

**Mémoire du
Syndicat canadien de la fonction publique
au
Comité permanent de l'accès à
l'information, de la protection des
renseignements personnels et de l'éthique**

***Projet de loi C-58 : Loi modifiant la Loi sur l'accès à
l'information, la Loi sur la protection des renseignements
personnels et d'autres lois en conséquence***

Octobre 2017

CUPE

www.scfp.ca

1375, boulevard Saint-Laurent
Ottawa (Ontario) K1G 0Z7
613-237-1590

Introduction

Le Syndicat canadien de la fonction publique trouve que les propositions du gouvernement contenues dans le projet de loi C-58 vont à l'encontre des principes généralement reconnus d'accès à l'information. Le programme de *Global Right to Information Rating* (Classification mondiale sur le droit à l'information) classe le Canada 49^e sur 111 pays, qui précise que « les échanciers laxistes du Canada, l'imposition de frais d'accès, le manque de primauté de l'intérêt public adéquate et les exemptions générales pour certaines instances politiques sont tous contraires aux normes internationales relatives au droit d'accès. L'approche archaïque du Canada à l'égard de l'accès à l'information est également le résultat d'un manque de volonté politique d'améliorer la situation¹ ».

Le projet de loi C-58 ne propose rien pour contester cette évaluation. Les modifications proposées renforceraient les obstacles pour obtenir un accès significatif à l'information qui est dans l'intérêt public. Qui plus est, les modifications proposées n'incluent pas les changements nécessaires à la *Loi* actuelle qui amélioreraient ses déficiences les plus flagrantes. **Le SCFP recommande que le projet de loi C-58 soit abandonné et que le gouvernement examine avec attention les lois actuelles afin de rétablir le leadership mondial du Canada en matière de transparence et de liberté d'information.**

Mystère entourant les ententes de partenariat public-privé et la privatisation

Le SCFP est plus particulièrement préoccupé que le régime actuel d'accès à l'information, et ses propositions de modifications, brouille l'information nécessaire pour que le public évalue l'intérêt et la viabilité de l'offre par le secteur privé de services publics et d'une infrastructure publique dans lesquels le gouvernement investit des fonds publics.

Le SCFP a longtemps lutté pour avoir accès à tous les détails des ententes de privatisation, particulièrement les ententes de partenariat public-privé qui sont justifiées d'utiliser un processus d'évaluation biaisé et secret. Les affirmations du secteur privé de « rapport qualité-prix » ne peuvent être prouvées puisque les détails importants sont masqués dans tout document rendu public.

Lorsque le SCFP et d'autres évaluateurs indépendants réussissent à avoir accès aux documents, les faits montrent de façon répétitive que la privatisation coûte plus cher. Une étude de la vérificatrice générale de l'Ontario effectuée au sujet de 74 PPP a conclu que les projets avaient coûté 8 milliards de dollars de plus que si le secteur public en avait été le prestataire, et qu'il « n'y avait pas de preuve empirique » pour justifier que l'on aille de l'avant avec les projets sous forme de PPP.

Au cours des derniers mois, le SCFP et ses homologues ont fait des demandes d'accès à l'information pour des dossiers associés à des projets d'infrastructure financés en partie avec des sommes importantes d'argent provenant de l'État, mais fonctionnant en partenariat avec une tierce partie privée. Dans les cas où les demandes n'ont pas été refusées, la portée des censures était si vaste qu'il était impossible d'effectuer une évaluation du projet ou une évaluation du processus avec lequel le projet a été réalisé. Dans le cas d'une demande à Infrastructure Canada pour des rapports et des analyses du projet de Réseau électrique métropolitain à Montréal, pour lequel le gouvernement a injecté 1,3 milliard de dollars de fonds publics, 99 % des dossiers recueillis étaient censurés².

¹ <http://www.rti-rating.org/> (en anglais seulement).

² Bergeron, Maxime. « Rentabilité du REM : Ottawa garde secrète une étude », *La Presse*, 6 octobre 2017.

Dans le cas du plan du gouvernement de liquider ses intérêts dans les aéroports canadiens au secteur privé (un plan connu sous le nom de *Project Eagle* [projet de l'aigle]), la Corporation de développement des investissements du Canada et le ministère des Finances ont refusé de rendre publique l'évaluation financière et même le coût du contrat avec Crédit Suisse pour l'entreprendre³. Dans le cas de la proposition de privatisation des ports canadiens, le ministère des Finances a refusé de divulguer la totalité du rapport préparé par Morgan Stanley sur l'évaluation de la proposition⁴. Cette pratique de « blanchiment de l'information » va à l'encontre de l'objectif d'une loi sur l'accès à l'information.

Le SCFP s'inquiète qu'en vertu du régime actuel d'accès à l'information, tout l'argent acheminé par la Banque de l'infrastructure du Canada sera entouré de secret. La loi qui crée la Banque comprend des interdictions beaucoup trop générales relativement à la divulgation et ajoute la Banque à l'article II de la *Loi sur l'accès à l'information*, limitant davantage son exposition aux exigences en matière d'accès. Les investisseurs privés de la Banque et la Banque elle-même seront protégés contre tout examen du public, ce qui est une pratique dangereuse. C'est inacceptable.

Un nouveau rapport du Columbia Institute fait état de l'unanimité parmi les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée canadiens et internationaux sur cette question. En résumé, « lorsque l'on empêche les citoyens de connaître les détails des activités du gouvernement, cela diminue la responsabilité du gouvernement et la démocratie elle-même⁵ ». Cette déclaration vaut également pour les sociétés privées qui offrent des services publics avec des fonds publics. Le rapport recommande que les « sociétés privées qui exercent des fonctions publiques importantes, offrent des services publics importants ou reçoivent un financement gouvernemental important pour assumer des fonctions publiques ou offrir des services publics devraient être assujetties à une loi sur l'accès à l'information⁶ », et le SCFP appuie cette recommandation.

Lignes directrices internationales

Le droit d'avoir accès à l'information dont jouissent les autorités publiques est reconnu internationalement comme étant un droit de la personne auquel on devrait donner force à l'échelle nationale par l'entremise d'une loi exhaustive. Ce droit est consacré dans l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, que le Canada soutient. La liberté d'information suppose que toute l'information détenue par les gouvernements et les institutions gouvernementales est publique, *ab initio* et peut être supprimée uniquement s'il y a une raison valable.

Selon ce cadre, la loi sur l'accès à l'information doit respecter certains principes :

- un maximum de transparence : le droit du public d'avoir accès à l'information doit primer sur les contraintes administratives et bureaucratiques, sur le secret d'intérêt public et, sauf dans les cas les plus extrêmes, sur les renseignements de nature exclusive et de tiers ;

³ <http://www.cbc.ca/news/politics/airports-pwc-credit-suisse-morneau-sale-equity-lease-c-d-howe-cdev-finance-canada-1.4210703> (en anglais seulement).

⁴ Demande d'accès à l'information n° A-2017-00228 (FIN).

⁵ *Canada Infrastructure Bank and the Public's Right to Know* (Banque de l'infrastructure du Canada et le droit de savoir du public) (en anglais seulement), p. 21. Columbia Institute, 2017.

⁶ Ibid.

- obligation de publier : le gouvernement doit s'assurer que l'information essentielle pour une évaluation franche du rendement de ses fiduciaires et de ses procédures est disponible ;
- promotion d'un gouvernement ouvert : les processus gouvernementaux, dont les délibérations des organismes gouvernementaux et l'information sur laquelle ces organismes se fient pour prendre des décisions, doivent être disponibles ;
- portée limitée des exceptions : les exemptions générales ne sont pas appropriées ; le gouvernement doit limiter le secret à un petit éventail d'exemptions d'accès où un préjudice réel et sérieux peut être démontré. Il n'est pas acceptable de refuser de divulguer des renseignements simplement parce qu'ils concernent l'intérêt d'un gouvernement ou d'une tierce partie ;
- processus pour faciliter l'accès : le processus en vertu duquel le public fait des demandes d'information doit être clair et simple à utiliser et uniforme parmi tous les ministères du gouvernement. Les coûts doivent être réduits au minimum. Les délais doivent être raisonnables et ils doivent être respectés.

Le projet de loi C-58 viole ces principes et représente un pas en arrière pour la liberté d'information au Canada. Nous ne sommes pas les seuls de cet avis. Le *Center for Law and Democracy* (Centre pour la loi et la démocratie), Médias d'Info Canada, Journalistes canadiens pour la liberté d'expression, le commissaire à l'information du Canada, des douzaines de groupes des Premières nations, des chercheurs-boursiers et des groupes syndicaux – entre autres – ont exprimé leur opposition. Nous nous joignons à eux pour exprimer nos préoccupations face aux articles mentionnés ci-dessous.

Modifications proposées

Modifications à l'article 6 de la *Loi sur l'accès à l'information*

À l'article 6, le gouvernement propose des modifications qui restreindront l'accès à l'information en accordant un pouvoir abusif au « responsable de l'institution fédérale ». Par exemple, en vertu de la modification proposée, le responsable de l'institution fédérale peut refuser d'agir sur la base d'une erreur administrative non intentionnelle de la part d'un demandeur, du manque de connaissance d'un demandeur au sujet des systèmes et du jargon du gouvernement ou de l'ampleur de la demande, ou encore parce que le responsable juge la demande vexatoire. Les définitions de « grand nombre » et de « vexatoire » sont imprécises, subjectives ou totalement inexistantes.

Modifications à l'article 7 de la *Loi sur l'accès à l'information*

La page concernant l'accès à l'information sur le site Web du Parti libéral précise qu'un gouvernement libéral « facilitera l'accès à l'information en éliminant tous les frais associés au processus, à l'exception des frais initiaux de 5 \$⁷. » Les propositions contenues actuellement dans le projet de loi C-58 n'éliminent pas les frais mais, en fait, élargissent la possibilité d'imposer des frais additionnels à la discrétion du « responsable de l'institution fédérale à qui la demande est faite ». Les dispositions continuent également de permettre que l'on exige un paiement par dépôt avant que le gouvernement permette l'accès à l'information. Les frais se veulent un obstacle pour faire des demandes et un obstacle

⁷ <https://www.liberal.ca/fr/realchange/acces-a-linformation/>, consulté le 25 octobre 2017.

pour avoir accès à l'information. Le gouvernement devrait respecter sa promesse d'éliminer tous les frais, à l'exception des frais initiaux nominaux de 5 \$.

Modifications recommandées

Articles 18 et 20 de la *Loi sur l'accès à l'information*

Les exceptions soulignées aux articles 18 et 20 relativement aux « secrets industriels » et aux « renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques » du gouvernement, des institutions gouvernementales et de tierces parties sont beaucoup trop vastes et ne sont pas conformes aux normes internationales relatives à l'accès à l'information. Un gouvernement transparent et responsable vise la communication maximale, mais, en application, les articles 18 et 20 entraînent la suppression de l'information vitale à ce principe. Il est inacceptable que l'information simplement liée aux intérêts susmentionnés soit dissimulée. Il doit plutôt y avoir une démonstration claire du préjudice réel découlant de la divulgation. Les articles 18 et 20 portent atteinte, en pratique, à l'intérêt public et devraient être modifiés.

Article 21 de la *Loi sur l'accès à l'information*

Cet article de la *Loi* soustrait les dossiers concernant les délibérations du gouvernement à l'accès public et, par conséquent, il enfreint le principe de gouvernement ouvert. Les Canadiens doivent pouvoir évaluer les processus utilisés par le gouvernement et les institutions gouvernementales pour prendre des décisions, ainsi que l'information sur laquelle ils comptent pour prendre ces décisions.

Article 69 de la *Loi sur l'accès à l'information*

Pour les mêmes raisons soulignées ci-dessus, les dossiers du bureau du premier ministre, du Conseil privé et du cabinet doivent être assujettis à la *Loi*. Les principes internationaux relatifs à l'accès à l'information exigent une communication maximale et le renversement des cultures du secret au sein du gouvernement. La page concernant l'accès à l'information sur le site Web du Parti libéral précise qu'un gouvernement libéral « veillera à ce que la *Loi* s'applique aux cabinets ministériels, y compris celui du premier ministre, ainsi qu'aux organismes publics qui assistent le Parlement et les tribunaux⁸ ». Le projet de loi C-58 ne respecte pas cette promesse. L'article 69 est une exclusion beaucoup trop vaste et devrait être modifié.

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) est le plus important syndicat au Canada, représentant 635 000 travailleurs. Nos membres offrent des services de première ligne dans les secteurs municipal, des soins de santé, des services sociaux, scolaire et universitaire, ainsi que de nombreux autres secteurs partout au pays.

RR/aa/sep491

⁸ <https://www.liberal.ca/fr/realchange/acces-a-linformation/>, consulté le 25 octobre 2017.