



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

**SUIVI AU RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À  
L'INFORMATION SUR LES FICHES DE  
RENDEMENT 2008-2009**

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

**Le président**

**L' hon. Shawn Murphy, C.P., député**

**MARS 2011**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**

---

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

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :  
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**SUIVI AU RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À  
L'INFORMATION SUR LES FICHES DE  
RENDEMENT 2008-2009**

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

**Le président**

**L' hon. Shawn Murphy, C.P., député**

**MARS 2011**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DE L'ACCÈS À L'INFORMATION, DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET DE L'ÉTHIQUE**

## **PRÉSIDENT**

L'hon. Shawn Murphy

## **VICE-PRÉSIDENTS**

Patricia Davidson

Bill Siksay

## **MEMBRES**

L'hon. Jim Abbott

Harold Albrecht

L'hon. Carolyn Bennett

Paul Calandra

L'hon. Wayne Easter

Carole Freeman

Pierre Poilievre

Ève-Mary Thaï Thi Lac

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

Bernard Bigras

Claude Guimond

Steven Blaney

Mike Wallace

Robert Bouchard

## **GREFFIER DU COMITÉ**

Chad Mariage

## **BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Élise Hurtubise-Loranger, analyste

Dara Lithwick, analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT L'ACCÈS À L'INFORMATION, DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET DE L'ÉTHIQUE**

a l'honneur de présenter son

## **DOUZIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)*h*(vi) du Règlement, le Comité a étudié le suivi aux Fiches de rendement du Commissaire à l'information et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# TABLE DES MATIÈRES

---

SUIVI AU RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION SUR LES FICHES DE RENDEMENT 2008-2009 .....	1
I. INTRODUCTION .....	1
II. LES INSTITUTIONS EXAMINÉES .....	1
A. Environnement Canada .....	2
1. Les recommandations de la Commissaire .....	2
2. La comparution des représentants du ministère devant le Comité.....	3
B. Affaires étrangères et commerce international .....	8
1. Les recommandations de la Commissaire à l'information .....	8
2. La comparution des représentants du ministère devant le Comité.....	9
III. CONCLUSION.....	14
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	15
ANNEXE A .....	17
ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS.....	19
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	21



# SUIVI AU RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION SUR LES FICHES DE RENDEMENT 2008-2009

---

## I. Introduction

Le 13 avril 2010, la Commissaire à l'information, alors par intérim, a déposé au Parlement un rapport spécial intitulé *Hors délais : Fiches de rendement 2008-2009 : Problèmes systémiques influant sur l'accès à l'information au Canada*<sup>1</sup>. Différentes institutions gouvernementales y sont notées au moyen de « fiches de rendement » sur leur conformité à la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Commissariat à l'information du Canada (ci-après le Commissaire à l'information) insérait depuis longtemps dans ses rapports annuels des fiches de rendement pour certaines institutions, mais depuis deux ans, ces fiches font l'objet d'un rapport spécial séparé qui est remis tous les ans. Ce rapport, le deuxième de ce type, porte sur un échantillon de demandes d'accès à l'information présentées à 24 institutions fédérales (contre 10 la première année) représentant 88 % des demandes d'accès présentées en 2008-2009.

M<sup>me</sup> Suzanne Legault, à présent Commissaire à l'information du Canada, a comparu devant le Comité permanent de l'accès à l'information de la protection des renseignements personnels et de l'éthique (ci-après le Comité) le 15 avril 2010 afin de parler des fiches de rendement. Dans son témoignage, elle a expliqué l'objet de ces fiches :

Les fiches de rendement ne servent pas à critiquer les institutions. Il s'agit d'un processus à ma disposition pour assurer un plus grand respect des exigences de la Loi. Il me permet d'examiner les problèmes de conformité dans leur contexte et de proposer des solutions constructives<sup>2</sup>.

## II. Les institutions examinées

Sur les 24 institutions fédérales évaluées par la Commissaire à l'information, 13 ont un rendement inférieur à la moyenne. Ces treize institutions ont reçu 27 % des demandes

---

1 Commissaire à l'information du Canada, *Hors délais : Fiches de rendement 2008-2009 : Problèmes systémiques influant sur l'accès à l'information au Canada*, avril 2010, [http://www.infocom.gc.ca/fra/rp-pr\\_spe-rep\\_rap-spe\\_rep-car\\_fic-ren\\_2008-2009.aspx](http://www.infocom.gc.ca/fra/rp-pr_spe-rep_rap-spe_rep-car_fic-ren_2008-2009.aspx).

2 Chambre des communes, Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, 15 avril 2010, 1105 M<sup>me</sup> Suzanne Legault, commissaire à l'information du Canada par intérim, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4429677&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

présentées au gouvernement fédéral en 2008-2009, c'est-à-dire plus ou moins 9 000 demandes<sup>3</sup>.

Certaines institutions fédérales évaluées ont reçu une bonne note. C'est le cas de Citoyenneté et Immigration Canada et de Justice Canada qui ont tous deux obtenu des notes parfaites de 5 (équivalent à un A). La Commissaire à l'information attribue ce résultat à « l'importance que la haute direction démontre en faveur d'une culture favorable à la conformité<sup>4</sup> ». D'autres institutions se sont améliorées par rapport à leur rendement de l'année précédente. Par exemple, Travaux publics et services gouvernementaux Canada a reçu une note de 4.5 (équivalent à un B) en 2008-2009 contre une note de 2 obtenue lors de l'exercice précédent<sup>5</sup>.

Les fiches de rendement démontrent toutefois que plusieurs institutions fédérales ont affiché un rendement sous la moyenne. C'est le cas de Ressources naturelles Canada, de l'Agence canadienne de développement international, du Service correctionnel du Canada, de Patrimoine canadien et d'Environnement Canada qui ont reçu une note de 1 sur 5 (équivalent à un F), signifiant un résultat insatisfaisant. Une institution se démarque particulièrement, soit Affaires étrangères et Commerce international. La performance de cette institution fédérale était si faible que la Commissaire à l'information n'a pas pu noter son rendement en fonction des critères établis<sup>6</sup>.

À l'automne 2010, le Comité a invité des représentants de deux ministères à comparaître afin de les questionner sur leur rendement. Le 23 novembre 2010, le Comité a entendu le témoignage de représentants du ministère de l'Environnement. Le 30 novembre, des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ont comparu. Les fiches de rendement de ces deux ministères se retrouvent en annexe au présent rapport.

## **A. Environnement Canada**

### **1. Les recommandations de la Commissaire**

La Commissaire à l'information a formulé les recommandations suivantes à l'intention d'Environnement Canada en se fondant sur l'évaluation de la fiche de rendement<sup>7</sup> :

---

3 *Ibid.*, 1110.

4 *Supra* note 1, page 3.

5 Commissariat à l'information du Canada, Fiches de rendement des institutions 2007-2008, février 2009, [http://www.infocom.gc.ca/fra/rp-pr\\_spe-rep\\_rap-spe\\_rep-car\\_fic-ren\\_2007-2008.aspx](http://www.infocom.gc.ca/fra/rp-pr_spe-rep_rap-spe_rep-car_fic-ren_2007-2008.aspx).

6 Commissariat à l'information du Canada, *supra* note 1, page 4.

7 *Ibid.*, p. 100.

- 1. Le Commissariat à l'information recommande que le sous-ministre d'Environnement Canada affecte en permanence des ressources suffisantes pour stabiliser et assurer un effectif complet au bureau d'accès à l'information et se conformer aux exigences de la *Loi sur l'accès à l'information*.**
- 2. Le Commissariat à l'information recommande qu'Environnement Canada élabore un plan explicite pour traiter l'arriéré de demandes d'accès.**
- 3. Le Commissariat à l'information recommande qu'Environnement Canada détermine et apporte les améliorations requises aux systèmes de gestion des dossiers afin d'assurer une récupération rapide des dossiers appropriés en réponse à une demande d'accès à l'information.**
- 4. Le Commissariat à l'information recommande qu'Environnement Canada se conforme à la Loi et avise le Commissariat à l'information de toutes les prorogations auxquelles il a recours pour une durée de plus de 30 jours.**

## **2. La comparution des représentants du ministère devant le Comité**

Trois représentants du ministère de l'Environnement ont comparu devant le Comité le 23 novembre 2010, soit Bob Hamilton, sous-ministre délégué, Pierre Bernier, directeur général, Secrétariat ministériel et Shelley Emmerson, gestionnaire, Accès à l'information et protection des renseignements personnels.

D'après la fiche de rendement d'Environnement Canada émise par la Commissaire à l'information, le bureau de l'accès à l'information de ce ministère qualifie les trois dernières années de difficiles. Dans leur allocution d'ouverture, les représentants du ministère ont fait valoir les défis particuliers auxquels le ministère doit faire face et qui ont eu un impact sur son rendement en matière d'accès à l'information. En premier lieu, ils ont fait valoir que le ministère de l'Environnement se classe parmi les dix institutions fédérales qui reçoivent le plus de demandes. L'intérêt grandissant des Canadiens pour les questions environnementales s'est traduit par une hausse de 10 % du nombre de demandes au cours des cinq dernières années et une augmentation de 40 % du nombre de pages examinées. Cette tendance à la hausse se poursuit et cause au sein du ministère un problème de charge de travail<sup>8</sup>. La Commissaire à l'information avait d'ailleurs constaté cette hausse ainsi que l'important arriéré de demandes qui se sont accumulées dans son

---

8 Bob Hamilton, 1530.

rapport. Au moment de l'évaluation de la Commissaire à l'information, le ministère avait un arriéré de 276 dossiers<sup>9</sup>.

En deuxième lieu, le ministère a procédé à une importante réorganisation au cours de l'exercice 2008-2009 ce qui a eu des répercussions sur leur capacité à régler les dossiers d'accès à l'information rapidement<sup>10</sup>. Au cours de cet exercice, le ministère recevait également les demandes d'accès à l'information de Parcs Canada. Ainsi, il a reçu au cours de cet exercice plus de demandes qu'à la normale, ce qui a également affecté sa charge de travail<sup>11</sup>.

En dernier lieu, le ministère fait valoir qu'un nombre d'employés expérimentés ont quitté le bureau d'accès à l'information du ministère au cours de l'année 2008-2009, causant une importante pénurie de personnel au moment où le ministère a été évalué<sup>12</sup>. La commissaire a reconnu que cette pénurie de personnel a eu une incidence sur le rendement du ministère:

La dotation des postes a aussi influé sur la conformité d'Environnement Canada en 2008-2009; à certains moments, seulement 9 postes sur les 18 disponibles au bureau d'accès à l'information étaient pourvus. De l'avis des responsables de l'accès à l'information, recruter et conserver du personnel qualifié dans ce domaine est le plus grand obstacle à surmonter pour parvenir à une meilleure conformité. Il y a lieu de signaler que le bureau a entrepris des mesures de dotation permanente des postes vacants pour régler ces pénuries<sup>13</sup>.

Les représentants du ministère ont fait part au Comité du plan d'action qui a été élaboré pour répondre aux quatre recommandations de la Commissaire à l'information et des progrès accomplis à ce jour. En matière de recrutement de personnel, le ministère dit avoir élaboré un plan de perfectionnement professionnel :

Nous avons de la difficulté à recruter et à maintenir en poste ces personnes et il était nécessaire d'élaborer un bon plan de relève; alors, nous avons institué ce programme. Il est destiné à nous aider à recruter des gens dans le domaine de l'accès à l'information, à créer un milieu de travail plus favorable de manière qu'ils restent chez nous et à assurer une certaine continuité dans la relève pour l'avenir<sup>14</sup>.

Selon le ministère, le plan d'action semble avoir déjà donné de bons résultats :

Nous voyons déjà des signes de réussite. Une deuxième vague de recrutement est en cours, et nous constatons que les gens acquièrent des connaissances, non seulement

---

9 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, page 98.

10 Bob Hamilton, 1535.

11 *Ibid.*

12 *Ibid.*

13 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, page 98.

14 Bob Hamilton, 1535.

sur la *Loi sur l'accès à l'information* et comment on doit gérer cela, mais également, ce qui est important, sur le ministère. Dans ce domaine, vous devez connaître les règles, évidemment, et savoir comment traiter ces demandes, mais vous devez également acquérir une connaissance du ministère. Nous commençons à voir cela<sup>15</sup>.

Le Comité est heureux de constater que des progrès sont accomplis dans ce domaine. Dans l'introduction de son rapport sur les fiches de rendement, la Commissaire à l'information note que les problèmes liés aux ressources (ce qui inclut le recrutement de personnel) sont en fait des problèmes systémiques qui sont présents dans un grand nombre d'institutions fédérales :

[...] toutes les institutions interviewées cette année ont fait état de difficultés dans la dotation des postes d'analystes en raison d'une pénurie de main d'œuvre qualifiée et expérimentée. Le maintien en poste d'employés qualifiés représente également un défi de taille pour les institutions. À cause des lacunes au chapitre des capacités, les bureaux d'accès à l'information ont souvent dû investir du temps considérable dans la dotation et la formation, ce qui a accentué les retards dans les réponses aux demandes d'accès. Il est urgent d'élaborer une stratégie de recrutement, de renouvellement et de maintien en fonction pour les agents d'accès à l'information<sup>16</sup>.

La Commissaire à l'information recommande ensuite (recommandation 5 de l'introduction de son rapport) que des mesures soient prises pour résoudre ce problème systémique :

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec les institutions et organismes concernés, élabore et mette en œuvre, dans les plus brefs délais, un plan d'action intégré en ressources humaines pour résorber la pénurie actuelle du personnel des unités d'accès à l'information<sup>17</sup>.

Le Comité partage les préoccupations de la Commissaire à l'information et s'inquiète du fait que des programmes de recrutement et de maintien du personnel soient mis en place à l'échelle des divers ministères plutôt qu'à l'échelle pangouvernementale, ce qui à son avis saurait mieux répondre à la pénurie d'employés spécialisés. Ainsi, le Comité recommande :

#### **Recommandation 1 :**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fasse rapport au Comité des démarches entreprises et des progrès accomplis pour faire suite à la recommandation 5 de la Commissaire à l'information du Canada dans son rapport de 2008-2009 sur les fiches de rendement avant le 30 juin 2011.**

---

15 *Ibid.*

16 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, 17.

17 *Ibid.*, page 18.

La deuxième recommandation de la Commissaire à l'information à l'endroit d'Environnement Canada portait sur l'arriéré des demandes. En raison des difficultés de dotation et de l'absence d'un effectif complet, le ministère a eu recours à des sous-traitants pour éliminer l'arriéré et ainsi permettre aux employés du ministère de s'occuper des nouvelles demandes d'accès. Le ministère note des progrès dans ce domaine également :

Nous avons fait certains progrès. Nous avons réduit notre arriéré global de 28 p. 100 cette année et nous avons réduit l'arriéré de certains de nos dossiers les plus en retard de plus de 50 p. 100. Nous voyons des signes de progrès, mais comme dans tous ces domaines, il reste encore du travail à faire<sup>18</sup>.

La troisième recommandation de la Commissaire à l'information portait sur la nécessité d'améliorer le système de gestion de dossiers, ce qui permet une récupération rapide des dossiers au sein du ministère pour les fins des demandes d'accès à l'information. Pour les fins de cette recommandation, le ministère a décidé de mettre l'accent sur la sensibilisation et la formation en matière de gestion de l'information auprès de ses employés, pas seulement les spécialistes en matière d'accès à l'information mais également les employés du ministère en général.

Dans les 18 derniers mois, le ministère a également mis en place un système informatisé de collaboration et d'entreposage des documents SharePoint afin de mieux gérer ses dossiers. Les représentants du ministère ont affirmé que le système est opérationnel, mais encore incomplet et que des améliorations y seront apportées<sup>19</sup>.

De ce fait, le ministère indique avoir fait des progrès dans le temps requis pour récupérer les documents qui font l'objet d'une demande d'accès à l'information. Au moment d'être évalué par la Commissaire à l'information, le ministère prenait en moyenne 26 jours pour récupérer l'information demandée. Cette moyenne est descendue à 18 jours, et le ministère souhaite éventuellement atteindre une moyenne de 13 jours<sup>20</sup>.

En ce qui concerne la quatrième recommandation de la Commissaire à l'information, le ministère affirme avoir renforcé ses procédures administratives internes afin d'assurer que la Commissaire à l'information soit informée de toutes les prorogations de plus de 30 jours<sup>21</sup>.

La Commissaire à l'information actuelle ainsi que ces prédécesseurs ont souvent noté qu'un leadership fort de la haute gestion en matière d'accès à l'information est

---

18 Bob Hamilton, 1535.

19 *Ibid.*, 1635.

20 *Ibid.*, 1535.

21 *Ibid.*



essentiel afin d'assurer le respect des exigences de la Loi. En matière de leadership, le sous-ministre délégué a déclaré :

Des rapports sur les données statistiques que nous avons recueillies sur nos progrès sont présentés à chaque trimestre à la haute direction du ministère. Le sous-ministre et moi examinons ces rapports et nous suivons attentivement nos progrès. Nous savons que c'est un défi, mais nous savons que nous avons mis en place un plan d'action. Nous voyons certains signes de progrès et nous nous attendons à ce qu'il y en ait davantage avec le temps<sup>22</sup>.

Le Comité est rassuré de savoir que des suivis sont faits au sein des hautes sphères du ministère et souhaite que cette pratique se poursuive même une fois les objectifs du plan d'action atteints, afin de maintenir les acquis et le niveau de performance du ministère. Le Comité est rassuré par les propos des représentants du ministère, mais souhaite tout de même être informé des progrès accomplis par le ministère au cours des prochains mois et ainsi recommande :

### **Recommandation 2 :**

**Que le ministère de l'Environnement fasse parvenir au Comité un rapport contenant les statistiques internes dont il dispose sur son rendement en matière d'accès à l'information à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 et à tous les trois mois suivant cette date.**

En matière de reddition de compte, le Comité est toutefois inquiet de constater que le rendement insatisfaisant du ministère en matière d'accès à l'information ainsi que les mesures prises par le ministère suite au rapport de la commissaire ne figurent aucunement dans son plus récent *Rapport ministériel sur le rendement*<sup>23</sup>. Questionné sur ce point, le sous-ministre délégué a déclaré :

Nous, l'équipe de gestionnaires, nous estimions certainement que c'était un élément assez important de notre programme. Mais je devrai examiner, pour l'année prochaine, je suppose, la possibilité de trouver une place dans le rapport sur le rendement de notre ministère pour traiter de cette question ou vérifier si nous pensons posséder les moyens convenables de fournir ce genre de renseignements. C'est une bonne question, que je considérerai avec soin<sup>24</sup>.

Les rapports ministériels sur le rendement constituent les instruments primaires de la reddition de comptes au Parlement. Le Comité est donc d'avis qu'il est important que la performance des ministères en ce qui concerne leur conformité aux lois fédérales, en

---

22 *Ibid.*

23 Environnement Canada, Rapport ministériel sur le rendement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010, en ligne : <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2009-2010/inst/doe/doe-fra.pdf> .

24 Bob Hamilton, 1640.

particulier la *Loi sur l'accès à l'information*, fasse partie de leur rapport de rendement que les ministères déposent chaque année au Parlement. Ainsi, le Comité recommande :

### **Recommandation 3 :**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada incite les ministères fédéraux à inclure de l'information sur leur rendement et leurs activités en matière d'accès à l'information dans leur Rapport ministériel sur le rendement.**

## **B. Affaires étrangères et Commerce international**

### **1. Les recommandations de la Commissaire à l'information**

La Commissaire à l'information a formulé les recommandations suivantes à l'intention du MAECI en se fondant sur l'évaluation de la fiche de rendement et en tenant compte des pressions qui pèsent sur le ministère (elle limite ses recommandations à celles auxquelles le MAECI peut donner suite immédiatement, tandis que les responsables préparent un plan à long terme) :

**1. Le Commissariat à l'information recommande aux sous ministres du MAECI de consacrer sans tarder les ressources humaines et financières nécessaires, dans la Direction de l'accès à l'information tout comme dans les secteurs de programme, pour se conformer intégralement à la *Loi sur l'accès à l'information* et, de manière plus particulière, permettre au personnel de s'occuper de l'arriéré, des nouvelles demandes et des consultations tout à la fois.**

**2. Le Commissariat à l'information recommande que les sous-ministres du MAECI de même que les sous-ministres adjoints, les directeurs généraux et les directeurs concernés, se conforment à la Loi, qu'ils assument notamment leurs responsabilités consistant à répondre aux consultations obligatoires, et que ces responsabilités soient incluses dans les ententes de rendement.**

**3. Le Commissariat à l'information recommande que le MAECI cesse immédiatement de conseiller aux institutions fédérales de fermer les dossiers pour lesquels peuvent se poser des exceptions au titre de l'article 13 ou de l'article 15, et qu'il applique le processus de consultation obligatoire en temps opportun.**

**4. Le Commissariat à l'information recommande que le MAECI adopte à son égard une approche coopérative dans la résolution des plaintes,**

**conformément aux points précis qu'il a énoncés dans la fiche de rendement du MAECI<sup>25</sup>.**

## **2. La comparution des représentants du ministère devant le Comité**

Trois représentants du ministère ont comparu devant le Comité le 30 novembre 2010, soit Gerald Cossette, sous-ministre délégué, Roxanne Dubé, directrice générale, Secrétariat des services intégrés et Monique McCulloch, directrice, Direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

Dans son allocution d'ouverture, le sous-ministre délégué a fait part au Comité des difficultés particulières auxquelles le ministère doit faire face et dont la Commissaire à l'information a tenu compte dans la fiche de rendement<sup>26</sup>. En effet, le MAECI agit en tant qu'organisme central au sein du gouvernement fédéral puisqu'en vertu des articles 13 et 15 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les autres ministères sont tenus de le consulter avant de divulguer des documents qui peuvent avoir des répercussions sur la conduite des relations internationales. De ce fait, le ministère reçoit un grand nombre de demandes de consultation de la part des autres ministères, ce qui a un impact significatif sur sa charge de travail. Le ministère note qu'en 2008-2009, 42 % du volume de travail de l'unité chargée de l'accès à l'information au MAECI consistait en des demandes de consultations<sup>27</sup>.

La Commissaire à l'information note que le rendement de ce ministère a également un impact important sur d'autres ministères qui soumettent des demandes de consultation auprès du MAECI dans le traitement de leurs demandes d'accès à l'information :

La quasitotalité des institutions examinées par le Commissariat ont déclaré être extrêmement frustrées par les délais d'exécution prolongés des consultations auprès du MAECI, notamment parce qu'elles sont responsables du traitement de ces demandes. Néanmoins, elles sont impuissantes à accélérer le processus de consultation. En réaction, les institutions ont allongé la durée des prorogations qu'elles prennent<sup>28</sup>.

Le ministère a également connu une hausse importante de demandes entre 2004-2005 et 2008-2009 : « Cette croissance représente pour la période citée une hausse totale de 78 %. Depuis, nous recevons toujours un nombre important de demandes d'AIPRP de nature très sensible et posant des difficultés<sup>29</sup>. »

---

25 *Ibid.*, p. 30 et 31.

26 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, page 27.

27 Gérald Cossette, 1545.

28 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, page 30.

29 Gérald Cossette, 1545.

Dans la fiche de rendement du ministère, la Commissaire à l'information a également constaté un important arriéré de demandes d'accès à l'information au sein de ce ministère :

Le MAECI a reçu plus de 1 000 demandes de consultation en 2008–2009, en plus de la charge de travail ordinaire liée aux demandes d'accès, soit 665 nouvelles demandes. Qui plus est, avec les 459 demandes reportées de 2007–2008, le MAECI s'est retrouvé avec près de l'équivalent d'une année complète de travail au début du nouvel exercice. Le fait que près de 60 % des demandes en retard l'étaient de plus de 30 jours démontre à quel point la situation était désastreuse<sup>30</sup>.

Le ministère note qu'une pénurie chronique d'employés spécialisés en matière d'accès à l'information au sein de l'administration fédérale a eu une incidence sur la capacité du ministère à traiter les demandes<sup>31</sup>. La Commissaire à l'information constatait justement que les problèmes du MAECI découlent en partie d'un manque de ressources. Elle note que le ministère a stabilisé son effectif en finançant de manière permanente 12 nouveaux postes et en embauchant des consultants pour réduire l'arriéré de demandes.

Les représentants du ministère ont ensuite fait part au Comité des initiatives mises en place et des progrès accomplis suite à la fiche de rendement et aux recommandations de la Commissaire à l'information.

En réponse à la première recommandation de la Commissaire à l'information, le sous-ministre délégué a informé le Comité que des fonds supplémentaires de 2,7 millions de dollars ont été réaffectés pour l'accès à l'information<sup>32</sup>. Des consultants ont également été embauchés en juillet 2010 afin de s'occuper de l'arriéré de dossiers, et le ministère note que des progrès réels sont observés : « Jusqu'à présent, l'équipe chargée du traitement des arriérés a, à elle seule, fermé 135 dossiers d'AIPRP en retard et a traité 95 000 pages<sup>33</sup>. » Le ministère indique également avoir créé 10 nouveaux postes qui seront dotés prochainement<sup>34</sup>.

Le ministère est d'avis que ces efforts ont porté fruit :

Par exemple, le nombre de dossiers en retard concernant les nouvelles demandes reçues depuis le 1<sup>er</sup> avril 2010 a chuté à environ 5 p. 100, et notre temps de traitement pour répondre aux demandes de consultations des autres institutions est passé de

---

30 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, page 27.

31 Gérald Cossette, 1545.

32 *Ibid.*, 1550.

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*

110 jours à moins de 60 jours, en moyenne. Ces améliorations sont en effet encourageantes<sup>35</sup>.

Le ministère a ensuite informé le Comité de ses progrès en matière de perfectionnement professionnel et de recrutement. Le programme de perfectionnement professionnel du ministère en matière d'accès à l'information vise à recruter et à conserver le personnel spécialisé. Selon le ministère, le programme a donné de bons résultats<sup>36</sup>.

Les représentants du ministère ont fait part au Comité de diverses initiatives mises en place pour améliorer son rendement en matière d'accès à l'information. En premier lieu, le ministère a mis en place un processus simplifié et à guichet unique d'attribution des tâches à l'échelle de l'organisation. Ainsi, des agents de liaison spécialisés en accès à l'information se retrouvent dans tous les secteurs et directions générales du ministère<sup>37</sup>. Il sera intéressant de constater si cette nouvelle façon de faire aura des répercussions positives sur les délais de réponse du ministère.

En deuxième lieu, le ministère a indiqué avoir mis en place un programme de sensibilisation à l'échelle du ministère qui a comme objectif d'assurer que les employés du ministère comprennent bien leurs rôles et leurs responsabilités en matière d'accès à l'information, en particulier en ce qui concerne les exemptions relatives aux affaires internationales<sup>38</sup>.

En troisième lieu, tout comme l'avait noté la commissaire dans sa fiche de rendement, le ministère procède maintenant à la présentation mensuelle des statistiques en matière d'accès à l'information à la haute gestion. Le sous-ministre est d'avis que cette façon de faire a permis de mieux faire comprendre et respecter les exigences relatives à l'accès à l'information au sein du ministère<sup>39</sup>. Dans son rapport, la Commissaire à l'information note pourtant que cette amélioration n'avait pas encore eu d'incidence marquée sur le taux de conformité ni sur le délai de traitement des demandes au ministère<sup>40</sup>. Le Comité souhaite que cette pratique de présenter des statistiques à la haute gestion se poursuive et qu'elle permette au ministère de faire des progrès substantiels.

Mis à part les rapports trimestriels que le gouvernement établit déjà sur la guerre en Afghanistan<sup>41</sup>, la Commissaire à l'information croit que le MAECI devrait être plus sensible au besoin des Canadiens d'être tenus informés et d'avoir accès à de l'information

---

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*, 1545.

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*

39 *Ibid.*

40 Commissariat à l'information du Canada, supra note 1, page 30.

41 Lien vers les rapports trimestriels : [http://www.afghanistan.gc.ca/canada-afghanistan/documents/gr-rt.aspx?lang=fra&highlights\\_file=&left\\_menu\\_en=&left\\_menu\\_fr=&mission=](http://www.afghanistan.gc.ca/canada-afghanistan/documents/gr-rt.aspx?lang=fra&highlights_file=&left_menu_en=&left_menu_fr=&mission=).

pertinente concernant les affaires internationales dans lesquelles le Canada est impliqué. La Commissaire à l'information est d'avis que :

[...] le MAECI pourrait adopter une démarche plus proactive de communication de l'information aux Canadiens, par exemple en ce qui touche son rôle en Afghanistan. Une telle façon de faire pourrait à tout le moins endiguer quelque peu l'afflux de demandes et éliminer la répétition du travail qu'implique la réponse à des demandes similaires simplement en aiguillant les demandeurs vers une ressource établie<sup>42</sup>.

Questionné à ce sujet, les représentants du ministère ont affirmé que :

Le Secrétariat du Conseil du Trésor travaille actuellement, en collaboration avec le milieu de l'AIPRP, y compris moi-même, à adopter une approche proactive et à fournir sur les sites Internet des ministères un résumé des demandes déposées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. [...] L'initiative actuelle du Conseil du Trésor vise à donner accès aux résumés des demandes et à faire preuve de plus de transparence par rapport aux types de demandes qui sont déposées auprès du ministère, de façon à ce que les parties intéressées puissent simplement obtenir des copies de façon informelle<sup>43</sup>.

Le Comité suivra cette question avec beaucoup d'intérêt au cours de l'étude sur la transparence gouvernementale.

Lors de sa comparution, les représentants du ministère n'ont pas indiqué au Comité comment ils entendent respecter la quatrième recommandation de la Commissaire à l'information, soit que le ministère adopte à l'égard de la Commissaire à l'information une approche coopérative dans la résolution des plaintes. Dans son rapport, la commissaire faisait état de ce manque de coopération :

Bien que le MAECI se montre coopératif à l'étape de réception d'une plainte lorsque le Commissariat à l'information lui demande des documents, cette coopération se fait vraiment plus ardue quand vient le temps de faire progresser l'enquête<sup>44</sup>.

Le Comité s'inquiète de cette situation et souhaite que le ministère se penche sur cette recommandation de la Commissaire à l'information sans délai. Le Comité souhaite également être informé des démarches prises pour améliorer la coopération dans le cadre des enquêtes menées par la Commissaire à l'information. Ainsi, le Comité recommande :

#### **Recommandation 4 :**

**Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international rende compte au Comité des démarches prises pour mettre en œuvre la quatrième recommandation de la commissaire avant le 30 juin 2011.**

---

42 *Ibid.*, page 30.

43 Monique McCulloch, 1555.

44 Commissariat à l'information, supra note 1, page 30.

Le Comité tient également à revenir sur la comparution du MAECI en octobre 2005 devant ce même Comité au sujet de son rendement en matière d'accès à l'information. Lors de cette comparution, le ministère avait affirmé qu'il mettait en place un plan pour recruter du personnel pour assurer que son effectif soit suffisant pour assumer la lourde charge de travail du ministère, qu'un programme structuré de sensibilisation avait été élaboré pour que les employés comprennent bien leur rôle et leurs responsabilités et que le ministère allait mettre en place de nouvelles procédures pour répondre aux demandes<sup>45</sup>. À plusieurs égards, les affirmations des représentants du ministère n'ont pas changé depuis 2005.

Questionné à ce sujet, le sous-ministre délégué a affirmé ce qui suit :

[...] vous avez peut-être l'impression que rien n'a changé depuis 2005, mais je peux vous confirmer qu'en 2005 et en 2006, le ministère dépensait un peu plus de deux millions de dollars pour assurer l'AIPRP. Au cours de l'exercice actuel, le ministère dépensera 8,2 millions de dollars pour répondre aux demandes d'AIPRP. Par conséquent, ce n'est pas comme si le ministère n'essayait pas d'accroître sa capacité depuis 2004. Toutefois, étant donné que la demande a connu une croissance de 78 p. 100 pendant cette période, nous sommes toujours en mode rattrapage<sup>46</sup>.

Le sous-ministre précise qu'une fois l'arriéré de demandes éliminé, l'effectif jouira de 10 à 12 analystes supplémentaires pour gérer la hausse constante des demandes. Il ajoute plus loin que le ministère est d'avis que les progrès se feront sentir bientôt :

Maintenant que nous avons les ressources financières et la capacité de réaliser le travail dans les délais appropriés, il est de mon devoir et de ma responsabilité de faire en sorte que, dans 18 mois, si je me présente au comité, je ne répète pas la même histoire que nous avons entendue dans le passé. Cela dit, en raison de l'arriéré actuel, et compte tenu du fait que la commissaire rendra compte des résultats de l'exercice financier en cours, nous nous attendons à recevoir une mauvaise note l'année prochaine aussi, parce que nous devons nous en débarrasser. Par la suite, nous serons essentiellement en mesure de respecter les délais appropriés. Je m'attends donc à ce que nous recevions un autre F cette année, pendant que nous travaillons à éliminer l'arriéré. L'année prochaine, les choses devraient aller beaucoup mieux<sup>47</sup>.

Le Comité s'inquiète de cette situation qui semble perdurer au sein du MAECI et entend suivre de près le rendement du ministère en matière d'accès à l'information. Par conséquent, le Comité recommande :

---

45 ETHI, 1625.

46 Gérald Cossette, 1625.

47 *Ibid.*, 1705.

### **Recommandation 5 :**

**Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international fasse parvenir au Comité un rapport contenant les statistiques internes dont il dispose sur son rendement en matière d'accès à l'information à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 et à tous les trois mois suivant cette date.**

### **III. Conclusion**

En premier lieu, le Comité tient à remercier le Commissariat à l'information pour son travail rigoureux dans la préparation de ces fiches de rendement et de son rapport. Le rapport de la Commissaire à l'information est un outil essentiel qui permet aux parlementaires de tenir le gouvernement responsable et c'est justement ce que le Comité a fait en invitant ces deux institutions fédérales à comparaître.

Des 24 institutions qui ont été évaluées par la commissaire, 13 ont reçu une note de D ou de F. Le Comité considère que cette situation est inacceptable. Ainsi, le Comité recommande :

### **Recommandation 6 :**

**Que le gouvernement du Canada accorde priorité au dossier de l'accès à l'information et qu'il fasse preuve du leadership nécessaire pour régler les problèmes systémiques soulevés par la Commissaire à l'information dans son rapport sur les fiches de rendement de sorte qu'un plus grand nombre d'institutions fédérales se conforment aux exigences de la Loi.**

La *Loi sur l'accès à l'information* n'est pas une ligne directrice ni une politique qui peut être suivie ou non sans trop de conséquences. Il s'agit d'une loi adoptée par le Parlement et qui a été reconnue par les tribunaux comme ayant un statut quasi-constitutionnel. Ainsi, les manquements à la Loi ne devraient pas être sans conséquences. Le Comité poursuivra donc cet exercice de reddition de comptes en faisant un suivi auprès de ces deux ministères et en invitant d'autres institutions qui font preuve d'un rendement insatisfaisant à comparaître à l'avenir.



## **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

---

### **Recommandation 1 :**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fasse rapport au Comité des démarches entreprises et des progrès accomplis pour faire suite à la recommandation 5 de la Commissaire à l'information du Canada dans son rapport de 2008-2009 sur les fiches de rendement avant le 30 juin 2011.**

### **Recommandation 2 :**

**Que le ministère de l'Environnement fasse parvenir au Comité un rapport contenant les statistiques internes dont il dispose sur son rendement en matière d'accès à l'information à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 et à tous les trois mois suivant cette date.**

### **Recommandation 3 :**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada incite les ministères fédéraux à inclure de l'information sur leur rendement et leurs activités en matière d'accès à l'information dans leur Rapport ministériel sur le rendement.**

### **Recommandation 4 :**

**Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international rende compte au Comité des démarches prises pour mettre en œuvre la quatrième recommandation de la commissaire avant le 30 juin 2011.**

### **Recommandation 5 :**

**Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international fasse parvenir au Comité un rapport contenant les statistiques internes dont il dispose sur son rendement en matière d'accès à l'information à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 et à tous les trois mois suivant cette date.**

### **Recommandation 6 :**

**Que le gouvernement du Canada accorde priorité au dossier de l'accès à l'information et qu'il fasse preuve du leadership nécessaire pour régler les problèmes systémiques soulevés par la Commissaire à l'information dans son rapport sur les fiches de rendement de sorte qu'un plus grand nombre d'institutions fédérales se conforment aux exigences de la Loi.**



## ANNEXE A

Tableau 1 – Faits saillants de la fiche de rendement 2008-2009 d'Environnement Canada

### Faits saillants de la fiche de rendement pour 2008–2009



- Le taux de présomption de refus était de 36,9 %.
- Le délai de traitement moyen était de 97 jours.
- Il a fallu en moyenne 26 jours pour récupérer les dossiers, ce qui est principalement attribuable à une réorganisation ayant donné lieu à un transfert de responsabilité pour les dossiers.
- 28 % des demandes traitées après l'échéance ont été complétées avec plus de 90 jours de retard.
- Environnement Canada avait accumulé un arriéré important, mais a pu le réduire en faisant appel à des consultants.
- Environnement Canada a soumis des avis de prorogations de plus de 30 jours dans 47 % des cas.
- Le nombre total de plaintes a augmenté considérablement de 2007–2008 à 2008–2009 (de 35 à 54), de même que le nombre de plaintes administratives (de 16 à 38).
- Un intérêt accru pour les questions environnementales a engendré une hausse correspondante des demandes et du nombre de pages examinées ces dernières années.
- Le bureau d'accès à l'information dispose de ressources suffisantes, mais seulement la moitié des postes étaient comblés à certains moments de l'année. Environnement Canada a élaboré un programme de perfectionnement professionnel afin de recruter et de conserver du personnel compétent en accès à l'information.
- La haute direction appuie le bureau d'accès à l'information en faisant pression pour que les postes vacants soient pourvus de façon permanente et que l'on ait recours aux services de consultants.
- On procède actuellement à la mise en place d'un nouveau système de collaboration et d'entreposage des documents.
- Environnement Canada n'a plus à traiter les demandes d'accès à l'information visant Parcs Canada puisque cet organisme a mis sur pied son propre bureau d'accès à l'information le 1<sup>er</sup> avril 2009.

Source : Commissaire à l'information du Canada, *Hors délais : Fiches de rendement 2008-2009 : Problèmes systémiques influant sur l'accès à l'information au Canada*, avril 2010, p. 97, [http://www.infocom.gc.ca/fra/rp-pr\\_spe-rep\\_rap-spe\\_rep-car\\_fic-ren\\_2008-2009\\_28.aspx](http://www.infocom.gc.ca/fra/rp-pr_spe-rep_rap-spe_rep-car_fic-ren_2008-2009_28.aspx).

**Tableau 2 – Faits saillants de la fiche de rendement 2008-2009 du MAECI**

**Faits saillants de la fiche de rendement  
pour 2008–2009**



**Alerte rouge**

- Le taux de présomption de refus du MAECI atteignait 59,6 %, comparativement à 34,7 % en 2007–2008.
- Le délai de traitement moyen des demandes était de 163 jours, soit le plus élevé parmi les institutions étudiées.
- Le MAECI a reçu davantage de demandes de consultation que de demandes d'accès, et il a amorcé l'année avec un arriéré de 459 cas.
- La conformité du MAECI a des répercussions sur tout le système en raison de son rôle dans les consultations obligatoires de dossiers liés aux relations internationales du Canada. Bien que le MAECI n'ait fourni aucune donnée sur le temps réel qu'il a consacré à répondre à ces demandes de consultation, la quasi-totalité des autres institutions examinées s'est plainte de la durée des consultations auprès du MAECI.
- Le nombre de plaintes liées aux retards (celles relatives aux demandes en retard et aux problèmes liés aux délais de prorogation) a plus que doublé en 2007–2008 (62) par rapport à l'année précédente (27), mais le tout s'est stabilisé en 2008–2009 (58).
- L'embauche de 12 nouveaux employés et l'aide de consultants pour s'attaquer à l'arriéré ont permis au MAECI de traiter en 2008–2009 1 000 dossiers de plus que l'année précédente. Toutefois, il a fallu se départir des consultants pour cause de compressions budgétaires en 2009–2010.
- Avec l'aide d'un consultant supérieur, le MAECI a examiné en détail sa gestion et son approche de l'accès à l'information afin de tenter d'améliorer les processus et les partenariats dans l'avenir.
- Compte tenu de son rôle central et crucial, le MAECI travaille avec les organismes centraux à obtenir du financement additionnel pour s'acquitter de ses obligations en matière d'accès à l'information.
- Le MAECI a soumis, en vertu du paragraphe 9(2), des avis dans 95 % des cas où il lui a fallu des prorogations de plus de 30 jours.

Source : Commissaire à l'information du Canada, *Hors délais : Fiches de rendement 2008-2009 : Problèmes systémiques influant sur l'accès à l'information au Canada*, avril 2010, p. 27,

## ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Ministère de l'Environnement</b> Pierre Bernier, directeur général Secrétariat ministériel  Shelley Emmerson, gestionnaire Accès à l'information et protection des renseignements personnels  Bob Hamilton, Sous-ministre délégué	2010/11/23	33
<b>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</b> Gérald Cossette, sous-ministre délégué  Roxanne Dubé, directrice générale Secrétariat des services intégrés  Monique McCulloch, directrice Direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels	2010/11/30	35



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n<sup>os</sup> 33, 35, 45 et 46](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Shawn Murphy, C.P., député

