

Analyse comparative internationale et changement possible à la *Loi sur l'accès à l'information* concernant les documents relevant de la Société Radio-Canada

(25 octobre 2011)

Les exceptions au droit d'accès doivent être précises et limitées, elles devraient être discrétionnaires et comporter un critère de préjudice. Aussi, le libellé des exceptions devrait être clair et objectif.

Une exception comportant un critère de préjudice exige que l'institution fédérale démontre qu'il existe un risque vraisemblable de préjudice et présente une preuve précise à l'appui.

Une exception discrétionnaire fait en sorte que le responsable de l'institution fédérale tiendra compte de l'intérêt du public à obtenir l'accès aux renseignements demandés, même lorsque ceux-ci seraient par ailleurs visés par une exception.

En conséquence, le CIC propose une exception discrétionnaire, comportant un critère de préjudice, au lieu d'une exclusion :

Le responsable de la Société Radio-Canada peut refuser la communication des documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à l'indépendance en matière de journalisme, de création ou de programmation dont jouit la Société.

Annexe A

Contexte international

Au Royaume Uni, en Irlande et en Australie, les diffuseurs publics sont assujettis à la loi dans une mesure limitée et les aspects de leur travail relatifs au journalisme et à la programmation sont soustraits à la communication. Cette exclusion prend différentes formes dans chaque juridiction.

Le tableau suivant illustre une comparaison de ces trois juridictions.

Assujettissement des diffuseurs publics aux lois sur l'accès à l'information

Pays <i>Lois pertinentes</i>	Canada <i>Loi sur l'accès à l'information</i>	Australie <i>Freedom of Information Act, 1982</i>	Irlande <i>Freedom of Information Acts, 1997 et 2003</i>	Royaume-Uni <i>Freedom of Information Act, 2000</i>
Les diffuseurs publics sont-ils assujettis aux lois sur l'accès à l'information?	Oui (Société Radio-Canada)	Oui (Australian Broadcasting Corporation)	Oui (Radio Telefís Éireann, RTE Commercial Enterprises Limited, RTE Music Limited, Seirbhísí Theilifís Na Gaeilge Teoranta et DTT Network Company)	Oui (British Broadcasting Corporation, Channel Four Television Corporation and Sianel Pedwar Cymru)
Comment le matériel journalistique et les renseignements à l'égard de la programmation sont-ils protégés?	Exclusion À l'égard des activités de journalisme, créatives ou de programmation	Exclusion À l'égard du matériel lié à la programmation et du contenu visé par la télévision améliorée	Exclusion À l'égard des renseignements recueillis pour les fins de contenu journalistique et lié à la programmation.	Exclusion À l'égard du journalisme, des arts ou de la littérature

Pays <i>Lois pertinentes</i>	Canada <i>Loi sur l'accès à l'information</i>	Australie <i>Freedom of Information Act, 1982</i>	Irlande <i>Freedom of Information Acts, 1997 et 2003</i>	Royaume-Uni <i>Freedom of Information Act, 2000</i>
Des exceptions à l'exclusion sont-elles prévues?	Oui : une exception est prévue pour les renseignements qui ont trait à l'administration.		Le règlement précise que la Loi s'applique aux fonctions liées à la gestion, à l'administration, à la finance, aux activités commerciales, aux communications et à la passation de contrats de louage de services ou d'entreprise.	
Quels sont les pouvoirs qui permettent au commissaire d'exiger la divulgation de l'information à l'auteur d'une demande?	Aucun : Il n'a que des pouvoirs de recommandation	Pleins pouvoirs : Il peut ordonner la divulgation	Pleins pouvoirs : Il peut ordonner la divulgation	Pleins pouvoirs : Il peut ordonner la divulgation
Le commissaire peut-il contraindre une partie à produire les documents liés à la demande et ayant trait aux activités de journalisme etc. lors d'une enquête?	Cette question a été prise en délibéré par la Cour d'appel fédérale.	Oui	Oui	Oui (Arrêt <i>Sugar v. BBC</i> de la Chambre des Lords)

[L'annexe B comporte les dispositions législatives spécifiques pour le Canada, l'Australie, l'Irlande et le Royaume-Uni]

Annexe B

Dispositions législatives pertinentes

CANADA

Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. 1985, ch. A-1

Article 3 - définitions

3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

« institution fédérale »

- a) Tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe I;
- b) toute société d'État mère ou filiale à cent pour cent d'une telle société, au sens de l'article 83 de la Loi sur la gestion des finances publiques.

Article 36

36. (1) Le Commissaire à l'information a, pour l'instruction des plaintes déposées en vertu de la présente loi, le pouvoir :

- a) d'assigner et de contraindre des témoins à comparaître devant lui, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment et à produire les pièces qu'il juge indispensables pour instruire et examiner à fond les plaintes dont il est saisi, de la même façon et dans la même mesure qu'une cour supérieure d'archives;
- b) de faire prêter serment;
- c) de recevoir des éléments de preuve ou des renseignements par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant les tribunaux;
- d) de pénétrer dans les locaux occupés par une institution fédérale, à condition de satisfaire aux normes de sécurité établies par l'institution pour ces locaux;
- e) de s'entretenir en privé avec toute personne se trouvant dans les locaux visés à l'alinéa d) et d'y mener, dans le cadre de la compétence que lui confère la présente loi, les enquêtes qu'il estime nécessaires;
- f) d'examiner ou de se faire remettre des copies ou des extraits des livres ou autres documents contenant des éléments utiles à l'enquête et trouvés dans les locaux visés à l'alinéa d).

Accès aux documents

(2) Nonobstant toute autre loi fédérale et toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le Commissaire à l'information a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente loi, accès à tous les documents qui relèvent d'une institution fédérale et auxquels la présente loi s'applique; aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

Article 68.1

68.1 La présente loi ne s'applique pas aux renseignements qui relèvent de la Société Radio-Canada et qui se rapportent à ses activités de journalisme, de création ou de programmation, à l'exception des renseignements qui ont trait à son administration.

AUSTRALIE

Freedom of Information Act 1982, Act No. 3 of 1982, tel que modifié

[TRADUCTION]

Article 7

7(2) Les personnes, organismes et ministères mentionnés à la partie II de l'annexe 2 ne sont pas assujettis à la présente loi en ce qui a trait aux documents dont il est question dans cette annexe et qui les concernent.

Annexe 2, partie II, section I

L'Australian Broadcasting Corporation, en ce qui a trait à ses émissions et à son contenu de télévision améliorée.

Article 55K

Révision d'une décision par le CI—décision du Commissaire à l'information

(1) Lorsqu'il est saisi d'une demande de révision, le Commissaire à l'information rend une décision écrite :

- a) confirmant la décision faisant l'objet de la révision;
- b) modifiant la décision faisant l'objet de la révision; ou
- c) annulant la décision faisant l'objet de la révision et rend la décision qui aurait dû être rendue.

Article 55R

Section 8—Pouvoirs de recueillir des éléments d'information

55R Pouvoirs de recueillir des éléments d'information —production obligatoire de renseignements et de documents

Portée

(1) Le présent article s'applique lorsque le Commissaire a des raisons de croire qu'une personne possède des renseignements ou un document pouvant être utiles pour la révision d'une décision.

(2) Le présent article s'applique sous réserve des articles 55T (documents généralement exemptés de la communication) et 55U (documents spécifiques exemptés de la communication).

Avis de production

(3) Le Commissaire à l'information peut, pour les besoins de la révision d'une décision obliger, au moyen d'un avis écrit, une personne à faire ce qui suit :

a) fournir au Commissaire à l'information les renseignements précisés dans l'avis;

b) remettre au Commissaire à l'information le document précisé dans l'avis.

(4) L'avis répond à toutes les exigences qui suivent :

a) il est écrit;

b) il précise l'endroit où la personne doit se conformer à l'avis;

c) il indique que la personne doit se conformer à l'avis :

(i) dans un délai d'au moins quatorze jours suivant l'avis; ou

(ii) à une date devant correspondre à au moins quatorze jours suivant la date de l'avis.

Le refus de se conformer constitue une infraction

(5) Commet une infraction quiconque répond aux trois critères suivants :

a) il est visé par l'obligation précisée dans l'avis prévu au paragraphe (3);

b) il adopte une conduite;

c) sa conduite constitue un manquement à l'obligation.

IRLANDE

Règlement : Regulations Prescribing Public Bodies, Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies)(No.2) Regulations, 2000

S.I. 115/2000

[TRADUCTION]

1. Le titre du présent règlement est le suivant : *Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies)(No.2) Regulations, 2000*.

2. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), les organismes, organisations et groupes précisés à l'annexe 1 du présent règlement sont désignés pour les besoins du paragraphe 1(5) de la première annexe de la *Freedom of Information Act, 1997 (No.13 of 1997)*

(2) Sous réserve du paragraphe (3), la *Freedom of Information Act, 1997*, s'applique à un organisme, une organisation ou un groupe désigné au paragraphe (1) uniquement à l'égard des fonctions des organismes, organisations ou groupes énumérés à l'annexe (2).

(3) Pour les besoins du présent règlement, les fonctions prévues à l'annexe 2 sont réputées ne comprendre aucun des éléments décrits à l'annexe 3 du présent règlement.

ANNEXE 1

1. Radio Telefis Éireann
2. RTE Commercial Enterprises Limited
3. RTE Music Limited
4. Seirbhísí Theilifis Na Gaeilge Teoranta
5. DTT Network Company

ANNEXE 2

1. gestion
2. administration
3. finances
4. activités commerciales
5. communications
6. passation de contrats de louage de services ou d'entreprise avec toute personne, toute société ou tout autre organisme.

ANNEXE 3

1. la collecte et l'enregistrement, sous quelque forme que ce soit, de nouvelles, de renseignements, de données et d'opinions, ainsi que de propos ou de points de vue confidentiels ou non, de toute personne, de tout organisme ou de toute source, aux fins du contenu journalistique ou de la programmation, qu'une émission soit ou non produite sur la foi de ces renseignements ou diffusée.
2. l'identification de toute source éventuelle ou réelle de renseignements ou de documents aux fins de la création d'émissions, que celles-ci soient produites ou diffusées ou non et, sans limiter la généralité de ce qui précède, inclut l'étude de projets d'émission présentés par des sources internes ou externes;
3. la préparation et la conservation de tout document enregistré par quelque moyen que ce soit, écrit, oral, visuel ou autre, aux fins de la création d'émissions, que celles-ci soient produites ou diffusées ou non;
4. la prise de décisions de nature éditoriale concernant le contenu de la programmation ou l'horaire de programmation qui, sans limiter la généralité de ce qui précède, doit comprendre l'examen préliminaire des projets d'émission, la planification des émissions et les décisions finales de nature éditoriale précédant la diffusion;
5. le processus interne d'examen et d'analyse postérieur à la diffusion de toute émission ou à tout horaire de diffusion des émissions.

Freedom of Information Acts 1997 and 2003 , No. 13/1997

Article 34

(2) Sous réserve des dispositions de la présente loi, le Commissaire peut, sur présentation d'une demande écrite - ou d'une autre forme devant être précisée - qui lui est soumise en cette qualité :

- a) réviser une décision visée par le présent article;
- b) suivant la révision, il peut :
 - (i) confirmer ou modifier la décision, ou
 - (ii) annuler la décision et, s'il le juge indiqué, rendre une autre décision conformément à la présente loi.

Article 37

37.—(1) Le Commissaire peut, pour les besoins de la révision prévue à l'article 34 ou de l'enquête prévue à l'article 36 :

a) obliger une personne qui, à son avis, a des renseignements en sa possession, ou un document sous son contrôle ou sous sa garde qu'il estime être utiles pour les besoins susmentionnés, à lui fournir ces renseignements ou document et l'obliger, lorsqu'il le juge nécessaire, à comparaître devant lui à cette fin;

b) examiner et obtenir les copies, quelle qu'en soit la nature, ou les extraits de documents qui, à son avis, sont utiles pour la révision ou l'enquête et il peut, à ces fins, prendre possession de ces documents, les sortir des locaux et les garder en sa possession pendant une période raisonnable.

(2) Le Commissaire peut, pour les besoins de la révision ou de l'enquête susmentionnée, pénétrer dans les locaux occupés par un organisme public et, il peut sur place :

a) obliger toute personne se trouvant dans les locaux à lui fournir les renseignements que cette personne a en sa possession et à lui donner accès aux documents qu'elle a sous son contrôle ou sous sa garde;

b) examiner et obtenir les copies ou les extraits des documents auxquels il a eu l'accès susmentionné ou qu'il a trouvé dans lesdits locaux.

(3) Sous réserve du paragraphe (4), aucune loi ou aucune règle de droit interdisant ou restreignant la divulgation ou la communication de renseignements ne peut empêcher une personne de fournir au Commissaire les renseignements ou documents susmentionnés.

(4) La personne visée par l'obligation prévue au présent article a droit aux mêmes immunités et privilèges reconnus aux témoins qui témoignent devant les tribunaux.

(5) Le Commissaire peut, s'il l'estime indiqué, verser à toute personne qui, pour les besoins de la révision prévue à l'article 34 ou de l'enquête prévue à l'article 36, comparaît devant lui ou lui fournit des renseignements ou un document ou autre chose :

a) les sommes que la personne engage raisonnablement pour ses déplacements ou sa subsistance;

b) une indemnité pour perte de temps, au montant que détermine le ministre.

(6) Sous réserve des dispositions de la présente loi, le Commissaire détermine pour la révision prévue à l'article 34 ou pour l'enquête prévue à l'article 36 la procédure qu'il estime indiquée dans les circonstances de l'affaire et, sous réserve de ce qui précède, cette procédure est informelle et conforme à l'exercice de ses fonctions de Commissaire.

(7) Quiconque ne respecte pas les obligations visées au présent article, refuse de les exécuter ou empêche le Commissaire d'exercer les fonctions prévues au présent article commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité une amende maximale de 1 500 £ et est passible d'un emprisonnement de six mois, ou l'une de ces peines.

(8) Le présent article ne s'applique pas aux documents à l'égard desquels le certificat prévu à l'article 25 est exécutoire.

ROYAUME-UNI

Freedom of Information Act 2000 (2000, ch. 36)

[TRADUCTION]

Article 3

3(1) Dans la présente loi, « autorité publique » s'entend :

(a) sous réserve du paragraphe 4(4), de tout organisme, autre personne ou titulaire de poste :

(i) qui est mentionné à l'annexe 1, [...]

ANNEXE 1

Autorités publiques

Partie VI

[...]

La British Broadcasting Corporation, en ce qui a trait aux renseignements qui relèvent d'elle à d'autres fins que le journalisme, les arts ou la littérature.

Article 50

50 Demande de décision présentée au Commissaire.

[...]

(3) Lorsque le Commissaire est saisi de la demande prévue au présent article

a) il avise le plaignant qu'il n'a pas rendu la décision visée au présent article et lui explique pourquoi il n'a pas rendu de décision; ou

b) il signifie un avis de sa décision (dans la présente loi, « avis de décision ») au plaignant et à l'autorité publique.

(4) Lorsque le Commissaire détermine qu'une autorité publique

a) n'a pas communiqué les renseignements, n'a pas donné sa confirmation ou son refus ainsi qu'elle est tenu de le faire aux termes du paragraphe 1(1); ou

b) ne s'est conformée à aucune des obligations prévues aux articles 11 et 17;

son avis de décision doit préciser les mesures que doit prendre l'autorité pour se conformer à l'obligation et le délai d'exécution.

(5) Avis est donné dans l'avis de décision de la possibilité d'interjeter appel conformément à l'article 57.

(6) Si l'avis de décision enjoint l'autorité publique de prendre des mesures dans un délai précis, la date d'expiration du délai ne précède pas la date d'expiration du délai d'appel et, dans l'éventualité où il est interjeté appel, aucune mesure sur laquelle l'appel aura une incidence ne doit être exécutée jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'appel ou qu'il y ait désistement de l'appel.

(7) Cette disposition s'applique sous réserve des dispositions de l'article 53.

Article 51

51 Avis d'information.

(1) Dans les cas où le Commissaire

a) reçoit la demande visée à l'article 50, ou

b) a besoin d'éléments d'information

(i) lorsqu'il doit décider si une autorité publique s'est conformée ou se conforme aux exigences énoncées à la partie I, ou

(ii) lorsqu'il doit décider si les pratiques d'une autorité publique qui concernent l'exercice de ses fonctions visées par la présente loi sont conformes aux règles proposées dans les codes de pratique énoncés aux articles 45 et 46,

il peut signifier à l'autorité un avis (dans la présente loi, « avis d'information ») l'enjoignant, dans le délai précisé dans l'avis, de lui fournir en la forme qu'il y précise les éléments d'information relatifs à la demande, ledit avis devant être conforme à la partie I ou au code de pratique indiqué.