me dis aussi que vous avez déjà suffisamment de choses à faire sans devoir travailler pour les demandeurs du reste de la planète.

Vous avez déjà dit devant notre comité que vous étiez un peu coincés en raison d'un manque de ressources. Je voulais donc seulement faire valoir ce point, monsieur le président, car on ne sait jamais dans quelle mesure les gens vont invoquer un tel article.

Le président: Voulez-vous répondre?

M. J. Alan Leadbeater: Non, mais j'en prends bonne note.

Le président: Monsieur Desrochers.

[Français]

M. Odina Desrochers (Lotbinière—Chutes-de-la-Chaudière, BQ): Merci, monsieur le président.

Comme vous le savez sans doute, il y a deux ans, nous avons vécu sur la Colline parlementaire ce qu'on appelle le scandale des commandites, qui a fait l'objet d'une étude au Comité permanent des comptes publics. Par la suite, il y a eu la création de la Commission Gomery, qui a été capable d'aller un peu plus loin.

L'un des problèmes rencontrés au comité à l'époque était que plusieurs personnes n'avaient plus de documents en leur possession. On se rappelle que même la vérificatrice générale n'avait pas été en mesure de démontrer pourquoi tel ou tel montant d'argent avait été déposé.

Je lis l'article 2.1 proposé:

2.1 Tout cadre ou employé d'une institution fédérale est tenu de créer les documents qui sont raisonnablement nécessaires pour documenter ses décisions, actions, avis, recommandations et délibérations.

Croyez-vous que le terme « est tenu » est assez fort? Pourriez-vous plutôt dire « est obligé », pour éviter que des situations comme celles que nous avons vécues il y a deux ans se répètent? J'aimerais avoir votre opinion à ce sujet.

[Traduction]

M. J. Alan Leadbeater: Si vous combinez l'article 2.1 proposé et la modification suggérée à l'article 67.1, qui rend coupable d'une infraction quiconque... Je puis vous garantir que ces modifications seront à l'origine d'importantes transformations au sein du gouvernement du Canada. Est-ce que tous les problèmes seront réglés? Bien sûr que non, mais il ne fait aucun doute que la situation s'améliorera grandement.

[Français]

M. Odina Desrochers: Alors, avec l'ajout de l'article 2.1 proposé, croyez-vous que cette situation ne se répétera plus?

[Traduction]

M. J. Alan Leadbeater: Je ne sais pas si je peux vous en dire beaucoup plus à ce sujet.

J'ai simplement l'impression que c'est maintenant possible parce que cela devient une politique à laquelle tous les fonctionnaires doivent se conformer. Pendant des années, les professionnels de la fonction publique ont été reconnus pour leur capacité à bien documenter tout ce qu'ils faisaient dans le cadre de leurs fonctions. Cela ne signifie pas que vous devez consigner la moindre de vos paroles; cette disposition est assujettie à un critère de nécessité raisonnable. J'estime que l'effet combiné de ce critère et de la disposition prévoyant une infraction fera en sorte que les documents requis seront créés pour offrir les pistes de vérification nécessaires et les mécanismes de reddition de comptes appropriés. Le responsable des archives publiques a indiqué que le gouvernement du Canada avait maintenant perdu 15 années de sa mémoire organisationnelle en raison de l'adoption d'une culture orale, qui tire son origine de la crainte, de la crainte de mal paraître. La seule façon de renverser la vapeur est d'instaurer cette obligation légale.

Je ne crois pas pouvoir vous en dire davantage.

Le président: Vous n'avez plus de temps, monsieur Desrochers.

Madame Jennings.

L'hon. Marlene Jennings (Notre-Dame-de-Grâce—Lachine, Lib.): J'aurais beaucoup de questions, mais comme je ne dispose que de trois minutes, je vais revenir à l'article 3, où l'on définit les secrets commerciaux d'une institution gouvernementale, puis à l'article 18, où vous proposez de supprimer à l'alinéa 18a) tous les éléments à l'exception des « secrets industriels » d'une institution du gouvernement. Mon collègue, M. Zed, a soulevé la question de certaines agences gouvernementales et sociétés d'État qui mènent des activités commerciales, et vous avez souligné que la BDC, par exemple, est déjà assujettie à la loi.

Je vous demande donc pour quelle raison vous proposez de supprimer la partie « ou des renseignements financiers, commerciaux... appartenant au gouvernement du Canada ou à une institution fédérale et ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une »? Pourquoi recommandez-vous une telle suppression? Lorsque je considère la définition que vous donnez des secrets industriels, le seul élément d'information dont vous recommandez le maintien de la protection, je constate qu'elle se limite uniquement aux renseignements :

notamment formule, modèle, compilation, programme, appareil, produit, méthode, technique ou procédé

a) qui sont ou peuvent être utilisés dans les affaires en vue d'obtenir un avantage commercial.

...et on parle ensuite d'une « valeur économique indépendante », etc.

J'aimerais donc que vous nous expliquiez un peu plus les raisons pour lesquelles le commissaire à l'information propose ces changements à l'article 18 et à la définition de secret commercial, parce qu'il n'existe pas une telle définition dans la loi, si ma mémoire est exacte.

● (1215)

M. J. Alan Leadbeater: Vous avez raison.

L'hon. Marlene Jennings: Alors dites-nous pourquoi vous avez retenu cette définition et pour quelle raison vous recommandez que soient supprimés de l'article 18 tous les autres types d'information, à l'exception des secrets industriels.

Merci.

M. J. Alan Leadbeater: Merci pour votre question.

La définition du terme secret commercial vient en partie de la loi sur la liberté d'information de la Colombie-Britannique. Plus précisément, nous avons puisé dans le libellé de la loi sur la liberté d'information et la protection de la vie privée de la Colombie-Britannique. Nous avons également pris en compte la jurisprudence de la Cour fédérale. La Cour fédérale a déjà eu à importer une définition de « secret commercial » aux fins de l'application de l'article 20 de la loi, qui traite de ces secrets.

Les modifications que nous proposons à l'article 18 ne visent pas à favoriser une plus grande ouverture; elles ont pour but de permettre aux institutions se livrant à des activités commerciales dans un contexte concurrentiel, comme la Société canadienne des postes et Énergie atomique du Canada limitée, de profiter dans l'application de l'article 18 de mesures de protection équivalentes à ce que leur offre actuellement l'article 20.

À l'heure actuelle, on s'adresse encore aux organismes de réglementation du gouvernement pour avoir accès aux informations relevant de ces institutions, et on invoque l'article 20 pour les protéger. Lorsque ces institutions seront visées par la loi, elles devront avoir recours à l'article 18. C'est pour cette raison qu'il fallait prévoir une exigence en matière de secret industriel. Une telle exigence existait déjà dans l'article 20; il fallait aussi l'intégrer à l'article 18. Nous devions ajouter la précision « ou d'entraver des négociations menées par une institution fédérale en vue de contrats ou à d'autres fins »; c'est déjà dans l'article 20, mais pas dans l'article 18. Il fallait aussi prévoir la question du préjudice à la capacité concurrentielle.

Si vous êtes d'avis que notre définition n'est peut-être pas suffisamment large pour englober tous les éléments figurant dans l'alinéa 18a) actuel, je prends certainement bonne note de vos arguments et je me ferai un plaisir d'examiner la question. Nous n'avions pas l'intention de retirer de l'article 18 les protections prévues pour les renseignements commerciaux.

L'hon. Marlene Jennings: Je ne laisse rien entendre; je vous demande simplement de nous indiquer si votre définition de « secret industriel » englobe effectivement toutes les mesures de protection déjà prévues dans l'alinéa 18a), dont vous recommandez la suppression dans vos propositions.

● (1220)

M. J. Alan Leadbeater: Je crois que c'est effectivement le cas.

L'hon. Marlene Jennings: Voilà pour ma première question.

Deuxièmement, vous dites que la définition de « secret industriel » que vous proposez est fondée sur celle fournie dans la loi sur la liberté d'information de la Colombie-Britannique ainsi que sur la jurisprudence de la Cour fédérale. Pourriez-vous fournir à notre comité, par l'intermédiaire du greffier et du président, les références exactes des cas où la Cour fédérale a dû soumettre une définition?

M. J. Alan Leadbeater: Avec plaisir.

Le président: Monsieur Martin.

M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je prendrai la place de M. Ed Broadbent pour représenter mon parti tout au long de l'étude de cette question. Merci de me permettre d'y participer.

Je suis désolé d'avoir raté la première partie de votre exposé, monsieur Leadbeater; je prenais la parole en Chambre relativement à un autre projet de loi. Je constate toutefois avec grand plaisir que beaucoup de travail a déjà été accompli dans ce dossier. L'ampleur des efforts ainsi déployés traduit bien l'importance que votre bureau semble manifestement accorder à cette question.

Nous sommes en retard à peine d'une journée. On célébrait hier la journée internationale de la liberté d'information dans 60 pays du monde qui reconnaissent l'importance des lois sur la transparence et l'accès à l'information.

Comme je n'ai que trois minutes, je vais me contenter de vous poser quelques questions très simples. Comme vous le savez, le projet de loi C-201, sous mon propre nom, l'ancien projet de loi Bryden... Voici ma question. À la première page de vos notes, vous suggérez que cette loi pourrait s'appeler Loi sur la transparence gouvernementale, ce qui correspond au nom retenu par M. Bryden pour le projet de loi C-201.

Pourriez-vous nous résumer quelques-uns des éléments clés qui ont été empruntés au projet de loi C-201 et qui se retrouvent dans vos recommandations, en insistant tout particulièrement sur le thème principal des recherches effectuées par M. Bryden et du travail accompli notamment par M. Szabo pour l'élaboration de ce projet de loi? Il s'agit de la dérogation générale fondée sur l'intérêt public. Cet élément se manifeste-t-il dans vos propositions?

M. J. Alan Leadbeater: Tout à fait.

Vous avez raison. Il était presque évident pour votre comité que l'esprit guidant ce changement devait être celui que l'on retrouvait dans votre projet de loi et dans celui de M. Bryden, qui a reçu un soutien unanime en seconde lecture lors d'un vote par appel nominal. Je crois bien qu'il y a eu vote par appel nominal.

Je pense effectivement que le fait que nous proposons le même titre témoigne de cette volonté de s'assurer de préciser expressément que la loi vise la responsabilisation du gouvernement; que l'on permet une dérogation fondée sur l'intérêt public pour tous les motifs de confidentialité, quels qu'ils soient; qu'il existe un mécanisme permettant la diffusion des documents lorsque l'intérêt public l'emporte sur les besoins de confidentialité; que les exceptions sont assorties d'un caractère discrétionnaire et assujetties à des critères subjectifs, plutôt qu'à des critères objectifs prévoyant un sceau de confidentialité de 20 ans pour tel document et 10 ans pour tel autre. Bien qu'il existe des différences considérables, je suis certes d'avis que ces changements sont inspirés par les projets de loi en question.

M. Pat Martin: M. Reid n'était pas un grand partisan du projet de loi C-201. Il nous l'a fait bien comprendre à maintes reprises. Il y voyait des problèmes énormes, dont certains étaient attribuables à l'empressement de M. Bryden à faire adopter son projet de loi. Celui-

ci a fait des compromis tout au long du processus, dès qu'il se heurtait à des obstacles auprès des bureaucrates ou des fonctionnaires du ministère de la Justice. Je dirais que les changements proposés donnent suite à quelques-unes des réserves exprimées par M. Reid concernant le projet de loi C-201.

M. J. Alan Leadbeater: Oui, c'est effectivement le cas.

M. Pat Martin: Pourriez-vous nous souligner quelques changements d'importance?

M. J. Alan Leadbeater: J'ai déjà indiqué que nous avons complètement laissé de côté le concept des risques pour l'intégrité constitutionnelle du Canada et les notions de ce genre. Cela devait apparaître, je crois, dans l'article précisant l'objet de la loi. Nous craignons de créer ainsi une exception entièrement nouvelle sur laquelle les tribunaux ne se sont jamais penchés, en dehors de l'article portant sur les exceptions, et nous ne savions pas quelle forme pourrait prendre l'application de ce concept.

Je me suis engagé à indiquer à ce comité les éléments qui figuraient dans votre projet de loi et dans celui de M. Bryden et que nous n'avons pas retenus dans nos propositions. J'aurais de la difficulté à vous en dresser la liste sans consulter mes notes.

M. Pat Martin: Aucun problème. Je comprends.

Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Tilson.

M. David Tilson: Oui, monsieur le président, j'ai quelques questions qui vont dans le même sens que celles posées par M. Desrochers. Elles concernent les articles 2.1 et 67.1 qui sont proposés.

J'ai pris connaissance de la loi. Peut-être que cela y figure et que je ne l'ai tout simplement pas trouvé, mais pouvez-vous me dire ce qui se produit lorsqu'un agent ou un employé du gouvernement ne se conforme pas aux dispositions prévues dans ces articles? Je regarde l'article 38, et je suppose qu'on peut y trouver de telles mesures, mais y en a-t-il dans d'autres articles?

• (1225)

M. J. Alan Leadbeater: Je ne connais aucune loi pouvant donner lieu à une infraction en application de son article précisant son objectif. Cet article a pour but de permettre aux tribunaux d'interpréter correctement différents articles prescriptifs de la loi. Je ne crois donc pas que des infractions puissent découler de l'application de l'article 2.1 proposé. Cet article doit seulement servir de guide aux tribunaux pour l'interprétation de cette loi.

M. David Tilson: Si je pose la question, c'est parce que j'ai assisté plus tôt ce mois-ci à un exposé présenté par l'Association canadienne des journaux. Je crois d'ailleurs que certains de vos collègues et vous-même étiez présents. Parmi les problèmes soulevés, on notait les nombreuses raisons invoquées par les agents du gouvernement—que ce soit à l'échelon municipal, provincial ou fédéral—pour refuser l'accès à l'information; quelques-unes de ces raisons sont d'ailleurs tout à fait ridicules. Je vous demande donc si cette loi devrait traiter, tout au moins à l'échelon fédéral, de ces questions. C'est une préoccupation tout à fait justifiée. Les gens se contentent d'inventer des raisons pour ne pas communiquer l'information.

M. J. Alan Leadbeater: Je prends bonne note de votre remarque; il est possible que j'aie confondu le paragraphe 2(1) et l'article 2.1 proposé. Ce dernier article est de nature prescriptive et donne effectivement lieu à une infraction.

Les mécanismes que nous avons intégrés pour assurer le respect de cette loi prévoient des infractions particulières relativement au traitement et à la création de documents. Il s'agit d'infractions de nature quasi criminelle.

Nous avons prévu des incitatifs financiers sous forme de remboursement ou de dispense lorsqu'il y a des retards. Lorsque ce genre de problème se pose, le demandeur doit obligatoirement être remboursé ou être dispensé de défrayer les coûts. Dans les cas de manquement général à l'obligation d'offrir un service efficace, la faute est exposée publiquement via l'obligation de cueillette de données imposée au président du Conseil du Trésor et les rapports publics que doivent produire le Conseil du Trésor ainsi que le commissaire à l'information toutes les fois qu'une institution ne se conforme pas à la loi. Nous estimons que cette formule d'incitatifs à plusieurs niveaux est la meilleure façon de procéder dans les circonstances.

Le président: Merci.

Monsieur Epp.

M. Ken Epp (Edmonton—Sherwood Park, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci de nous avoir présenté cet exposé et de nous avoir fait profiter de votre connaissance approfondie de ce dossier.

Comme je n'ai pas beaucoup de temps, je vais vous poser trois questions bien précises. Elles portent sur l'élargissement de la protection accordée par la loi, ce qui permettra aux Canadiens d'avoir accès à l'information dans trois cas particuliers. Je parle dans un premier temps de la Commission canadienne du blé. Pour l'instant, cette commission n'est pas visée par la loi et il est impossible pour les agriculteurs de l'Ouest d'avoir accès à des renseignements sur le fonctionnement de leur propre organisation, ce qui nuit considérablement à leur bien-être économique et financier. La loi s'appliquera-t-elle désormais à la Commission canadienne du blé? Pourra-t-on maintenant connaître la rémunération et les dépenses des membres du conseil notamment?

Ma deuxième question concerne la Société canadienne des Postes. Depuis une quinzaine d'années, ou probablement un peu moins, on s'inquiète de problèmes d'interfinancement entre le monopole subventionné par l'état que constitue la Société canadienne des postes et son utilisation des installations en sa possession pour soutenir la concurrence. En fait, la Société fait appel à Purolator pour faire concurrence aux autres entreprises offrant des services semblables. Cela va à l'encontre des règles de la société qui a toujours prétendu qu'elle ne profitait d'aucun interfinancement, mais il ne nous a jamais été possible d'obtenir les renseignements qui pourraient confirmer une telle affirmation.

Mon troisième point concerne les ministres du cabinet, leurs frais de déplacement et leurs dépenses d'hébergement. Sera-t-il maintenant possible d'avoir accès à ces éléments d'information particulièrement intéressants?

M. J. Alan Leadbeater: Compte tenu des critères dont nous proposons l'inclusion, nous estimons que ces institutions seront désormais visées par la Loi sur l'accès à l'information.

M. Ken Epp: Toutes.

M. J. Alan Leadbeater: Oui.

M. Ken Epp: Très bien. Merci.

C'est tout, monsieur le président. Je suis satisfait.

Le président: Merci.

Monsieur Laframboise. Vous serez le dernier, parce que nos témoins ont besoin de temps pour aborder quelques questions administratives. Ensuite, j'espère que nous aurons un peu plus de temps pour des questions.

• (1230)

[Français]

M. Mario Laframboise: Ma question sera brève.

Selon le paragraphe 21(1) proposé, le responsable peut refuser de communiquer des avis datés de moins de cinq ans; la norme serait maintenant de cinq ans. Toutefois, le paragraphe 21(2) fait en sorte qu'une série de documents, des données factuelles, des sondages d'opinion, des prévisions économiques et des énoncés seront disponibles. Vous avez fait, de l'alinéa 21(2)a) à 21(2)o) proposés, une série d'énoncés. Vous avez cité le cas Mulroney, mais ce n'est sûrement pas le seul où vous avez eu de la difficulté à obtenir des documents. J'aimerais que vous nous fassiez part de votre expérience face à ces choses.

[Traduction]

M. J. Alan Leadbeater: C'est une partie du problème que pose la loi actuelle. Nous ne pouvons pas vraiment vous donner beaucoup de détails sur les affaires qui nous occupent, parce cela nous est interdit. Je peux toutefois mentionner les choses qui ont été rendues publiques, et c'est pourquoi nous aimerions pouvoir en parler publiquement.

Il y a peut-être une tendance générale au sein des institutions gouvernementales à interpréter les termes « avis » et « recommandations » de façon très large. Il y a quelques exemples de jurisprudence où l'on a endossé une interprétation large du terme « avis », où « avis » a été interprété de façon si large qu'il engloberait bon nombre des choses énumérées ici, dont la documentation factuelle. Compte tenu de notre expérience dans ce domaine et des très bonnes dispositions qu'on trouve dans des lois sur l'accès à l'information plus modernes qui ont été adoptées dans d'autres provinces depuis que la nôtre existe, nous avons établi ces catégories de documents que le Parlement devrait exclure de la définition d'avis et qu'on ne pourrait pas garder secrets.

Le président: Merci.

Nous allons passer à la deuxième phase, puis nous aurons peut-être un peu de temps pour quelques autres questions ensuite.

M. J. Alan Leadbeater: Merci.

Vous avez posé de bonnes questions très intéressantes. Nous avons déjà parlé de certaines choses dont je voulais parler, mais si nous commençons par l'article 2.2 proposé, nous croyons que la loi devrait obliger tous les ministères à tenir un registre public décrivant tous les documents divulgués en vertu de cette loi. Certains ministères comme le ministère de la Défense nationale le font déjà.

Il est alors plus facile pour les demandeurs d'accéder informellement aux documents. Ils sont déjà divulgués; les demandeurs n'auraient donc pas besoin de suivre toute une procédure et pourraient avoir une meilleure idée des documents disponibles dans les diverses institutions gouvernementales.

Nous avons déjà parlé des secrets commerciaux, donc je n'y reviendrai pas.

Nous recommandons aussi que les gens puissent demander et recevoir des documents dans n'importe quel format raisonnable de leur choix. S'ils les veulent sur une disquette, un cédérom, sur papier ou par courriel, dans les limites du raisonnable, nous croyons qu'ils devraient pouvoir les obtenir dans ce format.

Nous avons également inclus dans le paragraphe 4(5) proposé l'exigence que les institutions gouvernementales ne divulguent pas l'identité des demandeurs d'accès, sauf dans la mesure nécessaire pour traiter la demande. Elles devront la divulguer au ministère des Finances, parce que le chèque de 5 \$ ira au ministère des Finances et qu'il pourrait devoir la divulguer à une unité opérationnelle si la personne demande des documents sur elle-même, mais autrement, l'identité ne devrait pas être divulguée. La question se pose dans certains cas que vous connaissez peut-être, où les demandeurs reçoivent un service plus lent, où moins de renseignements sont divulgués, où la divulgation est moins prompte et où il y a diverses autres repréailles découlant de l'identité des demandeurs, alors que les hauts fonctionnaires du ministère ne devraient jamais en connaître l'identité.

Nous recommandons à l'article 9 que les ministères puissent regrouper de la documentation. Est-ce que j'en ai déjà parlé? J'en ai peut-être déjà parlé. Ils seraient autorisés à regrouper des documents, des demandes, en raison du grand volume de demandes, pour prolonger la période de traitement. Si une personne présente cent demandes le même mois sur le même sujet, et qu'aucune demande à elle seule ne vise un grand nombre de documents mais qu'au total, ils soient nombreux, le ministère pourrait les regrouper afin d'obtenir cette prolongation. Les ministères nous disent qu'ils aimeraient avoir ce pouvoir.

Nous recommandons aussi que lorsqu'une institution gouvernementale ne respecte pas une échéance et qu'il y a ce qu'on appelle présomption de refus (parce qu'elle n'a pas respecté l'échéance), elle doive en aviser le demandeur et le commissaire. Cela nous permettra de surveiller de façon beaucoup plus systématique quels ministères respectent les échéances et lesquels ne les respectent pas. Cela permettra aussi aux demandeurs de se plaindre à nous immédiatement.

Nous recommandons aussi qu'il soit obligatoire d'examiner les demandes de dispense de frais et qu'il y ait des critères de dispense de frais dans la loi. Cela correspond au paragraphe proposé 11(7). Nous avons fixé quatre critères de dispense de frais et nous les croyons suffisamment objectifs. Ils ne dépendent pas de qui est la personne : un journaliste, un député, un riche, un pauvre, etc. Ils concernent la nature du document lui-même : Est-il divulgué? Contient-il de l'information relative à la santé publique, à la sécurité, à la protection de l'environnement et ainsi de suite? Est-il lié à l'admissibilité à un programme ou à un service? Est-il en général dans l'intérêt du public de le divulguer?

Nous recommandons également que les demandeurs aient le droit de décider s'ils veulent se présenter pour consulter un document en personne ou s'ils veulent en recevoir copie. C'est 20 ¢ la page. Il s'agit des photocopies les plus chères de l'histoire, je crois; on peut en obtenir à 4 ¢ la page dans la plupart des dépanneurs. À 20 ¢ la page, certaines personnes pourraient préférer venir consulter le document sur place plutôt que de payer la photocopie, et nous croyons qu'elles devraient avoir le droit de le demander.

•(1235)

Je ne passerai pas en revue toutes les modifications que nous proposons aux exceptions, parce qu'elles sont toutes liées à l'application du critère subjectif et à la recommandation de les rendre discrétionnaires.

Je pense que c'est important, toutefois, de souligner que nous obligeons aussi le commissaire à faire son travail avec diligence. J'aimerais porter à votre attention le paragraphe proposé 30(4), où nous recommandons qu'une plainte soit traitée en 120 jours, faute de

quoi un avis serait envoyé au plaignant et il pourrait décider d'attendre ou de s'adresser aux tribunaux.

Nous jugeons une telle disposition importante pour deux raisons.

D'abord, elle nous permettra de justifier nos besoins de ressources. Lorsque nous essayons de justifier nos besoins de ressources en ce moment, on nous dit souvent que comme rien ne nous oblige à répondre dans une période donnée, nous pouvons prendre notre temps. On nous dit de ne pas nous inquiéter et de prendre notre temps. En moyenne, je pense que nous prenons presque neuf mois pour faire une enquête. Je pense que s'il y avait obligation juridique de le faire en quatre mois, les ressources suivraient.

Du point de vue du service au public, si un demandeur ne reçoit pas de service de nous, il devrait avoir certains droits. Il devrait avoir des recours. Dans ce cas, le demandeur pourrait s'adresser aux les tribunaux.

Nous recommandons que le paragraphe 36(2) de la loi soit modifié pour préciser que le commissaire a le droit, pendant ses enquêtes, de voir les renseignements frappés du secret professionnel. La Cour d'appel fédérale a rendu un jugement selon lequel le commissaire pouvait voir les documents assujettis au secret professionnel seulement s'ils étaient les documents demandés et refusés. Le commissaire ne pourrait pas voir la documentation connexe pour l'aider à décider si le ministère a respecté les exceptions prévues si elle était protégée par le secret professionnel. Nous demandons l'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada en ce moment, dans l'espoir de convaincre le tribunal que le paragraphe 36(2) tel qu'il est rédigé actuellement est l'expression claire de l'intention parlementaire que nous puissions voir ce type d'information. Cependant, pour plus de clarté, nous recommandons l'ajout d'une mention explicite du secret professionnel.

Je pense qu'il convient que je m'arrête là pour ce qui est des détails administratifs. Je pense qu'il y a des petites choses qui sont évidentes à la lecture du document, et il serait une perte de temps que je les passe toutes en revue. S'il y a d'autres questions, j'y répondrai avec plaisir.

•(1240)

Le président: S'il y a des questions vraiment importantes, nous pouvons prendre quelques minutes. J'ai besoin de quelques minutes à la fin pour présenter une proposition de programme au comité, mais nous pouvons poser quelques questions si vous le voulez.

Monsieur Szabo.

M. Paul Szabo: J'aimerais conclure en vous demandant si tous les irritants qui ont été relevés dans la loi actuelle ont été supprimés efficacement. Je pense à des choses comme l'accès au journal du premier ministre, ce qui était très problématique. Je pense que nous nous occupons des sociétés d'État. Avez-vous d'autres idées, après tout ce travail, de façons d'atténuer certaines pressions administratives?

Par exemple, je me rappelle d'une demande que le ministre de l'Industrie fournisse une copie de toutes les lettres qu'il avait reçues sur un certain sujet pendant une certaine période. Bien entendu, je ne sais pas exactement où en sont les règles en ce moment, mais le fait de communiquer avec tous les auteurs de ces lettres pour leur dire qu'on a reçu cette demande et leur demander s'ils ont une objection représente une somme de travail astronomique. La responsabilité semble toujours incomber au gouvernement, alors qu'on pourrait simplement fournir une liste de noms que la personne pourrait consulter pour chacune. Que pouvons-nous faire pour régler ce problème de volume?

Je pense qu'il faut donner un peu de répit aux ministères et aux organismes gouvernementaux. Je pense que l'abus potentiel, malgré la forme actuelle de la loi, représente un grand risque.

M. J. Alan Leadbeater: Il y a quelques éléments dans cette proposition qui devraient atténuer ces problèmes, nous l'espérons. Comme je l'ai mentionné, il y a le pouvoir de regrouper des demandes pour obtenir des prolongations de temps, autrement dit, pour ne pas être astreint à la période de 30 jours s'il y a beaucoup de demandes.

Nous avons aussi inclus ce mécanisme de sécurité pour qu'une institution gouvernementale puisse présenter une plainte au commissaire concernant toute demande abusive. Autrement dit, on pourrait dire : « Nous pensons que cette demande dépasse les bornes et nous ne voulons pas avoir à y répondre. Commissaire, êtes-vous d'accord avec cela? » C'est une chose totalement nouvelle.

Nous pensons aussi que si l'on renforçait le rôle d'éducation du commissaire, les outils prévus dans la loi actuelle pour permettre aux institutions gouvernementales de demander des dépôts et des prolongations pourraient être gérés plus efficacement pour prévenir le genre de choses que vous avez mentionné.

Le président: Monsieur Hiebert.

M. Russ Hiebert: Merci, monsieur le président.

À la lumière du scandale des commandites, ces modifications viennent à point, et je suis heureux de voir qu'il y a des mesures qui sont prises pour corriger les erreurs du passé.

Viennent aussi à point les peines imposées en conséquence d'une contravention à ces types de lois. Les Canadiens ont appris récemment que Paul Coffin avait été condamné à une série de conférences et à un couvre-feu les soirs de semaine. Je regarde le paragraphe 67.1(2) de la loi. Il me semble qu'il n'a pas été modifié. Je me demandais si vous aviez envisagé de le modifier à la lumière du fait que les montants des amendes semblent avoir été établis en 1985. C'était l'époque où un litre d'essence coûtait encore 35 ¢. Je me demandais si vous aviez songé à modifier ces conséquences outre la détention à domicile.

● (1245)

M. J. Alan Leadbeater: Je ne suis pas certain... Vous mélangez beaucoup de choses dans cette question. Est-ce que je crois que les sanctions prévues à l'article 67.1 sont appropriées? Oui. Que l'amende soit de 10 \$ ou de 10 000 \$, si un fonctionnaire est trouvé coupable, sa carrière est finie.

Est-ce que je pense que M. Coffin a reçu la punition qu'il méritait? Je ne veux pas me prononcer à ce sujet.

Le président: Monsieur Tilson, rapidement.

M. David Tilson: C'est une petite observation sur le paragraphe 36(2), qui porte sur la levée du secret professionnel. Je pense que les barreaux et les associations de droit du pays vont piquer une crise lorsqu'ils verront cela. Je ne sais pas si vous avez des observations à ajouter à ce que vous avez déjà dit. Vous avez mentionné que la question était devant les tribunaux, et je n'en étais pas au courant, mais je trouve que c'est une proposition très intéressante.

M. J. Alan Leadbeater: Laissez-moi vous répondre de cette façon. Depuis 22 ans, le commissaire a toujours eu accès à la documentation protégée par le secret professionnel. Cette disposition a toujours été interprétée de sorte qu'elle s'applique à tout privilège, y compris le secret professionnel. Cela ne signifiait pas que ce privilège était révoqué, soit que cette documentation devenait

publique, pas plus que dans un litige cela ne signifiait la perte de ce privilège. Cela signifie seulement que si nous demandions à un ministère pourquoi il a fait ceci et qu'il nous répondait que ses avocats lui ont dit de procéder de telle façon, nous irions voir si les avocats lui ont bel et bien dit de procéder ainsi et ce qu'ils lui ont dit. Nous irions voir, puis cela nous aiderait à faire des recommandations éclairées au chef. Ce n'était donc pas une perte de privilège. Tous les autres commissaires...

M. David Tilson: Mais l'article dicte que c'en est une.

M. J. Alan Leadbeater: Non, cette loi dicte que le commissaire peut voir la documentation, malgré le secret professionnel. Cela ne signifie pas que ce privilège est perdu. Ce privilège pourrait tout de même être reconnu dans n'importe quelle poursuite. Il n'y aurait donc pas de perte de privilège en ce sens.

Tous les commissaires qui font des enquêtes sur l'accès à l'information dans le pays reçoivent ce type de renseignements.

Le président: Merci.

Monsieur Laframboise, avez-vous une petite question?

[Français]

M. Mario Laframboise: Merci, monsieur le président.

Je trouve que le délai de 120 jours que vous vous êtes accordé pour répondre est raisonnable. Cela doit être inclus dans la loi. Cela fait suite à ma première série de questions, dans laquelle je vous demandais si vous aviez le personnel nécessaire et si ce serait un surplus de travail. Je comprends que vous aurez besoin des sommes nécessaires pour répondre dans les délais requis. C'est le grand problème du commissariat. On ne vous a jamais donné les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs. C'est pourquoi on vous disait de prendre votre temps avant de répondre.

Beaucoup de citoyens ne croient plus en l'appareil; ils ne sont pas fous, et ils savent que vous prenez du temps et que le gouvernement tarde avant de donner les réponses. Ce délai est nécessaire et il faut qu'on vous donne des ressources. J'espère que le gouvernement ne profitera pas de l'occasion pour rejeter la réforme de la loi parce qu'il n'y a pas les ressources nécessaires. Si un organisme doit avoir l'argent pour répondre aux citoyens qui déposent des plaintes, c'est bien le Commissariat à l'accès à l'information. J'espère que le délai sera là et je suis très satisfait de ce que vous avez déposé. Je vous remercie pour votre bon travail.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie; merci aussi à nos témoins. Il est clair que nous avons beaucoup à faire dans ce dossier, et nous proposons que le commissaire compare de nouveau devant notre comité. Il est très fort probable que certains d'entre vous, à tous les moins, l'accompagnent. Je pense que nous avons beaucoup de travail à faire pour examiner la loi et que nous aurons probablement beaucoup d'autres questions. Nous allons y travailler pendant quelque temps, mais nous vous remercions pour cette séance d'information initiale.

● (1250)

M. J. Alan Leadbeater: Puis-je vous demander une précision? J'ai compris que vous aviez dit au début que ce document est considéré public maintenant, et je vais certainement communiquer votre demande d'entretiens.

On a demandé au commissaire de faire une présentation à la commission Gomery sur la nécessité de la responsabilité par la transparence. Son intention était de fournir au juge Gomery le texte des révisions qu'il propose à cette loi pour encourager le juge Gomery à les examiner dans le contexte de ses recommandations aussi. Je me demande si c'est une mesure qui s'inscrit toujours dans les limites que vous avez fixées au début.

Le président: Je pense que c'est correct. À moins qu'il n'y ait d'autres objections, je pense que c'est bon. Nous ne voulions tout simplement pas éclipser les observations du commissaire avant qu'il n'ait eu la chance... mais c'est certainement public, parce que la séance de notre comité est publique et que tout est là. Bref, je pense que ce sera très bien.

M. J. Alan Leadbeater: Merci.

Le président: Chers collègues, malheureusement, je n'ai pas la traduction de cette proposition de programme, donc je ne peux pas la faire circuler, mais je peux vous la présenter. Il faut aussi déterminer si vous voulez examiner cela publiquement ou si vous voulez poursuivre à huis clos. Voulez-vous poursuivre à huis clos?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous allons seulement nous interrompre une minute pour que les gens sortent de la pièce, puis nous reprendrons.

[Les délibérations se poursuivent à huis clos.]

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

Aussi disponible sur le réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:

<http://www.parl.gc.ca>

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.