

**Mémoire présenté par la Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ) au Sénat en regard du Projet de loi C-58 modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence.**

*Il est aisé d'expliquer pourquoi l'accès à l'information est essentiel à la démocratie.*

*La possibilité de voter de façon éclairée suppose un débat éclairé. Le Parlement et le pouvoir exécutif tirent leur pouvoir du peuple, lequel exerce ce pouvoir en votant pour ou contre tel ou tel candidat à l'occasion d'élections. Or, pour que les citoyens puissent participer et voter d'une manière efficace, ils doivent savoir et comprendre ce que fait le gouvernement. Les lois sont publiées. Mais sans information additionnelle, les citoyens ne peuvent pas savoir de quelle manière le pouvoir exécutif applique ces lois — ce que le gouvernement fait concrètement. Et s'ils ne le savent pas, un débat éclairé est alors impossible. Une gouvernance responsable et transparente requiert donc que les citoyens soient informés sur les actions du gouvernement.*

*Ce n'est pas seulement la possibilité de voter de manière responsable et efficace qui est tributaire de l'information — mais également la possibilité de réfréner efficacement l'action gouvernementale par l'entremise du pouvoir judiciaire. En effet, il est impossible pour les citoyens de contester des mesures gouvernementales illicites dont ils ne connaissent pas l'existence. Le contrôle constitutionnel et la révision judiciaire dépendent eux aussi de l'accès à l'information.*

*Enfin, l'information elle-même — ou la possibilité qu'elle soit mise au jour — a pour effet de limiter les risques d'abus de pouvoir. L'opinion publique et le débat public constituent un frein immédiat aux possibles abus de pouvoir de la part des autorités gouvernementales.*

*La nécessité de l'information est encore accrue par la tendance inévitable des gouvernements, et de ceux qui exercent des pouvoirs en leur nom, de ne dévoiler que les renseignements qu'ils jugent nécessaires. Historiquement, le secret despotique a toujours constitué la norme. La démocratie lui fait contrepoids. Mais, si on ne lui fait pas obstacle, cette tendance demeure toujours présente et elle sape inévitablement la démocratie.*

*Le bien-fondé de cette proposition a été reconnu par des hommes d'État et des intellectuels.*

Discours de la très honorable Beverley McLachlin, juge en chef de la Cour suprême du Canada, 5 mai 2009.

La Fédération professionnelle des journalistes du Québec regroupe plus de 1 800 journalistes, attachés à de grands groupes de presse ou indépendants, ce qui en fait la plus grande association de journalistes au Canada. La FPJQ présente ici plusieurs problématiques reliées à la Loi sur l'accès à l'information et fait des recommandations.

La FPJQ est très déçue de ce projet de loi édulcoré – pour reprendre l'expression de l'honorable sénateur André Pratte, lui-même ancien journaliste, dans sa présentation du 20 mars dernier – qui ne reflète en rien l'esprit des engagements pris par le Parti libéral du Canada et son chef M. Justin Trudeau, Premier ministre du Canada.

**Problématique** : les journalistes qui voudraient obtenir certains documents cruciaux qui témoignent de décisions gouvernementales, ne peuvent vérifier qu'ils ont bel et bien été produits, puisque rien dans ce projet de loi n'oblige le gouvernement et ses entités à les divulguer en amont. C'est ce qui fait que, bien souvent, on répond aux journalistes, à la suite de demandes d'accès, que ces documents n'existent pas.

**Recommandation** : Qu'une disposition explicite de la Loi soit introduite afin d'assurer la production et la conservation des documents gouvernementaux qui témoignent de décisions gouvernementales.

**Problématique** : Les journalistes qui obtiennent des documents reçoivent trop souvent des dossiers tellement caviardés qu'il n'y a plus rien à en tirer. De plus les responsables de l'accès à l'information mettent beaucoup trop de temps à fournir les dossier. Rien dans ce projet de loi ne renforce les sanctions contre le caviardage abusif, ni contre les délais déraisonnables.

**Précision** : En mai 2018, dans une entrevue, la Commissaire à l'information nouvellement nommée, Madame Caroline Mayrand, constatait, sans pouvoir l'expliquer, une augmentation du caviardage en lieu et place d'un traitement des demandes respectueux des dispositions de la Loi. Le message de transparence, disait-elle, « ne se rend pas jusqu'en bas de l'appareil gouvernemental ».

**Démonstration** : Selon des enquêtes récentes, à peine le quart des demandes sont divulguées dans leur intégralité. Une analyse du King's College portant sur 428 demandes d'accès, démontre qu'à peine un quart des demandes ont reçu une réponse en moins de 30 jours. Le tiers des requêtes demeuraient sans réponse à la fin de l'enquête, soit plus de quatre (4) mois.

**Recommandation** : Que des dispositions soient introduites dans la Loi afin de renforcer les sanctions contre les organismes fédéraux délinquants.

**Problématique** : Les ordonnances prévues dans le projet de loi pour donner plus de pouvoirs à la Commissaire à l'information ne sont pas exécutoires. Rien dans ce projet de loi, dans les faits, ne renforce ses pouvoirs, ce qui fait qu'elle n'aurait aucun recours devant des institutions qui ignoreraient ses avis. Selon ses dires même, elle n'a pas les pleins pouvoirs pour « aller devant la Cour fédérale pour faire respecter la loi. »

**Contexte historique** : il suffit de lire les rapports annuels des précédents Commissaires pour faire un constat désolant de l'accès à l'information au Canada; le pays a glissé de six places pour se retrouver au 55<sup>e</sup> rang au classement mondial de la liberté d'information.

**Recommandation** : Que les articles concernant les pouvoirs du Commissaire à l'information soient revus afin d'instaurer de véritables pouvoirs pour contrôler et sanctionner des organismes fédéraux fautifs, qui ne respectent ni l'esprit ni les dispositions de la Loi.

**Problématique** : L'article 6 de la Loi est modifié en donnant le pouvoir à une institution fédérale de rejeter une demande si elle ne contient pas le sujet précis sur lequel porte une demande, le type de document demandé ainsi que la période visée par la demande ou la date du document. Cette modification est abusive. Déjà, des groupes, Autochtones, chercheurs, historiens, ont fait des représentations. Le gouvernement a indiqué avoir l'intention de reculer.

**Recommandation** : Que cette modification au projet de loi soit retirée.

**Problématique** : L'article 6.1 (un nouvel article proposé) permet à un responsable d'une institution fédérale de ne pas donner suite à une demande, avant même de l'analyser, notamment si le document ne respecte pas les exigences de l'article 6, si – c'est l'alinéa c) – « elle implique un grand nombre de documents ou que la recherche de documents entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution ... même si le délai est prorogé » et – c'est l'alinéa d), « si la demande est vexatoire, entachée de mauvaise foi et constitue un « abus du droit de faire une demande de communication »

**Précision :** La loi québécoise sur l'accès aux documents des organismes publics a une disposition presque similaire en l'article 137.1. La FPJQ a fait des représentations pour que cet article soit abrogé, parce que les demandeurs d'accès sont soumis à un arbitraire sans contrôle des responsables de l'accès. Cet article a servi à rejeter du revers de la main, sans même un traitement préalable, des demandes pourtant légitimes à cause du caractère « répétitif ou abusif » de demandes. Au fédéral, qui aura la juridiction pour réviser une telle décision ? La Commissaire à l'information ? Poser la question c'est y répondre (voir notre précédente recommandation)

**Explication :** Ce serait trop facile et abusif pour des organismes délinquants notoires – il est à noter que l'on n'évoque ici que la mauvaise foi des demandeurs et non celle des organismes ! - de refuser des demandes d'accès sur cette base. Le corollaire de la production et de la conservation des documents (voir notre précédente recommandation) suppose que les organismes mettent en place les systèmes requis pour le repérage efficace des documents. Que les ressources soient au rendez-vous...cela assurerait la cohérence des promesses libérales.

**Recommandation :** Que l'article 6.1 soit retiré du projet de loi.

**Problématique :** L'article 23, ainsi que d'autres articles dans le projet de loi accordent nous semble-t-il une définition trop large du secret professionnel.

**Contexte historique :** Le secret professionnel doit être respecté, à condition qu'il soit invoqué de manière juste et équitable. Ici encore, l'expérience québécoise de nos membres est utile; es organismes ont une tendance à ajouter sur une liste de distribution de documents les noms d'avocats ou de notaires, ce qui leur permet de refuser la divulgation de ces documents en invoquant le secret professionnel. La Commission d'accès à l'information, qui rend les décisions de révision au Québec, a précisé que pour invoquer le secret professionnel, encore fallait-il qu'il y ait une relation avec un client; le simple fait d'inscrire le nom d'un avocat ou d'un notaire à une liste de distribution ne crée pas cette relation. Le secret professionnel n'est pas une notion fourre-tout de camouflage des documents.

**Recommandation :** Que l'article 23 et les articles corollaires soient précisés et balisés.

**Problématique :** Le projet de loi fait une place importante à la divulgation proactive de l'information. Cela permet parfois aux gouvernements qui en font la

promotion de s'abriter derrière des écrans de fumée fort efficaces. La divulgation proactive est le fait des organismes qui ont un agenda gouvernemental. Ils peuvent arbitrairement choisir les documents qui seront divulgués, de même que leur contenu. Ils peuvent retirer des colonnes d'information d'une banque de données. Ils peuvent retrancher des parties de documents, touchant à l'intégrité du document, à l'abri du regard. La reddition de compte devient extrêmement difficile. La FPJQ estime que la divulgation proactive de documents ne remplace pas un régime ouvert, transparent, avec le moins de restrictions possibles d'accès à l'information.

**Démonstration:** Des journalistes du Québec ont fait une demande d'accès à l'information afin d'obtenir l'avis du président du Secrétariat du Conseil du trésor sur les règles que devront suivre les institutions fédérales lorsqu'entrera en vigueur une obligation de divulguer des informations internes d'intérêt public. La note a été caviardée et on ne peut savoir comment s'orchestrera cette divulgation proactive. C'est le secret, le mystère le plus complet.

**Recommandation :** Qu'une disposition du projet de loi réitère avec force la prééminence d'un régime d'accès à l'information transparent avec le moins de restrictions.

**Problématique :** Rien dans le projet de loi ne fait une relecture des multiples restrictions à la divulgation d'information. Il semble n'y avoir eu aucun effort pour travailler ces dispositions et en modifier la teneur

**Recommandation :** Que les articles concernant les multiples restrictions à la loi fassent l'objet d'un travail de refonte.

La FPJQ recommande que ce projet de loi soit rejeté d'emblée, que le Secrétariat au Conseil du Trésor refasse ses devoirs et propose un nouveau projet de loi mieux aligné sur ses engagements.

Le gouvernement faire suite à la promesse faite il y a 3 ans aux citoyens canadiens.

La FPJQ espère avoir contribué au débat en tout respect.

## Sources :

Allocution de B. McLachlin : <https://www.scc-csc.ca/judges-juges/spe-dis/bm-2009-05-05-fra.aspx>

Allocution du sénateur André Pratte : <https://sencanada.ca/fr/discours/sen-pratte-loi-acces-information-loi-protection-renseignements-personnels/>

Engagements du Parti libéral du Canada : <https://www.liberal.ca/fr/realchange/acces-a-linformation/>

Entrevue Caroline Maynard : <https://www.journaldemontreal.com/2018/05/26/surprise-par-lampleur-du-probleme> +

Présentation devant le Sénat (17.10.2018) : [http://www.oic-ci.gc.ca/fra/discours-speeches-2018\\_5.aspx](http://www.oic-ci.gc.ca/fra/discours-speeches-2018_5.aspx) ainsi que les rapports 2016-2017 et 2017-2018 du Commissaire

Le Canada au 55<sup>e</sup> rang pour le droit à l'information : <http://journalmetro.com/actualites/national/1826657/le-canada-au-55e-rang-pour-le-droit-a-linformation/>

Les enquêtes : <http://www.rcinet.ca/fr/2017/09/28/loi-de-lacces-a-linformation-justin-trudeau-loin-de-livrer-promesse/>

Mystère autour d'un projet de transparence : <https://www.journaldemontreal.com/2018/10/13/mystere-autour-dun-projet-de-transparence>