



First Session  
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Finance

*Chair:*

The Honourable DONALD H. OLIVER

---

Tuesday, February 15, 2005

---

**Issue No. 8**

**Ninth meeting on:**

Main Estimates 2004-05

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-huitième législature, 2004-2005

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Finances nationales

*Président :*

L'honorable DONALD H. OLIVER

---

Le mardi 15 février 2005

---

**Fascicule n° 8**

**Neuvième réunion concernant :**

Le Budget principal des dépenses 2004-2005

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Day	Stollery
Downe	Stratton
Ferretti Barth	

\*Ex Officio Members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES FINANCES NATIONALES

*Président* : L'honorable Donald H. Oliver

*Vice-président* : L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Day	Stollery
Downe	Stratton
Ferretti Barth	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, February 15, 2005  
(13)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:31 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Comeau, Day, Ferretti Barth, Harb, Murray, P.C., Oliver, Ringuette and Stollery (8).

*In attendance:* Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 20, 2004, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2005. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

**WITNESSES:**

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

The Honourable John Reid, P.C., Information Commissioner of Canada;

J.G.D. (Dan) Dupuis, Director General, Investigations and Reviews;

Ruth McEwan, Director General, Corporate Services.

The Chair made a statement.

Mr. Reid made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 11:02 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 15 février 2005  
(13)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Comeau, Day, Ferretti Barth, Harb, Murray, C.P., Oliver, Ringuette et Stollery (8).

*Également présent :* Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi, adopté par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004, le comité poursuit l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice prenant fin le 31 mars 2005. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Commissariat à l'information du Canada :*

L'honorable John Reid, C.P., commissaire à l'information du Canada;

J.G.D. (Dan) Dupuis, directeur général, Enquêtes et révisions;

Ruth McEwan, directrice générale, Services intégrés.

Le président fait une déclaration.

M. Reid fait une déclaration et, avec l'aide des autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 2, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Catherine Piccinin

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, February 15, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:31 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2005.

**Senator Donald H. Oliver** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I see a quorum. I would like to call this 12th meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I remind you that this committee's field of interest is government spending, either directly, through the estimates, or indirectly, through bills.

[*Translation*]

On Wednesday, October 20, 2004, our committee was authorized to study and report on the projected expenditures of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2005.

[*English*]

This week, we are continuing to hear from the officers of Parliament. The Chief Electoral Officer and the Commissioner of Official Languages were before our committee last week. The Auditor General has also appeared before us. We understand that other Senate committees may hear regularly from some officers regarding their mandate and the programs they deliver. However, this committee is interested in the dollars and cents. We are here to discuss the Main Estimates and how they allocate the funds.

This morning we are pleased to have with us Mr. John Reid, the Information Commissioner. Mr. Reid was elected to the House of Commons in 1965, where he served from 1965 to 1984, through six elections. He was also parliamentary secretary to the President of the Privy Council from 1972 to 1975 and Minister of Federal-Provincial Relations from 1978 to 1979.

[*Translation*]

On July 1, 1998, Mr. Reid began his seven-year term as Canada's Information Commissioner.

[*English*]

**Mr. John Reid, Information Commissioner of Canada:** Honourable senators, with me this morning are Mr. Dan Dupuis, Director General of Investigations and Reviews; and Ms. Ruth McEwan, Director General of Corporate Affairs.

This is the first time in the 22 years of the existence of the Office of the Information Commissioner that we have been invited before a Senate committee to talk about our financial situation, and we are grateful for this opportunity. Perhaps now it will be no longer necessary to say of our reports, as did my

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 15 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 31 pour étudier le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

**Le sénateur Donald H. Oliver** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Je déclare ouverte la douzième réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je rappelle aux honorables sénateurs que notre comité examine les questions de dépenses publiques, soit directement en étudiant le budget, soit indirectement en étudiant les projets de loi.

[*Français*]

Le mercredi 20 octobre 2004, notre comité a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

[*Traduction*]

Cette semaine, nous continuons à entendre des hauts fonctionnaires du Parlement. Nous avons déjà entendu le directeur général des élections et la Commissaire aux langues officielles. Nous avons également entendu la vérificatrice générale. Nous savons que certains hauts fonctionnaires comparaissent régulièrement devant d'autres comités du Sénat pour faire rapport de l'exécution de leur mandat ou de leurs programmes. Cependant, notre comité s'intéresse aux questions d'argent. Nous sommes ici pour étudier le Budget principal des dépenses et l'affectation des fonds.

Nous avons le plaisir de recevoir ce matin M. John Reid, commissaire à l'information. Il a été élu à la Chambre des communes à six occasions et y a siégé de 1965 à 1984. Il a également été le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé de 1972 à 1975, puis ministre des Relations fédérales-provinciales en 1978 et en 1979.

[*Français*]

Le 1<sup>er</sup> juillet 1998, M. Reid a commencé son terme de sept ans à titre de commissaire à l'information du Canada.

[*Traduction*]

**M. John Reid, commissaire à l'information du Canada :** Honorables sénateurs, je suis accompagné ce matin de M. Dan Dupuis, directeur général des Enquêtes et révisions, et de Mme Ruth McEwan, directrice générale des Services intégrés.

Au cours des 22 ans d'existence du Commissariat à l'information du Canada, c'est la première fois que nous sommes invités à parler de notre situation financière devant un comité sénatorial et nous vous en remercions. Ainsi, peut-être nous n'aurons plus à dire, comme mon prédécesseur, John Grace,

predecessor, John Grace, that for all the parliamentary attention they received we might as well have put them in a rocket and sent them to Mars. We are grateful for this opportunity and hope that it is the beginning of a new interest on the part of the Senate in the operations of the Office of the Information Commissioner.

What are our immediate challenges? First, I believe there is a need to modernize and strengthen the Access to Information Act. The Minister of Justice is preparing a bill in this regard and I urge all members and senators to watch out for a wolf in sheep's clothing, because when it come to the right of access, what a government sees as reform may appear to citizens as regression. My experience in talking to my colleagues in the provinces is that no government, no matter the political affiliation, finds it comfortable being subject to legally enforced openness. I fear that any government reform bill will weaken the rights of access requesters, weaken the oversight powers of information commissioners, add new justifications for secrecy and make the access process slower and more expensive for users.

You may count on me and my officials to assist you in your deliberations on a reform bill when they begin. I have already informed Parliament of my wish list for reform in the form of a special report tabled in 2002 in response to the government's internal task force report on access reform. Copies are available on request or on my website at [www.infocom.gc.ca](http://www.infocom.gc.ca).

I want to stay on the topic of the main subject of this meeting, which is the resources of my office. Unless my office is properly resourced I cannot ensure, on behalf of Parliament and the public, that the government will live up to its openness obligations. As it stands, our resources are entirely inadequate. Truth be told, we are in a financial crisis. In the last decade, resources have not kept pace with the workload.

With respect to the investigator group, the heart and soul of the office, the office has been unable to replace retiring or departing investigators and now has an investigator complement of 23, well below the number required to complete the forecast annual workload of received complaints. On top of this deficit there is a growing backlog of incomplete investigations that is now equivalent to a year's workload for the office. In other words, if I told my 23 investigators to do nothing but backlog investigations, it would take a year to complete, and we would not be able to touch what came in the front door.

With respect to our non-investigative group, the office has seriously depleted its capacity in the last 10 years in order to transfer resources to the investigative group. The office has

en parlant de nos rapports, que pour toute l'attention qu'ils attirent au Parlement, nous pourrions aussi bien les mettre dans une fusée et les envoyer sur la planète Mars! Nous vous sommes reconnaissants de l'occasion que vous nous donnez et nous espérons que cette audition est le début d'un intérêt nouveau de la part du Sénat pour les activités du Commissariat.

Quels défis aurons-nous à relever dans l'immédiat? En premier lieu, j'estime qu'il faut moderniser et renforcer la Loi sur l'accès à l'information. Le ministre de la Justice rédige actuellement un projet de loi à cet égard et je prie tous les députés et tous les sénateurs de demeurer à l'affût d'un loup qui pourrait se cacher dans la peau d'un agneau, car en matière de droit d'accès à l'information, ce qu'un gouvernement peut considérer comme étant une réforme peut sembler une régression aux yeux des citoyens. Je retiens de mes échanges avec mes collègues provinciaux qu'aucun gouvernement, quelle que soit son appartenance politique, ne se sent à l'aise lorsqu'une loi l'oblige à faire preuve de transparence. Je crains que tout projet de loi d'initiative ministérielle portant réforme n'affaiblisse les droits d'accès des demandeurs ainsi que les pouvoirs de surveillance des commissaires à l'information, n'ajoutent de nouvelles raisons de garder certaines informations secrètes et ne rendent le processus d'accès plus lent et plus coûteux pour les utilisateurs.

Vous pourrez compter sur mes fonctionnaires et moi, nous vous aiderons dans vos délibérations dès qu'elles commenceront. En ce qui me concerne, j'ai déjà fait connaître au Parlement les réformes que je souhaite sous la forme d'un rapport spécial, déposé en 2002, en réponse au Rapport du groupe interne d'étude du gouvernement sur la réforme de l'accès à l'information. Vous pouvez obtenir un exemplaire de mon rapport sur simple demande ou en vous rendant sur le site web du Commissariat, à [infocom.gc.ca](http://infocom.gc.ca).

Je m'en tiendrai à l'objet principal de cette rencontre, c'est-à-dire les ressources de mon Commissariat. À ce sujet, je tiens à souligner que sans les ressources appropriées, celui-ci ne peut vérifier, au nom du Parlement et du public, si le gouvernement respecte ses obligations en matière de transparence. Et à l'heure actuelle, nos ressources sont tout à fait insuffisantes. À vrai dire, nous vivons une crise financière. En effet, au cours des dix dernières années, les ressources n'ont pas augmenté au même rythme que la charge de travail.

En ce qui a trait au groupe des enquêteurs, cheville ouvrière du Commissariat, nous n'avons pas été en mesure de remplacer ceux qui ont pris leur retraite ou qui ont quitté leur poste, et son effectif ne compte plus que 23 enquêteurs, ce qui est nettement insuffisant pour traiter le nombre de plaintes que nous prévoyons recevoir annuellement. À cet écart, s'ajoute un arriéré d'enquêtes non terminées qui représente l'équivalent de la charge de travail annuelle du Commissariat. Autrement dit, si je demandais à mes 23 enquêteurs de ne traiter que l'arriéré, il leur faudrait une année pour le faire, et nous ne pourrions aucunement nous occuper des nouvelles plaintes qui seraient déposées.

En ce qui concerne le groupe des employés qui n'exercent pas de fonctions d'enquête, le Commissariat a sérieusement grevé sa capacité au cours des dix dernières années dans le but de

moved from two assistant commissioners to one deputy commissioner, from an executive director of operations and two directors of investigations to a director general of investigations and reviews and a director of operations, and from a director of legal services and a director of litigation services to a single director of legal services.

Therefore, on the management side, we have slimmed down dramatically over the last 10 years. All resources saved have been pumped into building up the investigatory body. As well, we have had to entirely give up our public affairs, research, education and internal training capacity in order to put resources toward an increasing workload of investigations.

Despite repeated efforts to convince Treasury Board to properly fund the full range of the commissioner's mandate, including several exhaustive reviews by independent consultants jointly with the Treasury Board Secretariat, only emergency and partial funding has been forthcoming. The resource crisis was a matter of discussion with the parliamentary Committee on Government Operations and Estimates and the parliamentary Committee on Access to Information, Privacy and Ethics during the Information Commissioner's appearances last year. Some members asked whether the inadequacy of resources may be the government's way of weakening the commissioner's ability to investigate and expose cases of improper government secrecy. They also wondered if the government is using its authority to grant and withhold resources to undermine the commissioner's effectiveness and independence.

I did not then, nor do I now, consider it necessary to impute bad faith to make the point that there is a real problem of inadequate funding for the commissioner, and the result is a weakened ability to do the job Parliament has asked the Information Commissioner to do.

I want to add that this is a problem that is not necessarily unique to the Information Commissioner. I think there is a real problem with the way in which parliamentary officers are funded.

It is a difficult proposition, I believe, for the government itself to deal with this sort of hybrid organization that is, in a sense, part of the civil service and yet has no reporting responsibilities to the civil service. There has to be a considerable amount of thinking about how these offices are to be financed in the future.

No one likes to be investigated. It is difficult for the institution being investigated to provide additional funds for those investigations to go forward. I think that is a very human response.

transférer des ressources au sein du groupe des enquêteurs. Ainsi, la direction du Commissariat est passée de deux commissaires adjoints à un; d'un directeur général des Opérations et de deux directeurs des Enquêtes à un directeur général des Enquêtes et révisions et à un directeur des Opérations; et d'un directeur des Services juridiques et d'un directeur des Services du contentieux à un directeur des Services juridiques qui exerce toutes ces fonctions.

Nous avons donc réduit de façon radicale notre personnel de direction au cours des dix dernières années. Toutes les ressources économisées ont servi à accroître notre capacité d'enquête. De plus, le Commissariat a dû renoncer à ses effectifs chargés des affaires publiques, de la recherche, de l'éducation et de la formation pour consacrer des ressources au nombre croissant d'enquêtes.

Malgré nos efforts répétés, y compris plusieurs examens exhaustifs par des experts-conseils indépendants menés conjointement avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, efforts visant à convaincre le Conseil du Trésor d'accorder un financement suffisant à tout l'éventail des fonctions entrant dans le mandat du Commissariat, nous n'avons reçu que des fonds d'urgence et un financement partiel. Ce manque flagrant de ressources a fait l'objet de discussions au sein du Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires et du Comité de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes lors de la comparution du commissaire à l'information, l'année dernière. D'ailleurs, à cette occasion, certains députés ont demandé si cette insuffisance de ressources ne constituait pas le moyen qu'a trouvé le gouvernement pour affaiblir la capacité du Commissaire à dénoncer les cas de refus de communication du gouvernement et à faire enquête à ce sujet; et si le gouvernement n'utilisait pas son pouvoir d'accorder ou de refuser des ressources pour miner l'efficacité et l'indépendance du Commissaire.

Je ne trouve pas plus utile maintenant qu'à l'époque de parler de mauvaise foi pour faire comprendre que le problème de sous-financement est bien réel pour le commissaire et a pour résultat concret un affaiblissement de sa capacité à s'acquitter de la tâche que lui confie le Parlement.

J'ajoute que ce problème n'est pas nécessairement propre au Commissariat à l'information. À mon avis, tous les agents du Parlement éprouvent un réel problème de financement.

Il est difficile pour le gouvernement, selon moi, de traiter avec une organisation hybride de cette sorte qui, en un sens, fait partie de la fonction publique mais n'a pas de comptes à rendre à celle-ci. Il faut repenser très sérieusement la façon de financer de tels organismes dans l'avenir.

Personne n'aime faire l'objet d'une enquête. Il est difficile à l'institution visée de fournir des fonds additionnels pour faciliter de telles enquêtes. Il s'agit là d'une réaction parfaitement humaine.

**The Chairman:** We had that discussion with Sheila Fraser, who talked about a blue-ribbon committee. Minister Alcock talked about a blue-ribbon committee that might be one of the solutions to the problem. We are still waiting to hear back from Minister Alcock on that.

**Mr. Reid:** I will return to my little history here and then I would like to talk about that. That is an interesting concept.

In the fall of last year, I went back to Treasury Board to ask for more funds. The magnitude of increase to base funding in my office, according to the studies that we had done two and four years ago with Treasury Board, amounts to approximately \$2 million, which is a 30-per-cent increase. The result was that no base increase in funding was approved, but I did get a small amount of short-term funding, approximately \$400,000, which leaves us just barely able to balance the books in the coming year. It leaves us no better off in addressing our workload, nor does it leave us any better off in addressing our backlog burdens.

We need to take a new approach. The approach that I particularly like is the one taken by the House of Commons to the funding of the new Ethics Commissioner. As you know, the Ethics Commissioner now proposes a budget to the Speaker of the House of Commons. Once the Speaker is satisfied, perhaps after a review by the Board of Internal Economy, the budget will be forwarded to Treasury Board and will, without change or reduction, be included in the government spending estimates and the funding made available to the Ethics Commissioner.

It is interesting that the Information Commissioner does not have anybody on the Treasury Board to speak for him. Almost everybody else but parliamentary agents have somebody on the Treasury Board who has a responsibility to stand up for that estimate going through. The parliamentary officers have nobody.

In this case, the Speaker has the responsibility to speak up to Treasury Board for the Ethics Commissioner. If we continue to go through the Treasury Board process, we need to ensure that there is somebody to speak up for us and do the necessary negotiations. As it is, we have no ability to penetrate the inside once we have spoken to our analysts at the lower levels of the Treasury Board hierarchy.

In closing, I wish to remind honourable senators that the Access to Information Act delivers a tremendous bang for the buck. The entire system, including departmental processing mechanisms and the Information Commissioner's office, costs less than \$1 per Canadian per year.

I ask the committee to make it a priority to nurture and protect this vital tool for fostering accountability in government.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Reid, for that. I know there will be many questions flowing from your opening remarks.

**Le président :** Nous avons discuté de cette question avec Sheila Fraser, qui a parlé d'un comité de spécialistes. Le ministre Alcock a dit qu'un tel comité pourrait être l'une des solutions à ce problème. Nous attendons que le ministre Alcock nous revienne à ce sujet.

**M. Reid :** Je reviens à mon propos, puis j'aimerais aborder cette hypothèse, qui me semble intéressante.

L'automne dernier, nous avons déposé devant le Conseil du Trésor une demande de fonds supplémentaires. Il nous faut approximativement deux millions de dollars de plus pour le financement de nos activités de base, ce qui représente une augmentation d'environ 30 p. 100 de notre budget. Résultat : aucune augmentation de notre financement de base n'a été approuvée, mais nous avons obtenu une petite somme, environ 400 000 \$, comme financement à court terme, ce qui nous permettra tout juste d'équilibrer nos comptes pour l'exercice qui vient. Nous ne sommes pas davantage en mesure de nous acquitter de notre charge de travail ni de notre arriéré d'enquêtes.

Nous devons trouver de nouveaux mécanismes de financement. L'approche adoptée par le Parlement à l'égard du financement du Commissaire à l'éthique me semble particulièrement intéressante. Comme vous le savez sans doute, en vertu de cette approche, le Commissaire à l'éthique propose un budget au Président de la Chambre des communes. Une fois que le Président l'a approuvé (probablement après un examen du Bureau de régie interne), le budget est transmis au Conseil du Trésor qui l'inclut tel quel dans les prévisions des dépenses gouvernementales. Après quoi, les fonds sont remis au Commissaire.

Il est intéressant de constater que le Commissaire à l'information n'a personne au Conseil du Trésor qui parle en son nom. Il n'y a à peu près que les agents du Parlement qui n'ont personne au Conseil du Trésor pour veiller à ce que leur budget soit adopté.

Le Président de la Chambre des communes se fait le porte-parole du commissaire à l'éthique auprès du Conseil du Trésor. Si nous devons continuer à passer par le Conseil du Trésor, nous avons besoin de quelqu'un qui parle en notre nom et qui procède aux négociations nécessaires. Dans la situation actuelle, nous sommes dans l'impossibilité de pousser nos démarches plus avant, une fois que nous nous sommes adressés aux analystes qui s'occupent de nous aux niveaux inférieurs dans la hiérarchie du Conseil du Trésor.

En conclusion, je vous rappelle, honorables sénateurs, que la Loi sur l'accès à l'information produit des résultats spectaculaires compte tenu de ce qu'il en coûte pour l'appliquer. L'ensemble du système, y compris les mécanismes de traitement au sein du ministère et le Commissariat à l'information, coûte à chaque Canadien moins de un dollar par année.

Je prie le comité de considérer comme une priorité de soutenir et de protéger cet instrument essentiel qui favorise la reddition de comptes par le gouvernement.

**Le président :** Merci beaucoup monsieur Reid. Je sais que de nombreuses questions vous seront posées à la suite de vos premiers propos.

Is it correct that when you need more money to do your job, the only route you have is to go yourself directly to the Treasury Board?

**Mr. Reid:** That is correct. There is nobody else I can turn to.

**The Chairman:** What was the reason they agreed to give you \$400,000? What was the rationale behind that?

**Mr. Reid:** We did not get an explanation. What we got was a phone call and a letter saying, "This is what you are getting."

There were originally some conditions imposed on the money. I did write to complain to the President of the Privy Council. When the final decision came out, we were given money that went into our general vote so that we will be able to use it for best purposes. I am grateful for that change.

**Senator Comeau:** As I was listening to your testimony, one of the things that bothered me is when you said your investigation staff did not have time for such things as research and training. In my view, that is extremely worrying. That means that these people do not have time to reflect carefully on the impact of their investigations. The lack of training means that they are not keeping up with the times.

If a particularly important case were to appear before your office and there was not enough time to reflect on the results of the investigation, those results might be posted or made public, or it could lead to improper reflection on the investigation.

Am I oversimplifying? Could that be possible, given the state of your budget?

**Mr. Reid:** We do provide a lot of internal mentoring. Our legal firm does give courses on decisions made by the courts. We work hard at ensuring that our manuals are continually updated. We do try to provide a significant amount of informal training and we do occasionally provide an internal course.

At one time, when I came in, for example, we had the money to pay for outside courses. We used to buy a course from the University of Windsor called "Getting from No to Yes." We cannot do that any longer. We now try to do what we can with these materials ourselves because there is no way we can go outside for it.

**Senator Comeau:** Where I am going with this is that we live in troubled times, given what is happening throughout the world. We want to be absolutely sure that we do not provide information that might be detrimental to Canada. On the other hand, we have to be able to know what government is doing. Government cannot operate in a cloud of secrecy. Your office has taken on an even greater importance, as have those officers who try to protect people's privacy; the Privacy Commissioner on the one hand and your office on the other.

Est-il exact que, lorsque vous avez besoin de nouveaux fonds pour effectuer votre travail, vous n'avez d'autre choix que de vous adresser directement au Conseil du Trésor?

**M. Reid :** C'est exact. Il n'y a personne d'autre à qui je peux m'adresser.

**Le président :** Pour quelle raison a-t-on consenti à vous accorder 400 000 \$? Comment l'a-t-on justifié?

**M. Reid :** Nous n'avons eu aucune explication. Nous avons reçu un appel téléphonique et une lettre nous disant « Voilà ce qu'on vous accorde. »

À l'origine, ce financement a fait l'objet de certaines conditions. J'ai écrit au président du Conseil privé pour m'en plaindre. La décision finale a été d'ajouter ce financement à l'ensemble de nos crédits de sorte que nous puissions en faire le meilleur usage possible. J'en suis reconnaissant.

**Le sénateur Comeau :** Dans votre témoignage, l'une des choses qui m'ont renversé a été de vous entendre dire que vos enquêteurs n'avaient pas de temps à consacrer à la recherche et à la formation. À mon avis, c'est extrêmement préoccupant. Cela signifie qu'ils n'ont pas le temps de bien réfléchir aux conséquences de leurs enquêtes. Leur manque de formation signifie qu'ils ne se tiennent pas à jour.

Si le Commissariat était saisi d'un cas particulièrement important et s'il ne disposait pas du temps nécessaire pour réfléchir aux conséquences de son enquête, ces dernières pourraient être consignées ou rendues publiques, ou pourraient mal rendre compte de l'enquête.

Est-ce que je simplifie à outrance? Cela peut-il se produire, compte tenu de votre budget?

**M. Reid :** À l'interne, nous recourons beaucoup à la formule du mentorat. Notre cabinet d'avocats nous conseille en ce qui concerne les mesures à adopter à la suite de décisions rendues par des tribunaux. Nous faisons de grands efforts pour tenir nos manuels à jour. Nous nous efforçons de fournir beaucoup de formation sur le tas et il nous arrive de donner un cours à l'interne.

À une époque, notamment à mon arrivée, nous avions assez d'argent pour payer des cours à l'extérieur. Nous assumions habituellement les frais d'un cours donné à l'Université de Windsor intitulé « Transformer un non en oui ». Nous ne sommes plus en mesure de payer ce cours. Nous faisons de notre mieux avec la documentation dont nous disposons, car il nous est impossible de nous procurer de tels cours à l'extérieur.

**Le sénateur Comeau :** Voici ce que j'ai en tête. Nous vivons des temps troubles, si l'on considère ce qui se passe dans le monde. Nous voulons être absolument sûrs de ne pas fournir d'information susceptible de nuire au Canada. En revanche, nous devons être en mesure de savoir ce que fait le gouvernement. Celui-ci ne peut pas imprimer à ses activités le sceau du secret. Votre Commissariat a acquis de l'importance, tout comme ceux des agents ayant pour fonction de protéger la vie privée des gens; il y a d'une part le Commissariat à la protection de la vie privée et, d'autre part, votre Commissariat.



If we do not have proper funding for parliamentary officers such as you, we might be in a situation where we could aid those people who could cause problems to our state. We are not at that stage yet, are we?

**Mr. Reid:** We pay a significant amount of attention to that. The system that we now use is an internal one, but it uses up scarce resources to do that.

We are very conscious of the difficulties that you have outlined, and under our training program for new investigators, it takes about three years before we feel they are fully confident to fly on their own, without being closely supervised.

**Senator Comeau:** As your budgets dwindle and the need for funding increases —

**Mr. Reid:** It puts increased pressure on the system. For example, a new investigator has joined us as of yesterday. That means that he is now on a three-year program that will have to be supervised by management, and he has been assigned a number of mentors from the existing senior investigatory staff to ensure that the work he does meets our standards. It is a long process.

Our dilemma is that in the Government of Canada, there is no place from which you can hire people who are trained as investigators under the Access to Information Act. Even if we bring somebody in who has some knowledge, say somebody who works in one of the government ATIP offices, we still have to go through the entire training processes to ensure that the quality is there. Partially to ensure that quality, my director general reads all their work and supervises them all, the deputy commissioner reads all their work and I sign every letter going out of the office. That is our basic attempt at quality control.

**Senator Comeau:** My understanding is that there are 14 reasons for which a government can issue a secrecy order. Without going through the full list, what would be the most important of those? I can probably get the full list from the website.

**Mr. Reid:** There are actually 13, and one exclusion. The exclusion is all documents that are part of cabinet deliberations. All cabinet documents are excluded.

The rest deal with, as you might expect, security measures, police records. They deal with privacy records, communications to ministers, internal debates among civil servants, in certain cases, and a range of items like that. They are the exceptions that you would expect.

**Senator Comeau:** One last area of questioning: My understanding is that the Crown corporations are not under your jurisdiction, so that they can say no if a request goes through.

Si nous ne finançons pas adéquatement les agents du Parlement tels que vous, nous pourrions faciliter la tâche de ceux qui pourraient porter atteinte à notre État. Nous ne sommes pas déjà dans une telle situation, n'est-ce pas?

**M. Reid :** Nous y veillons avec grand soin par des moyens internes qui mobilisent peu de ressources.

Nous sommes parfaitement conscients des préoccupations dont vous faites part et, en vertu de notre programme de formation pour les nouveaux enquêteurs, il faut environ trois ans avant que nous soyons persuadés que ces derniers sont entièrement confiants de pouvoir voler de leurs propres ailes, sans surveillance étroite.

**Le sénateur Comeau :** Étant donné que votre budget diminue et que vos besoins financiers augmentent...

**M. Reid :** Cela met de plus en plus de pression sur le système. À titre d'exemple, un nouvel enquêteur s'est joint à nous hier. Cela signifie qu'il s'inscrit à un programme de trois ans qui devra être supervisé par la direction et qu'on lui a affecté un certain nombre de mentors parmi nos enquêteurs d'expérience, qui vont veiller à ce que son travail réponde à nos normes. C'est un long processus.

Nous faisons face au dilemme suivant. Nous ne pouvons embaucher, où que ce soit au gouvernement du Canada, une personne formée à faire des enquêtes en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Même si nous embauchons quelqu'un qui possède en partie cette compétence, mettons un agent de l'AIPRP, celui-ci doit quand même suivre l'ensemble du processus de formation si nous voulons nous assurer de la qualité de son travail. En partie pour effectuer ce contrôle de la qualité, mon directeur général lit tous les résultats des travaux des nouveaux enquêteurs et supervise ceux-ci, le commissaire adjoint lit également les résultats de leurs travaux et je signe chacune des lettres envoyées par le Commissariat. Il s'agit là de notre contrôle de la qualité courant.

**Le sénateur Comeau :** À ma connaissance, le gouvernement peut invoquer 14 motifs différents pour interdire la divulgation d'une information. À défaut de nous en dresser la liste, pouvez-vous nous indiquer le plus important d'entre eux? Je pourrai sans doute prendre connaissance de la liste à votre site Internet.

**M. Reid :** En fait, il y a 13 motifs et une exclusion. Celle-ci vise tous les documents faisant partie des délibérations du Cabinet. Tous les documents du Cabinet sont exclus.

Comme vous pouvez vous y attendre, les autres informations concernent des mesures de sécurité et des dossiers de police. Elles ont trait à des dossiers sur la vie privée, à des communications destinées à des ministres, à des débats entre fonctionnaires dans certains cas, et à un éventail de documents de ce genre. Il s'agit d'exceptions auxquelles vous vous attendriez.

**Le sénateur Comeau :** Un dernier sujet au sujet duquel j'aimerais vous interroger. Que je sache, les sociétés d'État échappent à votre juridiction, de telle sorte qu'elles peuvent refuser de répondre à une demande qui leur est faite.

**Mr. Reid:** A few Crown corporations are. There are some 18 that are not covered by the Access to Information Act. The President of the Treasury Board and the Minister of Justice are supposed to be looking at bringing the Crown corporations into the system. In my last annual report, I listed the kind of criteria that the government should look at in bringing in Crown corporations and what exceptions to the act might be necessary in some cases. One example that comes to mind quickly is the journalistic exception under the CBC.

**Senator Comeau:** I do not know if you are aware of it, but we have been looking over the past number of weeks at foundations that have been created either by acts of Parliament or under some other instruments. My understanding is that they are not under your responsibility.

**Mr. Reid:** That is correct, they are excluded.

**Senator Comeau:** Given the subject of a few minutes ago, regarding budgets, I did want to ask — and I imagine the budget question will probably play into this — should not these foundations be under your purview, given that this is public money and parliamentarians do have to respond to taxpayers? Part of your responsibility is to ensure that taxpayers are aware of what is going on. Should these foundations not be under your purview?

**Mr. Reid:** My view is that wherever government money goes, the taxpayer has a right to know how that money is being expended.

**Senator Harb:** Mr. Reid, you have made a compelling case for changing the present structure. As the chair so ably said, you are not the first. The Auditor General appeared before the committee and made the same case. It is my hope that this committee will look favourably on making some recommendation to the government to change the way we fund officers of Parliament. Your argument is that since are you an officer of Parliament, it should be Parliament that approves funding.

Looking at best practices internationally, are there other democracies with information commissioners whose models you think are inspiring, that we should as parliamentarians learn from, and of which, therefore, the government should take note?

Second, the balance between access to information and privacy is a debate that is worthwhile entering into. At what point will one say that this is the right of the public to know versus this is the right of the other party to privacy?

There is a protocol between your office and that of the Privacy Commissioner. From time to time, you meet and say that “Notwithstanding information that comes from government as a result of the Information Act, we at the Office of the Information Commissioner feel it would infringe on the privacy of individuals. Therefore, we would want to have your input as Privacy Commissioner on whether or not that information should go out.”

**M. Reid :** C'est le cas de quelques sociétés d'État. Dix-huit d'entre elles ne sont pas visées par la Loi sur l'accès à l'information. Le président du Conseil du Trésor et le ministre de la Justice sont censés étudier la possibilité que les sociétés d'État soient visées par le régime législatif. Dans mon dernier rapport annuel, j'ai énuméré le genre de critères selon lesquels le gouvernement devrait envisager de le faire, de même que les exceptions que pourrait prévoir la loi pour certains cas. Un exemple qui vient spontanément à l'esprit concerne les journalistes relevant de la SRC.

**Le sénateur Comeau :** J'ignore si vous êtes au courant, mais, au cours des dernières semaines, nous nous sommes penchés sur les fondations créées en vertu d'une loi ou d'autres instruments législatifs. Que je sache, elles ne sont pas soumises à votre juridiction.

**M. Reid :** C'est exact, elles sont exclues.

**Le sénateur Comeau :** Étant donné ce que nous avons évoqué il y a quelques minutes au sujet des budgets, je voulais vous poser la question suivante — et j'imagine que le budget aura probablement quelque chose à voir là-dedans —, ces fondations ne devraient-elles pas être de votre compétence puisqu'il s'agit de fonds publics et que les parlementaires doivent rendre des comptes aux contribuables? Il entre dans vos fonctions de veiller à ce que les contribuables sachent ce qui se passe. Votre compétence ne devrait-elle pas s'étendre à ces fondations?

**M. Reid :** À mon avis, chaque fois que des fonds publics sont engagés, les contribuables ont le droit de savoir comment ils sont dépensés.

**Le sénateur Harb :** Monsieur Reid, vous avez amplement justifié que l'on modifie la structure actuelle. Comme l'a dit si justement le président, vous n'êtes pas le premier à le faire. Lors de sa comparution devant le comité, la vérificatrice générale a fait la même démonstration. J'espère que le comité recommandera au gouvernement de modifier le mode de financement des agents de Parlement. Selon vous, puisque vous êtes un agent du Parlement, c'est celui-ci qui devrait approuver votre financement.

Si l'on recherchait à l'étranger les meilleures pratiques en vigueur, y a-t-il d'autres démocraties dotées d'un commissaire à l'information susceptible de servir de modèle, de nous apprendre quelque chose à nous, parlementaires, et, par conséquent, au sujet duquel le gouvernement devrait se renseigner?

En deuxième lieu, l'équilibre entre l'accès à l'information et la protection de la vie privée mérite certainement un débat. Où tracer la ligne entre le droit du public à être informé et le droit de l'autre partie à sa vie privée?

Il existe un protocole entre votre Commissariat et le Commissariat à la protection de la vie privée. De temps à autre, vous vous rencontrez pour lui demander ainsi son avis. « Bien que la Loi sur l'accès à l'information nous permette de prendre connaissance de telle information détenue par le gouvernement, le Commissariat à l'information estime que sa divulgation porterait atteinte à la vie privée de certaines personnes. Par conséquent, nous aimerions que le Commissaire à la protection de la vie privée nous dise si, à son avis, cette information devrait être divulguée. »

I have heard some rumbling inside and outside government that at times we classify some documents that do not need to be classified as secret or protected because we do not want you to know. Is there some talk about returning to the formula that my colleague mentioned, in terms of these are the 13 or 14 different scenarios under which a document could be classified, otherwise, it is a right of the public to know?

My final question is if your proposal is to go ahead and the House of Commons adopts your idea, is there any thought about possibly introducing some kind of cost recovery? For example, if our chairman applied because he wanted access to information and he is able to pay, should there be a cost-recovery mechanism in place based on ability to pay and whereby you would have a source of revenue? You may already have that, I do not know. If you do not, is it within your jurisdiction to introduce such a mechanism if an institution, organization, media outlet or whatever made an application that could cost your office as well as the government a substantial amount of money? Could you say, "Look, the \$5 is great, but there are some other cost implications here and we would want you as an applicant to pay most of it, part of it or all of it"?

**Mr. Reid:** There are many questions there. Let me take them in order.

First, on the question of conflict between the Privacy Act and the Access to Information Act, the Supreme Court has ruled in a number of cases that differences are to be minimized because, from their point of view, the two acts are the same. Therefore, any apparent disagreement is to be resolved in such a way as to do the least harm to both. That is the legal principle.

Second, the Access to Information Act and the Privacy Act split the responsibility on questions of privacy in the following ways: The Information Commissioner has the responsibility for questions of privacy that abut access. When a request comes into the Office of the Information Commissioner, a decision is being made and there is a privacy concern, we will deal with it. Likewise, the Privacy Commissioner deals with your rights of access to your private information. When the Privacy Commissioner runs into a conflict between access and privacy in that field, it will be dealt with by the Privacy Commissioner. There is no exchange at all. We are self-contained in our legislation.

I have argued that the pattern in Canada, and in most jurisdictions, should be a unified office of access and privacy. When you come right down to it, there is not much conflict between access and privacy. If there is, it tends to be because the legislation is not properly drafted. Our legislation is well drafted from that point of view. I published a paper on our website — and circulated it to government officers — stating that the two offices should be united at some point. I did that when there was a

De sources gouvernementales aussi bien qu'extérieures, j'ai entendu des gens mécontents affirmer que nous classons parfois certains documents comme étant secrets ou protégés même s'ils n'ont pas besoin de l'être, simplement parce que nous ne nous donnons pas le mal d'établir si c'est nécessaire. Est-il envisagé de revenir à la formule mentionnée par mon collègue, à savoir 13 ou 14 raisons pour lesquelles un document pourrait être classé « secret », dans tous les autres cas le public ayant le droit d'en prendre connaissance?

Une dernière question, si votre proposition est retenue et si la Chambre des communes endosse votre idée, avez-vous songé à l'hypothèse d'un recouvrement quelconque des coûts? Par exemple, si notre président demande l'accès à une information et s'il a les moyens de payer, devriez-vous être doté d'un mécanisme de recouvrement des coûts en fonction de la capacité de payer du demandeur, ce qui vous procurait une source de revenu? Peut-être disposez-vous déjà d'un tel mécanisme, je l'ignore. Si tel n'est pas le cas, êtes-vous autorisé à mettre en place un tel mécanisme si une institution, une organisation, certains médias ou quiconque vous fait une demande susceptible de coûter cher au Commissariat ou au gouvernement? Êtes-vous en mesure de dire: « Écoutez, le droit de 5 \$, c'est très bien, mais votre demande occasionne d'autres frais et nous aimerions que vous en assumiez une certaine partie, la plus grande partie ou la totalité »?

**M. Reid :** Cela soulève plusieurs questions. Permettez-moi d'y répondre dans l'ordre.

Premièrement, pour ce qui est d'un conflit entre la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur l'accès à l'information, la Cour suprême a jugé, à l'occasion d'un certain nombre d'affaires, qu'il fallait minimiser les divergences auxquelles leur application donnait lieu parce que, de son avis, les deux lois poursuivent le même but? Par conséquent, toute divergence apparente doit être résolue de manière à respecter le plus possible les deux lois. Voilà le principe juridique.

Deuxièmement, ces deux lois prévoient un partage de la responsabilité de protection des renseignements personnels. Le commissaire à l'information a autorité pour les questions de protection de la vie privée qui touchent à l'accès à l'information. Lorsque le Commissariat à l'information reçoit une demande, il prend une décision et, si une question de protection de la vie privée se pose, il s'en charge. À l'inverse, le commissaire à la protection de la vie privée s'occupe du droit d'accès à des renseignements personnels. S'il constate que le droit d'accès à l'information et le droit à la protection de la vie privée sont en conflit dans une certaine situation, il s'en charge. Les deux commissaires ne se consultent pas. Chacun applique de façon indépendante la loi qui le concerne.

Je soutiens que, au Canada et dans la plupart des juridictions, le même commissariat devrait se charger de l'accès à l'information et à la protection de la vie privée. Quand on y réfléchit bien, il n'y a pas beaucoup de conflits entre le droit d'accès à l'information et le droit à la protection des renseignements personnels. S'ils s'opposent, c'est le plus souvent parce que les lois sont mal rédigées. À ce chapitre, nos lois sont bien rédigées. J'ai publié sur notre site Internet un document — et je l'ai fait parvenir aux

vacancy in the Office of the Privacy Commissioner, and that advice was not accepted by the government. However, that is my view and the paper is available on request or on my website.

The question of classification of documents is not the problem is used to be. Prior to the Access to Information Act, it used to be that if a document was marked “secret,” “confidential,” “for your eyes only” or “eat after reading,” that was it, you could not have it. Under the Access to Information Act, you have to cut out of a classified document that information that is not secret. In many cases, it will be background information or a series of other things that can come out. The information that is secret will remain so. That is why when people receive information through the Access to Information Act they will find lines and paragraphs blanked out. That is the information that is classified and does not come out. The problem that you mentioned, senator, has been solved in that way.

Lastly, on the question of funding, my idea was that it would be the Speakers of the House of Commons and the Senate who would make the presentation or move the matter on to the Treasury Board Secretariat.

The reason for that is it is my responsibility to report to Parliament, not to the House of Commons only, not to the Senate only, but to Parliament. That implies both Houses, so both Houses would take on the responsibility of looking at the funding requests I make, making some decisions as to whether they were appropriate or not, and then forwarding them to the Treasury Board Secretariat, or whatever mechanism is worked out.

**The Chairman:** In the case of the Senate, our Speaker is not elected but is appointed by and reports to the Prime Minister. If our Speaker were elected it would probably have more credence than the present system, because since our Speaker is appointed by the Prime Minister, the Prime Minister has some say in what that Speaker does.

**Mr. Reid:** I understand that; however, I believe that there has to be an appropriate mechanism and I have to believe that the Speaker of the Senate will fulfil his responsibilities in an appropriate way. I am sure one appropriate way for this to occur would be for the Speakers to refer this material either to the Internal Economy Committee or a public committee, which I would prefer, for discussion before a decision is made. I think a decision affecting parliamentary officers should come from Parliament.

**Senator Comeau:** It might not be viewed very positively by many in the Senate were it to be the Speaker, given that, as Senator Oliver said, he reports to the Prime Minister. A possible way out of this might be to ask that the Chair of the Internal Economy Committee, who is an officer of parliamentarians in the Senate, undertake the responsibility.

**Mr. Reid:** I am open to any mechanism.

agents du Parlement — dans lequel je soutiens qu’il conviendrait de fusionner un jour les deux commissariats. Cela remonte à une époque où le poste de commissaire à la protection de la vie privée n’avait pas de titulaire, mais le gouvernement n’a pas suivi mon conseil. Cela demeure néanmoins mon opinion et on peut obtenir ce document sur demande ou le consulter à notre site Internet.

Le classement des documents ne pose plus le problème qu’il posait. Avant la promulgation de la Loi sur l’accès à l’information, si un document portait la cote « secret », « confidentiel », « strictement confidentiel » ou « avaler après avoir lu », on n’y avait pas accès. En vertu de cette loi, il faut extraire d’un document classé les informations qui ne le sont pas. Dans beaucoup de cas, il s’agit d’un historique ou d’un ensemble d’informations que l’on peut extraire. L’information secrète le demeure. Voilà pourquoi certaines personnes obtiennent, en vertu de la Loi sur l’accès à l’information, des documents sur lesquels certaines lignes et certains paragraphes ont été noircis. Il s’agit de renseignements classés qui ne doivent pas être divulgués. Le problème que vous mentionnez, honorable sénateur, a été résolu de cette façon.

Enfin, au sujet du financement, ce sont les Présidents de la Chambre des communes et du Sénat qui, à mon avis, devraient soumettre ou acheminer nos demandes de financement au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Je justifie cette position par le fait que je rends des comptes au Parlement, non pas à la seule Chambre des communes non plus qu’au seul Sénat, mais bien au Parlement. Les deux chambres sont en cause; par conséquent elles devraient toutes deux étudier nos demandes de financement, décider de leur bien-fondé, puis les acheminer au Secrétariat du Conseil du Trésor ou à tout autre mécanisme mis sur pied.

**Le président :** En ce qui concerne le Sénat, le Président n’est pas élu, mais nommé par le premier ministre, auquel il rend des comptes. Si le Président était élu, il bénéficierait probablement d’une plus grande crédibilité que dans le régime actuel, parce que, étant donné qu’il est nommé par le premier ministre, celui-ci a un certain droit de regard sur lui.

**M. Reid :** Je comprends cela; néanmoins j’estime qu’un mécanisme adéquat doit être en place et je dois m’en remettre au Président du Sénat pour qu’il s’acquitte correctement de ses fonctions. J’en suis convaincu, une façon de faire qui conviendrait serait que les Présidents soumettent nos demandes de financement au Comité de la régie interne ou à un comité public, ce que je préférerais, qui en débattrait avant de rendre une décision. J’estime qu’une décision concernant des agents du Parlement doit être prise par le Parlement.

**Le sénateur Comeau :** Si ce devait être le Président, cette proposition pourrait ne pas recevoir un accueil très favorable de la part de nombreux sénateurs puisqu’il relève du premier ministre, comme l’a mentionné le sénateur Oliver. Une solution pourrait être de demander au président du Comité de la régie interne, qui, au Sénat, est l’agent des parlementaires, qu’il assume cette responsabilité.

**Mr. Reid :** Je suis prêt à envisager n’importe quel mécanisme.

**The Chairman:** There was another part to Senator Harb's question about cost recovery to which you did not refer.

**Mr. Reid:** Cost recovery is organized through Treasury Board, which has the right to make sure it is done as it sees fit. Right now, cost recovery takes three forms: First, there is the \$5 that is collected when you make an access request. On the other hand, if you make a request for your personal information under the privacy legislation there is no charge. One of the reasons for that is it is assumed that you are asking for your own information when you ask for your own documentation, which the government holds in trust for you.

Second, there is a provision in the act that says that when you make an access request, you get five free hours of search time, and then after that, the Treasury Board can set a price on how much search time will take place after those five hours. Lastly, there is a cost for the reproduction of materials. I believe that is about 20 cents a page for copying. Those are the costs involved.

Now, there has been a debate about whether there should be cost recovery, and the insider task force recommended that there be a significant increase in costs, but not to the level of cost recovery. I took the position that the owner of this information is not the government, but the citizen, and therefore there should be some costs incurred for reproduction and mechanical things of that nature, but I did not feel it was fair to charge costs for material that actually belongs to you, the citizen.

**Senator Harb:** If the person accesses the information in order to put this documentation on the market, it is no longer a private citizen, but rather a corporation of sorts that, in essence, is deriving a financial benefit as a result of that information.

**Mr. Reid:** I understand the argument. The problem is that is not the way the system operates. For example, I can be a corporation and there is a contract that I would like to win. I can put in a request. Am I selling it to anyone? No. What am I trying to do? I am trying to track the progress of my contract application or my bid. It may be that I am a competitor of yours and I am trying to track the progress of your bid as well and to find out what is going on. It becomes difficult.

For example, we have had cases in which people have been happy to pay tremendous amounts of money for a lot of documentation. I have seen a cheque for about \$1 million go through when someone wanted information of which the government had a great deal. The government was happy to give it and the applicant paid the full reproduction costs.

I have seen cases where the government has said "Yes, the documentation is all there. We advise you to bring in your own people and your own copy machine and do it that way, it is cheaper."

You have to understand, though, that most of the requests are for small amounts of information. Eighty per cent of the documents are less than 100 pages. Very few people make second, third and fourth requests, and a lot of people are what

**Le président :** La question du sénateur Harb comportait une autre partie sur le recouvrement des coûts, à laquelle vous n'avez pas répondu.

**M. Reid :** Le recouvrement des coûts est l'affaire du Conseil du Trésor, qui a l'autorité pour faire en sorte qu'il soit effectué comme il le juge bon. À l'heure actuelle, ce recouvrement revêt trois formes. Premièrement, le demandeur doit verser un droit de 5 \$. En revanche, si votre demande porte sur vos renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit que vous obtenez ceux-ci gratuitement. L'une des raisons en est que vous demandez des renseignements qui vous appartiennent lorsque vous consultez votre propre dossier, et que le gouvernement en est le dépositaire en votre nom.

En vertu d'une disposition de la loi, lorsque vous demandez l'accès à de l'information, vous avez droit à cinq heures de consultation gratuites, après quoi le Conseil du Trésor peut fixer les frais de la recherche. Enfin, la reproduction de documents est facturée, à raison de 0,20 \$ la page, je crois. Voilà pour les frais perçus.

Effectivement, on se demande s'il faut recouvrer ces coûts, et un groupe de travail interne a recommandé une augmentation marquée des frais, mais sans aller jusqu'au recouvrement des coûts. Mon point de vue est que le propriétaire de ces renseignements n'est pas le gouvernement, mais le citoyen; qu'il doit y avoir certains frais pour la reproduction et l'utilisation d'appareils; mais qu'il ne semble pas équitable de facturer le citoyen qui consulte des documents qui lui appartiennent.

**Le sénateur Harb :** Si quelqu'un obtient de l'information en vue d'en faire le commerce, nous n'avons plus affaire à un citoyen mais à une entreprise quelconque qui en retire un avantage financier.

**M. Reid :** Je comprends votre argument. Mais le système ne fonctionne pas de cette façon. Par exemple, une entreprise veut remporter un marché. Elle peut demander d'obtenir une information. La vend-elle à quiconque? Non. Que cherche-t-elle à faire? Elle cherche à savoir où en est sa soumission pour ce marché. Effectivement, une entreprise concurrente pourrait très bien chercher à savoir ce qu'il en est de votre soumission. Cela pose effectivement un problème.

Autre exemple, nous avons vu des cas où des gens étaient prêts à payer des montants considérables pour obtenir une masse de documents. J'ai eu connaissance d'un chèque de près de un million de dollars, dont le signataire souhaitait obtenir des renseignements dont le gouvernement possédait un grand volume. Le gouvernement était disposé à les fournir et le demandeur a payé tous les frais de reproduction.

J'ai vu d'autres cas où le gouvernement a dit : « Oui nous possédons ces documents. Nous vous conseillons d'envoyer votre propre personnel et votre propre photocopieuse pour les reproduire, cela vous coûtera moins cher. »

Vous devez comprendre, toutefois, que la plupart des demandes portent sur un petit nombre de renseignements. Quatre-vingt pour cent des documents demandés comptent moins de 100 pages. Très peu de gens font une deuxième, une

you might call in the business, people who do that because the individuals asking for the information do not want their identities known. Even though the act says that your identity should be protected when you make a request, there have been cases where the identities have gone through the system, so this is a safety precaution. It is much more complex than just saying this request falls into this category, because you do not know that unless you ask a whole series of questions.

**Senator Ringuette:** My line of questioning concerns user fees, cost recovery and so forth. In your annual report of 2003-04 you state that you have received 22,000 requests for access to information per year. Has there been an increase, constant increase, or is it stable?

**Mr. Reid:** When the act came into effect in 1983 the estimation was that there would be 50,000 requests a year, and going up from there. It took 10 years before we got a total of 50,000 requests. We see an increase each year of 2 per cent to 3 per cent in the number of requests coming into the system. I believe that this year the total number of requests coming into the system will be up to about 25,000. Of that, about 9 per cent are complaints. Therefore, my workload is based upon the complaint ratio.

**Senator Ringuette:** I must admit that I am surprised at the low fees. A \$5 fee for access to information is, from my perspective, very low, because I would venture that probably just your fixed processing costs, never mind the administrative cost of that \$5 per request, are probably between \$25 and \$30.

**Mr. Reid:** I agree with that. My recommendation has been to do away with the fee, because if it is costing you \$25 to process a \$5 fee, you will save \$25 automatically without the fee. Otherwise, to break even, the fee would have to be \$25 or \$30. Why would you want to break even? Why not just save the \$25 and not collect the fee?

**Senator Ringuette:** Then I suppose the argument would be if you do not have that minimum fee, there will be a lot of needless or excessive requests for information.

**The Chairman:** Do you anticipate that would happen?

**Mr. Reid:** I do not believe that in current society, a fee of \$5 set in 1983 is much of a barrier. It is an annoyance to both the government and the individual. There is no fee if you access your information through the Privacy Commissioner.

**Senator Ringuette:** Last autumn, Parliament passed what we call a user fee bill. Have you looked into that bill?

**Mr. Reid:** It does not apply to the Access to Information Act because the fee structure, and what can and cannot be done, is in the act. There is an override clause in it that means that any

troisième ou une quatrième demande, et beaucoup d'entre eux sont ce que l'on appellerait dans notre domaine des gens qui le font parce qu'ils ne souhaitent pas révéler leur identité. Même si la loi prévoit que l'identité du demandeur est protégée, il est arrivé que cette identité apparaisse dans le système; il s'agit donc d'une mesure de sécurité. C'est beaucoup plus complexe que de seulement dire que telle demande relève de telle catégorie; on l'ignore jusqu'à ce qu'on ait posé toute une série de questions.

**Le sénateur Ringuette :** Ma question porte sur les frais d'utilisation, le recouvrement des coûts et le reste. Dans votre rapport de l'année 2003-2004, vous dites avoir reçu 22 000 demandes d'accès à de l'information par année. La demande augmente-t-elle, augmente-t-elle de façon constante ou est-elle stable?

**M. Reid :** Au moment de l'entrée en vigueur de la loi, en 1983, on prévoyait 50 000 demandes par année, et un accroissement de ce nombre par la suite. Il a fallu 10 ans pour que nous atteignions le total de 50 000 demandes. Chaque année, nous enregistrons une augmentation de 2 ou 3 p. 100 des demandes dans le système. Cette année, je crois que nous atteindrons environ 25 000 demandes. De ce nombre, 9 p. 100 sont des plaintes. Par conséquent, la charge de travail est fonction du pourcentage de plaintes.

**Le sénateur Ringuette :** Je dois admettre que je suis étonné que vos frais soient aussi peu élevés. Exiger un droit de 5 \$ pour obtenir de l'information, c'est très peu à mes yeux; j'avancerais que les frais de traitement fixes, si on ne tient pas compte des frais administratifs rattachés au droit de 5 \$ pour chaque demande, atteignent probablement 25 ou 30 \$.

**M. Reid :** Je suis d'accord avec vous. Je recommande que l'on abolisse le droit de 5 \$, car s'il nous en coûte 25 \$ pour traiter ce droit de 5 \$, nous économiserions d'emblée 25 \$, si l'on ne tient pas compte du droit. Autrement, pour que nous fassions nos frais, nous devrions imposer un droit de 25 ou de 30 \$. Pourquoi même faire nos frais? Pourquoi ne pas tout simplement faire l'économie de ces 25 \$ et ne pas percevoir de droit?

**Le sénateur Ringuette :** En revanche, je suppose que l'on peut prétendre que, sans frais d'utilisation minimum, vous recevriez un grand nombre de demandes de renseignements inutiles ou excessives.

**Le président :** Craignez-vous que cela puisse se produire?

**M. Reid :** J'estime que, dans la société actuelle, un droit de 5 \$ fixé en 1983 n'est pas très dissuasif. C'est une nuisance aussi bien pour le gouvernement que pour le demandeur. Aucun droit n'est exigé pour obtenir de l'information par l'entremise du commissaire à la protection de la vie privée.

**Le sénateur Ringuette :** L'automne dernier, le Parlement a adopté ce que l'on appelle la Loi sur les frais d'utilisation. Avez-vous pris connaissance de cette loi?

**M. Reid :** Elle n'a aucune incidence sur la Loi sur l'accès à l'information, puisque celle-ci prévoit un barème tarifaire ainsi que les mesures que nous pouvons adopter et celles que nous ne

changes have to be done through an amendment to the Access to Information Act. General legislation would not have an impact on the Access to Information Act or the Privacy Act.

**Senator Ringuette:** How many of those 22,000 requests would be from the public and how many from members of Parliament?

**Mr. Reid:** The breakdown that Treasury Board provides us is the following: About 40 per cent of the requests coming into the system are from business; 5 per cent are from members of Parliament; about 45 per cent that come in from citizens in general cannot be identified; and 2 per cent or 3 per cent come from the academic community.

Even then, it is difficult to categorize many of these because you do not have access to the names, and if you wanted to have access to the names, you would have to ask, and nobody wants to do that.

**Senator Stollery:** What percentage of these applications is from professionals, namely, people who make their living out of access to information requests?

**Mr. Reid:** They would be lumped in with the business community, the 40 per cent, but they are a relatively small number.

**Mr. J.G.D. (Dan) Dupuis, Director General, Investigations and Reviews, Office of the Information Commissioner of Canada:** It would not even be 1 per cent. There are a few people who do this, because you see them in Ottawa, but they are representing other individuals. If they are trying to make money, as Senator Harb was saying, the government turns it into money itself when it finds out something is being asked on a regular basis and there is a general need in the public for it. The government normally turns it into value.

**Senator Day:** What percentage of that was media, because they are making money out of getting this information and running stories on access to information?

**Mr. Reid:** First, there are media requests themselves, but there is another factor, namely, that when people feel they have information that shows the government has done badly by them, they will get the media to write stories about it. There is this free flow of material going into the media, including the material they ask for themselves, the material they are given by others who are looking to develop a case, and maybe material they have commissioned through some of these regular requesters to protect their identities.

**Senator Day:** Therefore, a big chunk of the business is media, and they may well be involved with some of the other citizens.

**Mr. Reid:** The media do not make up more than 1 per cent or 2 per cent of the requests coming in from that business category.

pouvons pas adopter. Elle comporte une disposition d'exemption selon laquelle tout changement doit faire l'objet d'une modification de cette même loi. Une loi d'ordre général n'aurait aucune incidence sur la Loi sur l'accès à l'information ou sur la Loi sur la protection des renseignements personnels.

**Le sénateur Ringuette :** Parmi ces 22 000 demandes, combien proviennent du public et combien de parlementaires?

**M. Reid :** Selon le Conseil du Trésor, environ 40 p. 100 des demandes enregistrées dans le système proviennent d'entreprises, 5 p. 100 de parlementaires, environ 45 p. 100 de particuliers non identifiées, et 2 ou 3 p. 100 du milieu de l'enseignement.

Et même là, beaucoup de demandes sont difficiles à classer dans une catégorie parce que nous n'avons pas accès au nom du demandeur; si nous voulions connaître le nom du demandeur, il faudrait le demander, ce que personne ne souhaite faire.

**Le sénateur Stollery :** Quel pourcentage de ces demandes proviennent de professionnels, soit de personnes qui gagnent leur vie en formulant des demandes d'accès à l'information.

**M. Reid :** Ils sont inclus parmi les entreprises, responsables de 40 p. 100 des demandes, mais ils sont relativement peu nombreux.

**M. J.G.D. (Dan) Dupuis, directeur général, Enquêtes et révisions, Commissariat à l'information du Canada :** Ils ne représentent même pas 1 p. 100. Il y a des gens qui font ce travail, puisqu'on les voit à Ottawa, mais ils représentent d'autres personnes. S'ils cherchent à faire ainsi de l'argent, comme le disait le sénateur Harb, le gouvernement cherche lui-même à tirer profit des renseignements qui sont demandés régulièrement et que réclame le public. Habituellement, le gouvernement en tire lui-même un avantage.

**Le sénateur Day :** Quel pourcentage de ces demandes proviennent de représentants des médias, étant donné qu'ils font de l'argent en obtenant de l'information et en produisant des articles ou des reportages en utilisant l'information ainsi obtenue?

**M. Reid :** Premièrement, il y a les demandes provenant des médias eux-mêmes; mais il y a aussi un autre phénomène, celui de citoyens qui obtiennent de l'information témoignant, selon eux, que le gouvernement a mal agi, et qui vont demander à des journalistes d'en faire l'objet d'un article ou d'un reportage. Il y a des documents qui circulent librement et qui atteignent les médias, à savoir les documents qu'ils ont eux-mêmes demandés, ceux qui leur sont remis par d'autres qui cherchent de la matière pour un sujet ou même des documents qu'ils ont eux-mêmes demandés par l'entremise de demandeurs habituels afin de protéger leur identité.

**Le sénateur Day :** Ainsi une bonne part des entreprises appartiennent au milieu des médias et leurs demandes peuvent très bien émaner en même temps de citoyens, du moins en partie.

**M. Reid :** Les médias ne sont responsables que de 1 ou 2 p. 100 des demandes formulées par des entreprises.

**Senator Day:** As you say, they might also be writing articles based on information fed to them by citizens who have acquired it.

**Mr. Reid:** Yes, citizens who have problems, and political parties of all stripes, use the Access to Information Act a great deal.

I can recall one individual who was looking at information flows who concluded that members of all political parties use the Access to Information Act. I did not ask whether the Senate did or not, but his view was that members of all political parties were quite active.

**Senator Ringuette:** You stated that you have made requests for additional money in your base budgeting, and I am looking at this \$5 fee, fixed in 1983. It is now 20-some years later, and it is still at \$5. What is the present value of that \$5 set in 1983? You said that you have met with Treasury Board. Did you discuss or propose a user fee or an increase in fees to access information?

**Mr. Reid:** No, I never have, and the reason is I have always looked at the fee structure for people coming into the system as a loss for the government. As you pointed out, it costs money for the government to process these requests. For the government to make money from a fee, it would have to charge probably \$35 or \$40. The fee was originally seen as a small barrier to ensure the requests would be serious, but I do not think that is required any more. If you look at the fee structure, the money does not come to the Information Commissioner, or to the ATIP office in the department. It goes into the government's Consolidated Revenue Fund for distribution in other ways.

**Senator Ringuette:** You absorb the administrative costs.

**Mr. Reid:** I absorb the costs of an investigation, but the departments absorb the costs of processing the application.

**The Chairman:** When you made the requests for \$2 million to the Treasury Board, did you factor in increased administrative costs?

**Mr. Reid:** No, I am looking for investigators, not for anyone else, because I have a year's backlog and I cannot keep up with what is coming in. If I get a constant 8 per cent to 9 per cent of all the requests coming into the system, then I need a certain increase on a yearly basis to meet that obligation. I have not had that increase.

**Senator Ringuette:** You said that you have 23 investigators, but here we see in your planned spending ending this March, 56 full-time people.

**Mr. Reid:** That is my total office.

**Le sénateur Day :** Comme vous le dite, ils peuvent très bien produire des articles ou des reportages à partir d'une information qui a été communiquée par des citoyens qui l'ont l'obtenue.

**M. Reid :** En effet, certains citoyens connaissant des difficultés et les divers partis politiques recourent beaucoup à la Loi sur l'accès à l'information.

Je me souviens de quelqu'un qui examinait les informations échangées et qui a conclu que des représentants de tous les partis politiques recouraient à cette loi. Je ne lui ai pas demandé si les sénateurs y recouraient ou non, mais, d'après lui, des représentants de tous les partis y recouraient abondamment.

**Le sénateur Ringuette :** Vous avez mentionné avoir demandé des fonds en plus de votre budget de base et je m'interroge au sujet de ce droit de 5 \$ fixé en 1983. Quelque 20 ans plus tard, ce droit est toujours du même montant. Quelle serait la valeur actualisée de ces 5 \$ de 1983? Vous avez dit que vous vous êtes adressé au Conseil du Trésor. A-t-il été question avec lui d'un droit d'utilisation, y a-t-il eu une proposition à ce sujet, une augmentation de ce droit d'accès à l'information a-t-elle envisagée?

**M. Reid :** Non, je n'ai pas abordé cette question, parce que j'ai toujours considéré que le barème tarifaire destiné aux demandeurs entraînait une perte pour le gouvernement. Comme vous l'avez souligné, il en coûte quelque chose au gouvernement pour traiter ces demandes. Si le gouvernement voulait faire de l'argent en imposant un droit, celui-ci devrait probablement s'élever à 35 ou 40 \$. À l'origine, on a pensé que ce droit dissuaderait quelque peu les gens de formuler des demandes futiles, mais je ne crois pas qu'un tel droit soit encore nécessaire aujourd'hui. Si vous examinez le barème tarifaire, l'argent perçu ne revient pas au commissaire à l'information ni à l'agent de l'AIPRP au sein du ministère. Il est versé au Trésor et le gouvernement l'utilise à d'autres fins.

**Le sénateur Ringuette :** Vous assumez les frais administratifs.

**M. Reid :** Nous assumons les frais d'enquête, mais le ministère assume les frais de traitement d'une demande.

**Le président :** Lorsque vous avez demandé deux millions de dollars au Conseil du Trésor, avez-vous tenu compte d'une augmentation des frais administratifs?

**M. Reid :** Non, nous souhaiterions uniquement augmenter le nombre de nos enquêteurs. Nous n'avons besoin de rien d'autre, puisque nous avons un arriéré d'enquêtes d'un an et que nous ne parvenons pas à traiter les demandes que nous continuons de recevoir. Si nous enregistrons une augmentation constante de 8 ou 9 p. 100 dans l'ensemble des demandes, alors notre budget annuel doit connaître une certaine augmentation si nous voulons les traiter. Nous n'avons pas encore obtenu une telle augmentation.

**Le sénateur Ringuette :** Vous avez dit que vous aviez 23 enquêteurs, mais je constate, dans vos prévisions de dépenses allant jusqu'à la fin de mars, que vous avez 56 employés à temps plein.

**M. Reid :** C'est le nombre total d'employés du Commissariat.



**Senator Ringuette:** Then there are 33 other people, and less than half your staff is doing the actual work of investigating.

**Mr. Reid:** I will give you a breakdown of my staff. I have 22 or 23 investigators, a director general of legal services and three juniors. That is my legal/investigatory staff.

You may recall at one time the Information Commissioner and the Privacy Commissioner had a joint administration. When that came to an end, there was a significant increase in my staff in corporate affairs, because all of a sudden, I had to carry out the workload that Treasury Board imposes on us. I had to increase my staff there to meet Treasury Board standards and obligations.

We have to file, as a very small agency, something like 100 reports a year to Treasury Board, and they are mind-numbingly complex.

**Senator Ringuette:** What reports do you have to file?

**Mr. Reid:** We have to file 100 reports a year to Treasury Board on our various financial activities.

**Ms. Ruth McEwan, Director General, Corporate Services, Office of the Information Commissioner of Canada:** Those are not to just to Treasury Board but also to central agencies, and it is over 100.

**Mr. Reid:** That comes out of corporate affairs.

**Senator Ringuette:** Most of your staff is working on 100 reports.

**Mr. Reid:** I have my corporate affairs staff, which is the one that has grown because of the split between the Privacy Commissioner and the Information Commissioner. It is amazing what Treasury Board demands of a small agency with \$5 million in terms of the reporting that we have to do. We scramble to meet those deadlines.

**Senator Murray:** Well, I might as well confess my bias, with which you may be familiar anyway, but in the inevitable tension between access to information and privacy, I tilt towards privacy, and in the inevitable tension between access to information and the need for proper government secrecy, which is the underpinning of cabinet solidarity — which in turn is the underpinning of our system of government — I tilt that way, too.

I was mildly scandalized when you tried to get your hands on — and I gather you eventually succeeded — Mr. Chrétien's diaries, because I am sure he and others among us keep not only our official engagements and whatnot in those diaries, but all kinds of personal material that he or we would not want to share with anyone, even as trusted an official as yourself. I am sure

**Le sénateur Ringuette :** Vous avez 33 autres employés, moins de la moitié de tout votre personnel effectuant véritablement du travail d'enquête.

**M. Reid :** Notre personnel se répartit ainsi. Nous avons 22 ou 23 enquêteurs, un directeur général des services juridiques et trois employés subalternes sous ses ordres. Voilà pour le personnel des services juridiques et d'enquête.

Vous vous rappellerez sans doute que le commissaire à l'information et que le commissaire à la protection de la vie privée avaient une administration commune. Lorsque ce système a pris fin, il y a eu une forte augmentation de mon personnel chargé des affaires ministérielles car, tout à coup, j'ai dû assumer la charge de travail que le Conseil du Trésor nous impose. J'ai dû augmenter mon personnel pour satisfaire à ses normes et à ses obligations.

En tant qu'organisme de très petite taille, nous devons remettre annuellement quelques 100 rapports au Conseil du Trésor, et ils sont complexes au point d'en être étourdissants.

**Le sénateur Ringuette :** Quels sont les rapports que vous devez remettre?

**M. Reid :** Nous devons déposer 100 rapports annuellement au Conseil du Trésor sur nos différentes activités financières.

**Mme Ruth McEwan, directrice générale, Services intégrés, Commissariat à l'information du Canada :** Il ne s'agit pas seulement de ceux qui sont remis au Conseil du Trésor, mais aussi aux organismes centraux, et il y en a plus de 100.

**M. Reid :** Cela provient des affaires ministérielles.

**Le sénateur Ringuette :** La plupart de votre personnel se consacre à 100 rapports.

**M. Reid :** J'ai mon personnel des affaires ministérielles, qui est l'un de ceux qui ont connu une croissance en raison de la scission du Commissariat à la protection de la vie privée et du Commissariat à l'information. C'est étonnant ce qu'exige le Conseil du Trésor d'un petit organisme disposant de 5 millions de dollars au plan de la quantité de rapports que nous devons faire. Nous avons toujours des délais trop courts.

**Le sénateur Murray :** Eh bien, je suppose que je dois avouer mon parti-pris, dont vous êtes peut-être au courant de toute manière, mais il y a toujours une tension inévitable entre l'accès à l'information et le droit à la vie privée, et je penche du côté de ce dernier; de même, il y a toujours une tension inévitable entre l'accès à l'information et le secret gouvernemental, qui constitue le socle de la solidarité ministérielle — qui est elle-même le socle de notre système de gouvernement, et là encore, je penche vers ce dernier.

J'ai été quelque peu scandalisé lorsque vous avez essayé de mettre la main sur les journaux intimes de M. Chrétien — et je crois comprendre que vous avez réussi en fin de compte, car je suis certain que celui-ci et d'autres parmi nous y consignent non seulement nos activités officielles et que sais-je encore, dans ces journaux intimes, mais toutes sortes de données personnelles que

Mr. Chrétien's successors, and others, will know how to keep diaries in the future.

All that being said, I agree with you completely about the funding issue. As an officer of Parliament, Parliament should examine your budget and put it forward to Treasury Board. No officer of Parliament should have to go cap in hand to the Treasury Board or to the government. I do not think the status of our Speaker creates a big problem, because the main issue will be to have a committee of the Senate and of the House, or a joint committee, meet with you and with the other officers of Parliament to go through the budgets on both an annual and a long-term basis. I think that is very important. Mr. Alcock, the President of the Treasury Board, indicated that he was close to a solution to this problem.

I am old enough to remember, as are you, Mr. Reid, when parliamentarians seeking information would put down a motion for the production of papers, and the government would produce the papers. Sometimes they were subject to federal-provincial relations, international considerations or whatever, but they were produced. If the government did not want to produce them, they put the motion down for a debate on the issue.

I tried that a couple of years ago and the government told me that I could ask for no more than I could get under the Access to Information Act. I dispute that contention, and disputed it at the time, without too much success. They quoted back to me something that I purportedly said in another life, but I have not finished with it yet. I think that what I may have said in another life is irrelevant now, and probably was then.

I am interested in what you said about the volume of requests, where they come from and so forth. How do you know that? Do you not come in at the stage where there is an appeal or a complaint? I should know this, but do you have a monitoring role, or is it just a matter of asking Treasury Board?

**Mr. Reid:** Treasury Board produces a document every year called *Info Source* that purports to be a description of all the filings the federal government has. In that document they provide the breakdown I gave you as to where the requests come from. You are right; I only see them when there is a complaint. Therefore, I see a very small swath, and these tend to be the sophisticated complainants who understand how the act operates and usually have a good idea of the government holdings they are trying to penetrate. Treasury Board has the responsibility for that kind of monitoring. They do produce a spreadsheet of their material from the departments once a year, and each department provides a breakdown by category in their annual report as to who was making requests under the Access to Information Act.

**Senator Murray:** Is there one source to which one could go to get the information?

lui ou nous ne voudrions pas partager avec quiconque, même à un fonctionnaire aussi digne de confiance que vous-même. Je suis sûr que les successeurs de M. Chrétien, et d'autres, sauront comment tenir leurs journaux intimes à l'avenir.

Cela dit, je suis tout à fait d'accord sur la question du financement. En qualité d'agent du Parlement, je pense que ce dernier doit examiner votre budget et le transmettre au Conseil du Trésor. Aucun agent du Parlement ne doit se présenter humblement au Conseil du Trésor ou au gouvernement. Je ne pense pas que le statut de notre Président crée un gros problème car la question principale sera d'avoir un comité du Sénat et de la Chambre, un comité conjoint, qui se réunira avec vous et avec d'autres agents du Parlement afin d'examiner les budgets, annuellement et à long terme. Je crois que cela est très important. M. Alcock, le président du Conseil du Trésor, a signalé que la solution à ce problème était proche.

Comme vous, monsieur Reid, je suis assez vieux pour me rappeler, de l'époque où les parlementaires qui voulaient des informations présentaient une motion de production de documents, et le gouvernement les produisait. Parfois, ils soulevaient des questions de relations fédérales-provinciales, internationales, que sais-je, mais ils étaient produits. Si le gouvernement ne voulait pas les produire, il déposait une motion de débat sur la question.

J'ai essayé cette approche il y a un ou deux ans, et le gouvernement m'a dit que je ne pouvais obtenir quoi que ce soit de plus que ce qui était prévu à la Loi sur l'information. Je conteste cette thèse, je l'ai contestée à l'époque, sans trop de succès. On a invoqué des paroles que j'aurais prononcées dans une vie antérieure, mais je n'ai pas dit mon dernier mot. J'estime que ce que j'ai peut-être dit dans une vie antérieure n'a aucune pertinence à l'heure actuelle, et n'en avait probablement pas à l'époque.

Ce que vous dites au sujet du nombre de demandes, de leur origine, et cetera, m'intéresse. Comment le savez-vous? N'intervenez-vous pas au stade où il y a un appel ou une plainte? Je devrais le savoir, mais avez-vous pour rôle d'assurer un suivi, ou s'agit-il simplement de demander au Conseil du Trésor.

**M. Reid :** Le Conseil du Trésor produit chaque année un document intitulé *Info Source* qui est censé énumérer toutes les demandes visant le gouvernement fédéral. Il y indique la ventilation que je vous ai donnée en ce qui concerne l'origine des demandes. Vous avez raison; je ne les vois que lorsqu'il y a une plainte. Je n'en vois donc qu'une petite liasse, et il s'agit plutôt de plaignants sophistiqués qui sont au courant du mode de fonctionnement de la loi et qui ont habituellement une bonne idée des éléments détenus par le gouvernement et qu'ils essaient de pénétrer. Le Conseil du Trésor est chargé de ce genre de suivi. Il produit un relevé de leurs documents provenant des ministères, et chacun d'entre eux fournit une ventilation par catégorie dans son rapport annuel concernant ceux qui font une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

**Le sénateur Murray :** Y a-t-il une source unique de laquelle on peut obtenir des informations?

**Mr. Reid:** *Info Source* will have that kind of information. We do monitoring of our own and we publish all the results in our annual report.

**Senator Murray:** What do you monitor?

**Mr. Reid:** We have a report card system whereby we look at the departments that are not meeting certain criteria that we have set out.

**Senator Murray:** How do you know?

**Mr. Reid:** We look at the complaints, but we also look at other figures. Each year, we choose 10 or 11 departments. We give them a questionnaire and talk to them about the results of that questionnaire. We form some conclusions, have a discussion with the senior officials responsible for ATIP, and then we publish.

**Senator Murray:** So you do have a monitoring role under the act?

**Mr. Reid:** We have a monitoring role that was acquired under my predecessors, but it is not in the act. We have a general responsibility to defend the act, so this monitoring role that we have taken up arose because the departments were no longer meeting the letter of the law, that is, to produce information within the 30 days outlined in the act. It became important for us to find out what was wrong, what was going on.

**Senator Murray:** *Info Source* would indicate in some general way, although perhaps not as specifically as some of us would like, where the requests come from, to what departments or agencies they are directed and the costs to the government?

**Mr. Reid:** The cost to the government has been the work of the Canada Consulting Group. Every three or four years, they get a contract from Treasury Board to do an examination of the costs of the program. The last one was done two years ago. This looks at the total costs of the program. The departments also report their annual costs in their annual reports. Treasury Board produces a spreadsheet with all the basic statistics so that one can see what goes on at a glance.

I have had arguments with Treasury Board as to the adequacy of that because I believe they should be producing more statistics. It is now easy to do so because all the departments use a program called ATIPflow that logs all the activities that take place for both privacy and access. We could get better information.

**Senator Murray:** Explain to my simple mind the need for all these investigators. What is there to investigate? I put in an ATI request and the information comes back with too many paragraphs blacked out, so I tell your people that the information I am really looking for has been blacked out, purportedly for security reasons or whatever, and ask them to try to get me that information.

**M. Reid :** *Info Source* a ce genre d'informations. Nous faisons notre propre suivi et nous publions tous les résultats dans notre rapport annuel.

**Le sénateur Murray :** Vous faites le suivi de quoi?

**M. Reid :** Nous avons un système de bulletin, avec lequel nous examinons les ministères qui ne respectent pas certains de nos critères.

**Le sénateur Murray :** Comment le savez-vous?

**M. Reid :** Nous examinons les plaintes, mais nous examinons aussi d'autres chiffres. Chaque année, nous choisissons 10 ou 11 ministères. Nous leur donnons un questionnaire et nous leur parlons des résultats. Nous formulons certaines conclusions, nous avons des discussions avec les hauts fonctionnaires responsables de l'AIPRP, et passons alors à la publication.

**Le sénateur Murray :** Vous jouez donc bien un rôle de suivi en vertu de la loi?

**M. Reid :** Nous jouons un rôle de suivi qui été acquis au cours des mandats de mes prédécesseurs, mais il n'est pas mentionné dans la loi. Nous avons l'obligation générale de défendre la loi; ce rôle consistant à assurer le suivi de la loi, que nous avons assumé, est dû au fait que les ministères ne respectaient plus la lettre de la loi, à savoir produire des informations dans les trente jours prévus par la loi. Nous avons fini par juger important de savoir ce qui n'allait pas, ce qui se passait au juste.

**Le sénateur Murray :** *Info Source* indique, de manière très générale, enfin, peut-être pas aussi précisément que certains d'entre nous l'auraient voulu, l'origine des demandes, les ministères ou organismes visés, et les coûts encourus par le gouvernement?

**M. Reid :** Les coûts encourus par le gouvernement relèvent de Canada Consulting Group. Tous les trois ou quatre ans, elle obtient du Conseil du Trésor un contrat d'examen des coûts du programme. Le dernier date d'il y a deux ans. Il s'agissait d'un examen des coûts totaux du programme. Les ministères déclarent aussi leurs coûts annuels dans leurs rapports annuels. Le Conseil du Trésor produit un relevé où figurent tous les principaux chiffres, de sorte que l'on peut voir ce qui se passe en un coup d'œil.

J'ai eu des accrochages avec le Conseil du Trésor en ce qui a trait à cette approche, car je pense qu'ils devraient fournir plus de statistiques. Maintenant, c'est facile à faire car tous les ministères se servent d'un programme appelé ATIPflow, qui enregistre toutes les activités qui se rapportent à la protection de la vie privée et à l'accès à l'information. Nous pourrions obtenir de meilleures informations.

**Le sénateur Murray :** Moi qui ne suis pas très doué, voudriez-vous m'expliquer pourquoi tous ces enquêteurs sont nécessaires? Sur quoi faut-il enquêter? Je fais une demande d'AI et les documents que l'on m'envoie comportent trop de paragraphes effacés; je m'adresse donc à vos services et je leur dis que les informations que je cherche vraiment ont été effacées, supposément pour des raisons de sécurité nationale, que sais-je, et je leur demande d'essayer de les obtenir.

What is to investigate? The facts are obvious in the first instance. I have been denied this information. You are able to look at the information that has been severed?

**Mr. Reid:** That is correct. The first thing we do is get the documents.

**Senator Murray:** Then you look at them and express an opinion to the government that some of the information did not need to be severed?

**Mr. Reid:** We look at the information and make a determination as to whether the severing has been done in accordance with the act.

**Senator Murray:** What do you mean by that? Mr. Reid, if the government invokes the exemption that release of the information would be prejudicial to federal-provincial relations, how do you decide that it is not prejudicial? One time years ago, when Mr. Chrétien was in charge of that issue, they were conducting polls, and when I asked, not under ATI but under production of papers, to see the questions, he responded that it would be prejudicial to federal-provincial relations. I said, "If it would be prejudicial to federal-provincial relations, why did you ask the questions?" They just laughed.

How do you decide that it is not? How do you substitute your judgment for theirs? If they say it is prejudicial to federal-provincial relations and you find that it has nothing to do with federal-provincial relations, international relations, security or whatever, you have an open-and-shut case. How do you substitute your judgment for theirs on a matter of that kind?

**Mr. Reid:** Both our office and the departments now have access to some 23 years of jurisprudence, and we have a number of court cases from both the Trial Division of the Federal Court and the Supreme Court.

We have pretty clear guidelines as to where those boundaries are. What I normally find is that once you look at the information in dispute, it is pretty clear as to whether it fits the category or not. It must fit the category.

**Senator Murray:** Are you saying that if it fits the category, you will not substitute your judgment as to whether or not it will be prejudicial?

**Mr. Reid:** Of course not. If it fits the category within the law, then that is a legitimate severing and we support that.

**Senator Murray:** Is "investigator" the right name for these people?

**Mr. Reid:** Yes.

**Senator Murray:** What do they have to investigate?

**Mr. Reid:** You get the documents and you start going through them. You are looking at what has been severed and what has been eliminated.

Sur quoi faut-il enquêter? Les faits sont manifestes au départ. On m'a refusé ces informations. Vous pouvez prendre connaissance des informations qui ont été excisées?

**M. Reid :** C'est exact. La première chose que nous faisons est obtenir les documents en question.

**Le sénateur Murray :** Vous les examinez donc et dites au gouvernement que, à votre avis, il n'était pas nécessaires d'exciser certaines informations?

**M. Reid :** Nous examinons ces informations et nous nous prononçons sur la question de savoir si cette excision a été faite conformément à la loi.

**Le sénateur Murray :** Que voulez-vous dire exactement par là? Monsieur Reid, si le gouvernement invoque l'exception selon laquelle la communication des informations en question porterait préjudice aux relations fédérales-provinciales, comment décidez-vous que tel ne serait pas le cas? Autrefois, il y a des années, lorsque M. Chrétien était chargé de cette question, on effectuait des sondages, et lorsque j'ai demandé, non pas en vertu de la loi sur l'accès à l'information, mais d'une demande de production de documents, à voir les questions, il a répondu que cela porterait préjudice aux relations fédérales-provinciales. J'ai donc dit : « Si cela porterait préjudice aux relations fédérales-provinciales, pourquoi avez-vous posé ces questions? Ils se sont contentés de rire.

Comment pouvez-vous vous prononcer? Comment pouvez-vous remplacer leur jugement par le vôtre? S'ils disent que cela porte préjudice aux relations fédérales-provinciales et que vous concluez que ces informations n'ont rien à voir avec les relations fédérales-provinciales, les relations internationales, la sécurité nationale, que sais-je, la cause est entendue. Comment remplacez-vous leur jugement par le vôtre dans les questions de ce genre?

**M. Reid :** Notre bureau et les ministères ont maintenant ont maintenant accès à quelques 23 ans de jurisprudence, et nous avons un certain nombre de décisions de la section de première instance de la Cour fédérale et de la Cour suprême.

Nous avons des lignes directrices en ce qui concerne les contours. Ce que je constate normalement est que dès que vous examinez les informations qui sont matière à controverse, il assez facile de dire si elles sont visées par la catégorie en question, ou non. Elles doivent être visées par cette catégorie.

**Le sénateur Murray :** Nous dites-vous que si elles sont visées par cette catégorie, vous n'imposerez pas votre jugement sur la question de savoir si elles sont préjudiciables; ou non?

**M. Reid :** Bien sûr que non. Si elles sont visées par la catégorie établie par la loi, l'excision est légitime et nous l'appuyons.

**Le sénateur Murray :** Le terme d'« enquêteur » est-il indiqué pour ces gens?

**M. Reid :** Oui.

**Le sénateur Murray :** Sur quoi doivent-ils enquêter?

**M. Reid :** On obtient les documents et on commence à les compiler. On regarde ce qui a été excisé et ce qui a été éliminé.

**Senator Murray:** How many people are cleared to do that?

**Mr. Reid:** Basically, everybody in my office, including clerical staff, is cleared by the RCMP. The reason for that is that the documents in question are in dispute. The government wants, properly, to have the highest possible security. We ensure that that security is in place, with the cooperation of the RCMP and other security agencies.

**Senator Murray:** They send for the papers.

**Mr. Reid:** We get the papers.

**Senator Murray:** What is severed?

**Mr. Reid:** We go through them to see what is severed. What we find, as you might expect, is that about 65 per cent of the time, we support the severing that the government has done. Approximately 35 per cent of the time there are disputes. Generally speaking, we are able to work those disputes out.

**The Chairman:** Do you find more disputes in some departments than in others?

**Mr. Reid:** Generally speaking, I would say some departments are testier than others. We are very proud of the fact that we are probably the leading experts in the Canadian government on alternative dispute resolution. We only end up taking about two cases a year to court. That has been the pattern in this office for the past 20 years. Those are the cases that have totally gone bad.

We are able to work out, after a certain amount of difficulty sometimes, it is true, an appropriate *modus vivendi*.

**Senator Murray:** The investigator looks at the document, makes a judgment, gets back to the department, and that is it?

**Mr. Reid:** Usually, a lot of toing and froing goes on. Often, there is information that departments will not want to see go out. One of my favourite excuses is that, "I am sorry, but embarrassment is not one of the 13 criteria."

**Senator Murray:** It will be.

You would have this information. I do not know whether it is on the top of your head, but in terms of the complaints that are made — this is probably in your report, which I confess I have not read — there is, first, the obvious one, that they have not produced the document in the time allotted, and there is the severing of information or the complete refusal to produce the document. Can you tell by looking at the volume what the complaints are?

**Mr. Reid:** Another complaint is if the file is incomplete. When I became the Information Commissioner, it became clear to me that the filing system in the Government of Canada is pretty deficient. We became very interested in the question of document management within the Government of Canada. We were ordering searches over and above the original searches for

**Le sénateur Murray :** Combien de personnes sont habilitées à le faire?

**M. Reid :** En fait, à peu près tout le monde dans mon bureau, notamment le personnel de soutien, est habilité à le faire par la GRC. La raison en est que les documents en question font l'objet d'un différend. Le gouvernement veut, ce qui est compréhensible, assurer le plus haut de niveau de sécurité. Nous vérifions que la sécurité est bien assurée, avec la coopération de la GRC et d'autres organismes chargés de la sécurité.

**Le sénateur Murray :** Ils se font envoyer les documents.

**M. Reid :** Nous obtenons les documents.

**Le sénateur Murray :** Ce qui a été excisé?

**M. Reid :** Nous les compulsions afin de voir ce qui a été excisé. En fin de compte, je ne vous surprendrai pas si je vous dis que, dans environ 65 p. 100 du temps, nous avalisons l'excision que le gouvernement a effectuée. Dans environ 35 p. 100 des cas il y a des différends. En général, nous parvenons à les régler.

**Le président :** Avez-vous constaté qu'il y a plus de différends avec certains ministères que d'autres?

**M. Reid :** En général, je dirais que certains ministères sont plus susceptibles que d'autres. Nous sommes très fiers du fait que nous sommes probablement les meilleurs experts du gouvernement canadien en matière de modes alternatifs de règlement des conflits. En fin de compte, les tribunaux sont saisis chaque année de deux causes environ. C'est la réalité que vit mon bureau depuis 20 ans. Ce sont les dossiers pour lesquels tout est allé de travers.

Nous arrivons, parfois avec difficultés, il est vrai, à conclure une forme d'entente.

**Le sénateur Murray :** L'enquêteur examine le document, il formule ses conclusions, s'adresse de nouveau au ministère, et c'est tout?

**M. Reid :** D'habitude, il y a beaucoup de va-et-vient. Il y a des informations que les ministères ne veulent pas voir divulguées. Une de mes répliques préférées est : « Je suis désolé, mais l'embarras ne constitue pas un des 13 critères. »

**Le sénateur Murray :** Il le deviendra.

Vous devriez pouvoir répondre à la question suivante. Je ne sais pas si vous avez la réponse immédiatement en tête mais, en ce qui concerne la nature des plaintes qui sont portées — ceci figure probablement dans votre rapport, et je vous avoue que je ne l'ai pas lu — soit l'on n'a pas produit le document dans les délais, c'est le cas de figure le plus évident, soit l'on a excisé des informations, soit l'on refuse purement et simplement de produire le document demandé. Pouvez-vous dire, au simple regard du volume de dossiers, quelle est la nature des plaintes?

**M. Reid :** Il arrive aussi que l'on se plaint de ce que le dossier soit incomplet. Quand je suis devenu Commissaire à l'information, j'ai vite compris que le système de dépôt de documents du gouvernement du Canada laissait beaucoup à désirer. Nous avons fini par nous intéresser de près à la question de gestion des documents au sein du gouvernement du Canada.

documentation that had been done in departments. We were finding that there were additional documents coming in, not just on the periphery, but core documents that had been missed. When the federal government cutbacks were made in the late 1970s, 1980s and 1990s, the first thing that went was that kind of infrastructure.

The government was also caught in a hybrid system, because we were moving from paper to computers, that is, digital information. The entire system is still in a form of flux. We find that ensuring that all of the documents have been searched can be a problem.

**Senator Murray:** Tell me the first, second and third factors, off the top of your head, if you could.

**Mr. Reid:** The first one we usually get is time delays. When I started, that was about 40 per cent of our workload. It dropped down to about 14 per cent. It is now up to about 18 or 19 per cent and climbing, so we are worried about that.

It is hard to say what the others are. A member of Parliament or an individual will come back to us and say, "I know that these files should be better than they are. I did not get all of the material or find out whether the entire file has been acquired, and then whether these cuts they have made are correct or incorrect."

**Mr. Dupuis:** Senator Murray, only 10 per cent of requests turn into complaints. Canadians and users of the system are very content with the other 90 per cent of the work.

**Mr. Reid:** That is a very high percentage of contentment.

**Mr. Dupuis:** As Mr. Reid pointed out, when he took the post, 40 per cent to 50 per cent of our work involved delays. The department was not able to meet the statutory time frames. With his zero-tolerance approach, that figure has been brought down to 14 per cent to 18 per cent. The next largest category is no doubt the exemptions, which are between 13 per cent and 26 per cent — federal-provincial affairs, international affairs, solicitor-client privilege, privacy requests, et cetera. That is a combination throughout those files.

Our success rate in meeting with the departmental officials throughout the process is very high, because there are only one or two cases a year that we refer to the federal court. On the subject of polls, which was mentioned previously, we brought that matter to the court, which agreed that those polls should be disclosed by the previous government. That is an example of where it was claimed that it was prejudicial to federal-provincial affairs and the country would fall apart.

As investigators, we meet with the various officials to whom the minister has delegated the authority to make the decisions. You are absolutely correct; we cannot substitute our discretion over theirs if it is a discretionary exemption. If it is a mandatory

Nous avons ordonné des recherches allant au-delà des premières recherches qui avaient été effectuées dans les ministères. Nous avons constaté qu'il y avait d'autres documents, que l'on avait manqué, non seulement connexes, mais essentiels. Lorsque le gouvernement fédéral a fait des coupures à la fin des années 70, dans les années 80 et 90, cette sorte d'infrastructure a été la première chose à en pâtir.

Le gouvernement a aussi été pris dans un système hybride, car nous passons d'un système sur papier à un système informatisé, c'est-à-dire à des informations digitales. La forme de l'ensemble du système n'est toujours pas fixée. Nous constatons que vérifier que l'on a cherché tous les documents peut être une source de problèmes.

**Le sénateur Murray :** Parlez-moi des premier, deuxième et troisième facteurs, de mémoire, si vous le pouvez.

**M. Reid :** Le premier problème auquel l'on fait face habituellement est constitué par les retards. Lorsque j'ai commencé, ce problème représentait environ 40 p. 100 de nos dossiers. Ce chiffre a été abaissé à environ 14 p. 100. Il est maintenant remonté à environ 18 ou 19 p. 100, et il continue à monter, ce qui nous préoccupe.

Il est difficile de se prononcer sur les autres. Un député ou une personne revient vers nous et dit : « Je sais que ces dossiers devraient être mieux que cela. Je n'ai pas obtenu tous les documents, je ne sais pas si le dossier a été obtenu au complet ou si les coupures qu'ils ont faites sont correctes ou incorrectes. »

**M. Dupuis :** Sénateur Murray, il n'y a que 10 p. 100 des dossiers qui aboutissent à une plainte. Les Canadiens et les utilisateurs du système sont très satisfaits des autres 90 p. 100 du travail.

**M. Reid :** C'est un taux de satisfaction très élevé.

**M. Dupuis :** Comme M. Reid vient de le signaler, lorsqu'il a assumé ses fonctions, de 40 à 50 p. 100 de nos dossiers avaient trait aux retards. Le ministère était incapable de respecter les délais fixés par la loi. Il a adopté une approche de tolérance zéro, et ce chiffre a été abaissé; il se situe entre 14 et 18 p. 100. La deuxième catégorie se rapporte sans conteste aux exceptions; ces dossiers constituent entre 13 et 26 p. 100 de l'ensemble — il s'agit des affaires fédérales-provinciales, internationales, du secret de l'avocat, des demandes d'accès en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, et cetera. Ces éléments se retrouvent dans l'ensemble de ces dossiers.

En ce qui a trait à nos rencontres avec les fonctionnaires ministériels au cours de l'ensemble du processus, notre taux de réussite est très élevé, car nous ne saisissons la Cour fédérale que d'une ou deux causes par année. En ce qui concerne l'affaire des sondages, qui a été mentionnée plus tôt, nous avons en avons saisi le tribunal, qui a convenu que des sondages devaient être divulgués par le gouvernement précédent. Voilà un exemple où l'on avait prétendu que leur communication porterait préjudice aux relations fédérales-provinciales et que le pays s'effondrerait.

En qualité d'enquêteurs, nous rencontrons les différents fonctionnaires auxquels le ministre a délégué le pouvoir de décision. Vous avez entièrement raison; nous ne pouvons remplacer leur pouvoir discrétionnaire par le nôtre s'il s'agit

exemption, we will look for proof that it meets the mandatory tests, what is called a class test. We will look for that evidence. If it is information received in confidence from a province or another country, we will look for those memorandums of agreement. In many cases, there is no evidence to demonstrate that.

I would like to return to Senator Comeau's comments about training and education. We have a very small turnover, fortunately, in our office. That has given us that expertise over the years. People stay in our office seven, eight and nine years. That makes it richer and we are grateful for that. In the departments, the turnover is much larger. That being said, there is a significant lack of education and knowledge in the departments. There we play our role, and we meet with these officials, known as ATIP officers, who may not have the same knowledge and experience that we do. By sharing our knowledge and having good dialogue, we are able to come to resolutions with them.

It is not so much adversarial as a matter of communication, if I may use that approach. It is really an issue of exchanging views. We cannot impose our discretion, but the courts have made clear that we must find out how they exercised their discretion, and what was before the officials when they did so — was it fair or was it capricious or frivolous. It is not a complex system; it is very informal, but based on knowledge and good investigative work.

Another category, as Commissioner Reid referred to, was incomplete files, inadequate searches. Commissioner Reid has spoken often over the years about deteriorating information management in government. More and more, it is difficult to find the files and the actual records. That is a tedious item for us, but I would not want to say it is bad faith, it is inadequate searches.

**Senator Murray:** Let me add that, notwithstanding my biases, which I have declared, I agree with you, and with those assisting, that Crown corporations and these new foundations ought to be subject to ATI. They would have to make a pretty strong argument to persuade me that they ought not to be subject to ATI, privacy, official languages and other statutes.

[Translation]

**Senator Day:** What percentage of the complaints, based on your statistics?

**Mr. Dupuis:** Our annual report indicates that more than 50 per cent of complaints are resolved in favour of other releases. It is not so much a refusal on the part of the government as a lack of knowledge.

d'une exception discrétionnaire. S'il s'agit d'une exception obligatoire, nous voulons des preuves qui établissent que les critères obligatoires sont satisfaits, on parle d'un critère de catégorie. Nous cherchons ces preuves. S'il s'agit d'informations obtenues à titre confidentiel d'une province ou d'un autre pays, nous examinons ces protocoles d'entente. Dans bien des cas, il n'y a aucune preuve en ce sens.

Je voudrais revenir sur les observations du sénateur Comeau au sujet de la formation et de l'éducation. Nous avons un très petit roulement, Dieu merci, dans notre bureau. Nous avons donc acquis cette expertise au fil des ans. Les personnes restent dans notre bureau sept, huit et neuf ans, ce qui est enrichissant et nous en prenons acte. Dans les ministères, le roulement est beaucoup plus élevé. Cela dit, il y a un manque notable de formation et de connaissances dans les ministères. Nous y jouons notre rôle, et nous rencontrons ces fonctionnaires, dits agents de l'AIPRP, qui n'ont peut-être pas les mêmes connaissances et la même expérience que nous. En partageant nos connaissances et en maintenant un sain dialogue, nous parvenons à des règlements avec eux.

On évite la confrontation au profit de la communication, si je puis m'exprimer ainsi. Il s'agit vraiment de se communiquer des points de vue. Nous ne pouvons imposer notre pouvoir discrétionnaire, mais les tribunaux ont clairement dit que nous devons vérifier de quelle manière ils ont exercé leur pouvoir discrétionnaire, et quel étaient les éléments dont ils disposaient — ont-ils agi de manière équitable, ou de manière capricieuse ou frivole? Ce n'est pas un système complexe; il est tout à fait informel, mais fondé sur des connaissances et un bon travail d'enquête.

L'autre catégorie, comme l'a mentionné le commissaire Reid, était formée par les dossiers incomplets, les recherches insuffisantes. Le commissaire Reid a souvent mentionné au fil des ans la détérioration de la gestion des informations au gouvernement. Il est de plus en plus difficile de trouver les dossiers et les vraies pièces. Ces dossiers sont fastidieux, mais je ne voudrais pas dire qu'il y a une mauvaise foi, mais que les recherches sont insuffisantes.

**Le sénateur Murray :** Je voudrais ajouter que, en dépit de mes parti-pris, que j'ai révélés, je conviens avec vous, et avec les personnes qui fournissent une assistance, que les sociétés d'État et ces nouvelles fondations doivent être régies par la Loi sur l'accès à l'information. Il faudrait qu'elles fassent valoir des arguments très solides pour me convaincre que ne lui sont pas applicables les lois sur l'accès à l'information, sur la protection de la vie privée, sur les langues officielles et d'autres lois.

[Français]

**Le sénateur Day :** D'après vos statistiques, quel est le pourcentage de plaintes déposées?

**M. Dupuis :** Dans notre rapport annuel, on indique que plus de 50 p. 100 des plaintes sont résolus en faveur de d'autres relâchements. Il s'agit d'un manque de connaissance plutôt que de refus de la part du gouvernement.

With respect to delays, if someone complains about not receiving documents, that is 100 per cent. We try to figure out when the document could be provided. After consideration, we reach a conclusion with respect to its release and then follow up. The department is very cooperative. The department puts in pretty much the same effort as we do and, like us, it lacks resources and knowledge.

[English]

**Senator Day:** Ms. McEwan, you indicated that you have about 100 reports — which is a phenomenal number — you have to file with Treasury Board and other internal central agencies. You also suggested earlier that at one time, privacy and access to information were combined. Has that corporate administrative workload been roughly the same since, or have you seen a marked increase in the last few years in the number of reports that you are required to file?

**Ms. McEwan:** I would say that we have seen increases in the number of reports that we are required to file, based on the many initiatives that are currently ongoing.

**Senator Day:** In the last two years, for example, has it gone up quite considerably?

**Ms. McEwan:** I would not say quite considerably. There has been an incremental increase, because we have always been required to produce a lot of reports for central agencies.

**Senator Day:** The Auditor General has commented on the added burden because of all these reviews.

**Ms. McEwan:** Yes.

**Senator Day:** Do you reflect that in your account?

**Ms. McEwan:** Yes, definitely.

**Senator Day:** My final question is for Mr. Reid. It relates to your special report and the wish list that you talked about. I think we discussed some of the points here. Are there others that you would like to tell us about today? I assume, from the material that I have read, you were reacting to a report generated by a task force that involved Treasury Board. I assume also that the theme of the Treasury Board report was along the lines of what Senator Murray was talking about, reducing the amount of access to information, whereas your report presumably advocated increasing the amount of information that should be available to the public. Am I right in those assumptions?

**Mr. Reid:** They are interesting assumptions, but there was a task force of the Treasury Board and the Department of Justice in 2002 that recommended a significant change in the amount of information that would go out to citizens of Canada. My report

En ce qui concerne les délais, si quelqu'un dit qu'il n'a pas reçu de documents, c'est à 100 p. 100. Nous essayons de trouver une résolution à savoir quand le document pourrait être donné. On en arrive, après examen, à une conclusion quant au relâchement du document et on fait le suivi. Le ministère coopère très bien. Le ministère partage un peu le même effort que nous et comme nous, il manque de ressources et de connaissances.

[Traduction]

**Le sénateur Day :** Madame McEwan, vous avez indiqué que vous devez remettre environ 100 rapports — ce qui est un nombre phénoménal — au Conseil du Trésor et à d'autres organismes centraux internes. Vous avez aussi déclaré plus tôt que, à une certaine époque, le droit à la vie privée et l'accès à l'information étaient combinés. La quantité de travail administratif interne est-elle restée au même niveau depuis lors, ou avez-vous constaté une nette augmentation au cours des dernières années du nombre de rapports que vous êtes tenus de remettre?

**Mme McEwan :** Je dirais qu'il y a eu une augmentation du nombre de rapports que nous sommes tenus de remettre, si je me fie aux nombreuses initiatives qui sont en cours à l'heure actuelle.

**Le sénateur Day :** Par exemple, au cours des deux dernières années, a-t-il connu une augmentation considérable?

**Mme McEwan :** Je ne dirais quand même pas considérable. Il y a eu une augmentation progressive, car nous sommes toujours tenus de produire beaucoup de rapports pour les organismes centraux.

**Le sénateur Day :** La vérificatrice a fait des observations sur le fardeau supplémentaire constitué par tous ces examens.

**Mme McEwan :** Oui.

**Le sénateur Day :** Vous en avez tenu compte dans votre réponse?

**Mme McEwan :** Oui, absolument.

**Le sénateur Day :** Ma dernière question s'adresse à M. Reid. Elle a trait à votre rapport spécial et à la liste de souhaits dont vous avez parlé. Je pense que nous avons discuté d'un certain nombre de points qui y figurent. Y en a-t-il d'autres que vous voudriez nous mentionner aujourd'hui? Je suppose, en me fondant sur les documents que j'ai lus, que vous avez réagi à un rapport produit par un groupe de travail auquel a participé le Conseil du Trésor. Je suppose aussi que le thème du rapport du Conseil du Trésor correspondait à peu près à ce dont le sénateur Murray parlait, la réduction de la quantité d'accès à l'information, alors que votre rapport, on peut le penser, prônait l'augmentation de la masse d'informations qui devraient être accessibles au grand public. Mes suppositions sont-elles correctes?

**M. Reid :** Ce sont des suppositions intéressantes, mais un groupe de travail du Conseil du Trésor et du ministère de la Justice a recommandé en 2002 une modification importante de la masse d'informations qui seraient communiquées aux citoyens du



was based on rebutting that and looking for changes that would improve the system for Canadians.

I have always taken the position that it is not for the Information Commissioner to say whether or not the amount of information that goes out should be increased or reduced; that that is properly done by members of Parliament — the House of Commons and the Senate — because it has to do with policy. My job is to ensure that the system is operating as well as possible. Therefore, my recommendations were based on that.

However, I did take the position in my report that any time a suggestion was made to reduce the flow of information going out now, there had to be a justification in terms of harm to the governmental system. In my judgment, after reading the task force report, there was no justification of harm when they made these recommendations. For example, one of their recommendations was that civil servants should have a private file into which they could put their most personal thoughts on government policy and which would not be accessible under the Access to Information Act, nor would it be accessible to their superiors. It is a strange philosophy, in my judgment, whereby you encourage people to keep a commentary on government policy that they are responsible for, but which nobody can see, including their employers.

**Senator Day:** I do not mean to interrupt your train of thought, but did it specifically say “government policy,” or was it private matters? They might be personnel matters — I do not like the boss, that kind of thing.

**Mr. Reid:** You have to understand that under the Access to Information Act, if it is a private matter it does not go out under any circumstances. There was no need for additional protection. It was their commentary on whatever that would be sealed off. What would be in there, nobody would know. It could be government documents that ordinarily should be made available, but nobody could look in it to see.

**Senator Day:** Just as Ms. McEwan’s file on 100 reports a year is silly, that would presumably be a government policy that they would recommend should not become available.

**Mr. Reid:** Maybe not, because sometimes, Treasury Board likes to receive criticism of some of its activities so that they can look at what they actually do, as opposed to what they think they do.

There was a whole series of recommendations that were intended to reduce the amount of information available. My judgment is that yes, there may be circumstances where that should happen, but let us be very clear about what we are doing. In my judgment, there was anecdotal evidence, but there was no really detailed work to show that if you took information out of the system as it now, there would be a significant benefit to the

Canada. Mon rapport était destiné à réfuter ce point de vue et à étudier des modifications qui amélioreraient le système pour les Canadiens.

Ma position n’a jamais changé : il ne revient pas au commissaire à l’information de dire s’il faut augmenter ou réduire la masse des informations rendues publiques; cela revient plutôt aux parlementaires — aux députés et aux sénateurs — parce qu’il s’agit d’une question de politique publique. Mon travail consiste à faire en sorte que le système fonctionne aussi bien que possible. Mes recommandations étaient fondées sur cette idée.

Cependant, j’ai bien dit dans mon rapport être d’avis que, si l’on devait proposer la réduction du flux d’informations rendues publiques à l’heure actuelle, il fallait la justifier au regard du préjudice au système gouvernemental. Après avoir lu le rapport du groupe de travail, j’ai conclu qu’il n’avait pas fait état de justifications nécessaires à l’appui de ses recommandations. Il a notamment recommandé que les fonctionnaires puissent disposer d’un dossier privé où consigner leurs réflexions les plus intimes sur la politique du gouvernement qui ne soit ni accessible en vertu de la Loi sur l’accès à l’information, ni accessible par leurs supérieurs. À mon avis, cette philosophie est étrange : elle encourage les gens à conserver des observations sur la politique du gouvernement dont ils sont responsables, mais que personne ne peut voir, y compris leurs employeurs.

**Le sénateur Day :** Je ne voudrais surtout pas vous interrompre et troubler votre réflexion, mais y a-t-on précisément utilisé l’expression « politique du gouvernement » ou s’agissait-il d’affaires privées? Il pourrait s’agir d’observations personnelles — je n’aime pas le patron, ce genre de choses.

**M. Reid :** Vous devez comprendre que, en vertu de la Loi sur l’accès à l’information, s’il s’agit d’une affaire privée, il n’y a communication en aucun cas. Aucune protection supplémentaire n’était nécessaire. On visait leurs observations portant sur le contenu de documents frappés de secret. Personne ne saurait ce qui s’y trouve. Il pourrait s’agir de documents du gouvernement qui doivent d’habitude être rendus publics, mais personne ne pourrait regarder pour vérifier.

**Le sénateur Day :** Comme le dossier de Mme McEwan concernant 100 rapports annuels est ridicule, on peut penser que ce serait une politique du gouvernement pour laquelle ils recommanderaient le secret.

**M. Reid :** Pas forcément, car il arrive que le Conseil du Trésor aime recevoir des observations critiques sur certaines de ses activités, de sorte qu’ils puissent voir ce qu’ils font réellement, et non pas ce qu’ils pensent faire.

Il y a eu toute une série de recommandations qui visaient à réduire la masse d’informations disponibles. Personnellement, je suis d’avis que, oui, bien sûr, il peut y avoir des cas où cela doit se produire, mais soyons clairs sur notre rôle. Personnellement, je suis d’avis qu’il y avait certains éléments de preuve secondaires, mais aucun travail d’envergure n’a été effectué qui montre que, si l’on devait retirer des informations du système actuel, ce serait

government and a lack of harm to the citizen who can access that information now.

**Senator Stollery:** I would like you to repeat those numbers on who makes these requests for information. I am one of those who have no problem with a certain amount of government secrecy. In my years here I do not think there has ever been anything that I wanted to know that I was not able to find out, and I have never used the Access to Information Act. I was the parliamentary secretary who put it through the committee in the House of Commons originally. Therefore, these numbers interest me, because at the time of the access to information bill, I recall how the government reacted to what, in effect, was a very small amount of pressure by a very small number of people. I recall that as if it were yesterday.

I believe that you are confirming that. As I say, this is for my own curiosity, in that there have been considerably fewer requests over the years than were contemplated when the legislation was passed; is that right?

**Mr. Reid:** That is correct. However, on the other side of the equation, all of the provinces now have access to information and privacy legislation. You have to combine all of that to get an idea of the burden on government and the opportunities for citizens. It becomes clear that many of the things that the federal government does do not touch citizens as much as the things that provinces do, so they tend to have a higher rate of activity.

**Senator Stollery:** I accept that. In terms of the federal access to information legislation, if I understood what you said, originally, 60,000 requests were contemplated?

**Mr. Reid:** Fifty thousand.

**Senator Stollery:** Fifty thousand.

**Mr. Reid:** This figure came from an estimation of what went into the United States freedom of information structure. They took 10 per cent of that, and that became the anticipated target. The government set up a structure that would be able to deal with 50,000 requests when the act came into effect in 1983.

**Senator Stollery:** The figure is 50,000. Could you run through those actual requests compared to the 50,000?

**Mr. Dupuis:** We would have to send them to you, senator. I believe the earlier quote was from the Treasury Board report and I do not have that before me. I do believe it is something like 25,000.

**Senator Stollery:** So about half, overall; and it has taken a while to get up to 25,000.

**Mr. Dupuis:** 23 years.

avantageux pour le gouvernement et que les citoyens qui peuvent pour l'instant avoir accès à ces informations n'en seraient pas pénalisés.

**Le sénateur Stollery :** Je voudrais que vous répétiez ces chiffres sur ceux qui font des demandes d'accès à l'information. Je compte parmi ceux qui n'ont pas d'objections contre un certain secret gouvernemental. Au cours des années que j'ai passées ici, je ne crois pas qu'il y ait eu quoi que ce soit que j'ai voulu savoir que je n'ai pas été capable de trouver, et je n'ai jamais eu recours à la Loi sur l'accès à l'information. J'ai été le secrétaire parlementaire qui a transmis ce texte au comité de la Chambre des communes à l'origine. Ces chiffres m'intéressent donc car, à l'époque du dépôt du projet de loi sur l'accès à l'information, je me souviens de la manière dont le gouvernement a réagi à ce qui était, en fin de compte, une très faible pression exercée par un très petit nombre de personnes.

Je m'en rappelle comme si c'était hier. Je lis dans vos paroles une confirmation. Comme je le dis, je veux satisfaire ma curiosité personnelle; il y a eu énormément moins de demandes au fil des ans que ce que l'on avait prévu lorsque le texte de loi a été adopté; je ne me trompe pas?

**M. Reid :** Vous ne vous trompez pas. Cependant, il y a autre chose; dans toutes les provinces est en vigueur une législation sur l'accès à l'information et sur la protection de la vie privée. Vous devez tenir compte de tout cet ensemble pour avoir une idée du fardeau imposé aux gouvernements et des possibilités qui s'offrent aux citoyens. Il est manifeste qu'un bon nombre des choses que fait le gouvernement fédéral ne touche pas les citoyens autant que celles que font les provinces; elles ont tendance à avoir un taux d'activités plus élevé.

**Le sénateur Stollery :** J'en conviens. En ce qui a trait à la loi fédérale sur l'accès à l'information, si j'ai bien compris ce que vous avez dit, à l'origine, on prévoyait 60 000 demandes?

**M. Reid :** Je dirais 50 000.

**Le sénateur Stollery :** Donc 50 000.

**M. Reid :** Ce chiffre provenait d'une estimation du volume d'activités aux États-Unis en matière de liberté d'information. On a estimé que le chiffre pertinent pour le Canada serait 10 p. 100 de cela. Le gouvernement a mis sur pied une structure qui serait en mesure de traiter 50 000 demandes lorsque la loi est entrée en vigueur en 1983.

**Le sénateur Stollery :** Ce chiffre était de 50 000. Et quel est le chiffre réel?

**M. Dupuis :** Il nous faudrait vous l'envoyer, sénateur. Je pense que l'estimation antérieure provenait du rapport du Conseil du Trésor, et je ne l'ai pas devant moi. Je pense bien qu'il tourne autour de 25 000.

**Le sénateur Stollery :** Donc environ la moitié; et il a fallu un certain temps pour en arriver à 25 000 demandes.

**M. Dupuis :** Il a fallu 23 ans.

**Senator Stollery:** I imagine that 21 years ago it was relatively small. It would not have been 25,000, because it has taken 23 years to get up to that number.

**Mr. Dupuis:** You also have to give credit to the departments, senator. Many of them, when they see that something is being asked for on a regular basis, look for informal disclosures. Information is given out without people having to go to the Access to Information Act. There is credit due there, too.

**Senator Stollery:** My only other question, Mr. Chairman, is what percentage of the total requests is from business?

**Mr. Reid:** About 40 per cent.

**Senator Stollery:** Is that the largest percentage?

**Mr. Reid:** Yes.

**Senator Day:** Individuals are at 45 per cent.

**Mr. Reid:** For individuals, it is about 45 per cent.

**Senator Stollery:** What are the percentages for the rest?

**Mr. Reid:** We have very small numbers for members of Parliament, academics, journalists.

**Senator Stollery:** Therefore, 40 per cent of requests are from business — I will just leave it there. I must say that I have a difficult time trying to think of a business — it would have to be a business, presumably — that is dealing with government in some way. I am sure there are many things I have not thought of, but I wonder what we are doing providing a kind of service for business. The fees are set on a case-by-case basis, I suppose, depending on how complicated it is.

**The Chairman:** Just for the record, on the numbers that were referred to by a previous senator, it is stated that government institutions receive over 22,000 requests for access to information per year. The Office of the Information Commissioner receives complaints from individuals who are not satisfied with the results of their access requests and it also initiates investigations. Less than 10 per cent of applications for access to information result in complaints, of which 54 per cent concern allegations of excessive secrecy — and so on.

Mr. Reid, as you know, all of the officers of Parliament are appearing before this committee. At our next meeting, the Privacy Commissioner, Ms. Stoddart, will appear before us. I was wondering whether, formally or informally, you officers of Parliament meet. If so, do you have an agenda and do you hold discussions? In particular, have you discussed your funding formula?

**Mr. Reid:** I have fairly regular meetings with the Privacy Commissioner because we have a significant amount in common. The parliamentary officers have lunch about every three or four months to discuss matters in common. We have had some discussions on what might be an appropriate funding policy.

**Le sénateur Stollery :** J'imagine que, il y a 21 ans, ce chiffre était relativement faible. Il ne se serait pas élevé à 25 000, car il a fallu 23 ans pour atteindre ce chiffre.

**M. Dupuis :** Il faut en rendre hommage aux ministères, sénateur. Lorsqu'ils voient que l'on demande quelque chose de manière régulière, un bon nombre d'entre eux pensent à divulguer les informations de manière informelle. Elles sont fournies aux gens sans qu'ils aient besoin d'avoir recours à la Loi sur l'accès à l'information. Il faut reconnaître aussi ce qui a été fait.

**Le sénateur Stollery :** Je n'ai qu'une seule autre question, monsieur le président : quel est le pourcentage des demandes totales qui émanent des entreprises?

**M. Reid :** Environ 40 p. 100.

**Le sénateur Stollery :** Est-ce le plus haut pourcentage?

**M. Reid :** Oui.

**Le sénateur Day :** Pour les particuliers, c'est 45 p. 100.

**M. Reid :** Pour les particuliers, il est d'environ 45 p. 100.

**Le sénateur Stollery :** Quels sont les pourcentages pour le reste?

**M. Reid :** Nos chiffres sont très faibles pour les députés, les universitaires, les journalistes.

**Le sénateur Stollery :** Donc, 40 p. 100 des demandes émanent des entreprises — j'en resterai là. Je dois dire que j'ai du mal à essayer de penser à une entreprise — on peut supposer qu'il s'agit d'une entreprise — qui a affaire avec le gouvernement d'une manière ou d'une autre. Je suis certain qu'il y a de nombreuses choses auxquelles je n'ai pas pensé, mais je me demande si nous n'assurons pas une forme de service aux entreprises. Les frais sont établis au cas par cas, je suppose, tout dépend de la complexité de l'affaire.

**Le président :** Pour le procès-verbal, en ce qui a trait aux chiffres mentionnés par l'autre sénateur, on déclare que les institutions gouvernementales reçoivent plus de 22 000 demandes d'accès à l'information chaque année. Le Commissariat à l'information reçoit des plaintes des personnes qui ne sont pas satisfaites des résultats de leur demandes et il ouvre aussi des enquêtes. Moins de 10 p. 100 des demandes d'accès à l'information aboutissent à une plainte, et dans 54 p. 100 de celles-ci, on prétend qu'il y a excès de secret- et ainsi de suite.

Monsieur Reid, comme vous le savez, tous les agents du Parlement comparaissent devant ce comité. Lors de notre prochaine réunion, la commissaire à l'information, Mme Stoddart, comparaitra devant nous. Je me demandais si, formellement ou non, vous avez des rencontres, vous, les agents du Parlement. Si c'est le cas, avez-vous un ordre du jour et avez-vous des discussions? Plus précisément, avez-vous discuté de votre formule de financement?

**M. Reid :** J'ai des réunions assez régulièrement avec la commissaire à la protection de la vie privée car nous avons beaucoup en commun. Les agents parlementaires déjeunent ensemble tous les trois ou quatre mois afin de discuter de questions d'intérêt commun. Nous avons eu quelques discussions sur ce qui pourrait constituer une bonne politique de financement.

The dilemma that we all deal with is what is the appropriate form of accountability that will be satisfactory to Parliament? That accountability is now discharged by the Treasury Board.

**Senator Harb:** Are those lunches subject to access to information?

**Mr. Reid:** Those lunches? I am prepared to tell you everything you need to know.

**The Chairman:** I was planning to ask if we could have a copy of the minutes.

**Mr. Reid:** I am prepared to tell you everything you need to know.

The question that we have been debating is what is the appropriate way of doing it? The dilemma is that we all have different funding mechanisms. The Chief Electoral Officer has a particular one; the Auditor General has a particular funding mechanism. She also is a separate employer, which causes some complications. We have had discussions with the new Ethics Commissioner of the House of Commons about his funding formula and how that works.

**The Chairman:** Is he satisfied with it?

**Mr. Reid:** He has just gone through it for the first time. I learned the other day that the system is such that he gives his material to the Speaker, and then the Speaker sends it directly to Treasury Board. It does not go to any internal committee, like Internal Economy, nor does it go to a House of Commons committee. We know that you cannot run all six of us through a system without a proper investigation.

**The Chairman:** We have to have some parliamentary scrutiny.

**Mr. Reid:** There has to be some direct parliamentary scrutiny. The question we are wrestling with is do we go with a blue-ribbon committee of outsiders, or do we try to establish a blue-ribbon committee within Parliament to do that? Should that blue-ribbon committee be a joint committee, or should it be done separately in each House?

The problem with a blue-ribbon committee is that its recommendations come in, but in my experience —

**The Chairman:** They are in a vacuum.

**Mr. Reid:** They operate in somewhat of a vacuum, but their reports are properly subject to debate as well. We just saw that with the blue-ribbon committee looking at judges' salaries.

My view is that we have to find some way that satisfies the question of parliamentary control of Parliament's officers.

**Senator Murray:** It has to be the parliamentarians. The problem is that we do not have the people to do the kind of analytical work and so on that Treasury Board does, and we would have to find them.

Nous faisons face au dilemme suivant : quelle est la forme de reddition de comptes qui satisfera le Parlement? À l'heure actuelle, cette tâche relève du Conseil du Trésor.

**Le sénateur Harb :** Ces déjeuners sont-ils visés par la Loi sur l'accès à l'information?

**M. Reid :** Ces déjeuners? Je suis prêt à vous dire tout ce que vous avez besoin de savoir.

**Le président :** Je m'apprêtais à vous demander si nous pourrions obtenir une copie du procès-verbal.

**M. Reid :** Je suis prêt à vous dire tout ce que vous avez besoin de savoir.

La question que nous venons de débattre est la suivante : quelle est la bonne approche? Le dilemme est que nous avons tous des mécanismes de financement différents. Le directeur général des élections en a un qui lui est particulier; il en va de même du Bureau du vérificateur général. Ce dernier constitue un employeur distinct, ce qui cause certaines complications. Nous avons eu des discussions avec le nouveau commissaire à l'éthique de la Chambre des communes au sujet de la formule de financement et la manière dont elle fonctionne.

**Le président :** En est-il satisfait?

**M. Reid :** C'est la première fois qu'il l'étudie. L'autre jour, j'ai appris que le système fonctionne de telle manière qu'il donne ses documents au Président, qui les envoie ensuite directement au Conseil du Trésor. Ils ne parviennent à aucun comité interne, comme celui de la régie interne, ni à un comité de la Chambre des communes. Nous avons que vous ne pouvez pas nous gérer tous les six dans le cadre d'un système sans un enquête convenable.

**Le président :** Il doit y avoir un minimum de surveillance parlementaire.

**M. Reid :** Il doit y avoir un minimum de surveillance parlementaire directe. La question avec laquelle nous nous débattons est la suivante : Devons-nous agir avec un comité d'experts externes, ou devons-nous essayer d'établir un comité d'experts au sein du Parlement? Ce comité d'experts doit-il être un comité conjoint, ou doit-on agir séparément au sein de chaque Chambre?

Le problème avec un comité d'experts est que qu'il fait ses recommandations mais, si je me fie à mon expérience...

**Le président :** Ils agissent dans le vide.

**M. Reid :** Ils agissent plus ou moins dans le vide, mais leurs rapports peuvent faire aussi l'objet de débats, comme il se doit. Nous avons vu cela avec le comité d'experts qui étudie les traitements des magistrats.

À mon avis, nous devons trouver une démarche qui satisfait à la question du contrôle parlementaire des agents du Parlement.

**Le sénateur Murray :** Il faut que ce soit les parlementaires. Le problème est que nous n'avons pas les personnes qui peuvent faire, notamment, le travail d'analyse que fait le Conseil du Trésor, et il nous faudrait les trouver.

**Mr. Reid:** I have suggested that the Treasury Board should continue to do the analytical work, and that all of those documents, which are now secret, be provided to Parliament so that they can be examined by the parliamentary people. If outside or internal experts are required, they too can be there. You should be able to see the results of the debate that takes place in Treasury Board over our documents, and you should be able to see the resulting documents that come out of the process. That would provide a significant degree of transparency and would allow the final decision as to funding to rest in your hands.

The dilemma, of course, as members know, is that Parliament can decrease but cannot increase budgets. If you get a chance to see the results of Treasury Board's analytical work, you could make your recommendations to your Speakers, who would then send the final report on to the Treasury Board for a decision. That is only one idea. There are a number of ways that you can go about it, but I feel it is absolutely necessary.

**Senator Murray:** Would it not be prepared for inclusion in the estimates? That is the way our own budgets are handled. It would be a rare occasion that Treasury Board would take that upon itself once we had gone through the exercise. We know there is some informal give and take, but once the House of Commons or the Senate sends a budget —

**Senator Stollery:** It has never been turned down.

**Senator Murray:** No; it goes to the Treasury Board for inclusion in the estimates.

**Mr. Reid:** That is what happens with the Ethics Commissioner. At present, he is in a start-up phase, and the idea was that you would look at the office in two years. The House of Commons has to think in terms of its Ethics Commissioner in a more serious way than the legislation does, in two or three years' time.

If you set up a system that will be workable, then you could bring the rest of the officers of Parliament into that system.

**Senator Comeau:** Except for the Auditor General, who reports to the House of Commons rather than to Parliament.

**Mr. Reid:** That is correct. Maybe that is a burden the House of Commons has to take on by itself — but certainly, it would work for the rest of us. However, you are right about the Auditor General, and probably the Chief Electoral Officer too reports only to the House of Commons. However, the rest of us report to both Houses.

**The Chairman:** Given that you have a huge workload that you are not able to complete because you are underfunded, what is your budget? Will you have a balanced budget this year, or an operating deficit?

What do your projections to March 31 look like?

**Mr. Reid:** We will break even.

**M. Reid :** J'ai proposé que le Conseil du Trésor continue de faire le travail d'analyse, et que tous ces documents, qui sont maintenant secrets, soient fournis au Parlement afin qu'ils puissent être examinés par les gens du Parlement. S'il faut des experts externes ou internes, on peut leur faire une place aussi. On doit être capable de voir les résultats du débat qui a lieu au Conseil du Trésor au sujet de nos documents, et on devrait pouvoir voir les documents produits au terme de ce processus. Cela assurerait une transparence suffisante et, en fin de compte c'est vous qui prendriez la décision définitive en ce qui concerne le financement.

Bien entendu, comme les membres le savent, le dilemme est dû au fait que le Parlement peut diminuer, mais non pas augmenter les budgets. Si avez la possibilité de voir les résultats du travail d'analyse effectué par le Conseil du Trésor, vous pourrez faire des recommandations à vos Présidents, qui remettront le rapport définitif au Conseil du Trésor pour décision. C'est une possibilité parmi d'autres. D'autres approches sont concevables, mais je pense que c'est absolument nécessaire.

**Le sénateur Harb :** Ne serait-il pas destiné à être inclus dans les prévisions? C'est ainsi que l'on fait pour nos propres budgets. Il serait très inusité de voir le Conseil du Trésor assumer cette tâche après que nous ayons effectué tout le processus. Nous savons que des concessions se font de part et d'autre, mais lorsque la Chambre des communes ou le Sénat envoie un budget...

**Le sénateur Stollery :** Il n'a jamais été rejeté.

**Le sénateur Murray :** Non, il est transmis au Conseil du Trésor afin d'être inclus dans les prévisions.

**M. Reid :** C'est ce qui arrive avec le commissaire à l'éthique. Pour l'instant, il en est à ses débuts, et l'idée était que vous verriez ce qu'il en est de la fonction dans deux ans. La Chambre des communes doit mieux prendre en compte le rôle du commissaire à l'éthique que le fait la loi, dans deux ou trois ans.

Si vous instituez un système qui marche, vous pourriez alors y intégrer le reste des agents du Parlement.

**Le sénateur Murray :** Sauf le Bureau du vérificateur général, qui fait rapport à la Chambre des communes plutôt qu'au Parlement.

**M. Reid :** C'est exact. C'est peut-être un fardeau que la Chambre des communes doit assumer elle-même — mais il est certain que cela marcherait pour le reste d'entre nous. Cependant, vous avez raison au sujet du Bureau du vérificateur général, et il est probable que le directeur général des élections ne fait également rapport qu'à la Chambre des communes. Cependant, le reste d'entre nous faisons rapport aux deux Chambres.

**Le président :** Eu égard au fait que vous avez une lourde charge de travail que vous ne pouvez pas effectuer au complet en raison de l'insuffisance de votre financement, quel est votre budget?

Aurez-vous un budget équilibré cette année, ou serez-vous en situation de déficit?

**M. Reid :** Nous serons en situation d'équilibre.

**Senator Day:** On a point of clarification, Mr. Chair, you read the statistics for the Office of the Information Commissioner, but I was not certain if you said where they came from.

**The Chairman:** The Library of Parliament.

**Senator Day:** Is that research notes of the Library of Parliament?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Day:** Perhaps we should ask the commissioner if he accepts that information.

**The Chairman:** Do you accept that the government has received 22,000 requests for access to information per year?

**Mr. Reid:** I think that is pretty accurate. That figure is probably a year old. The system has been averaging an increase of 2 per cent to 3 per cent per year.

**Senator Day:** Perhaps we could get up-to-date information for the use of this committee.

**The Chairman:** Mr. Reid, could you send us current information on this?

**Mr. Reid:** I will do that.

**The Chairman:** Mr. Reid, I wish to thank you and your officials for an interesting presentation. This committee is interested in budgets and how you spend your money. We had quite a revealing presentation from you that indicates that you are unable to do the job Canadians would like to see you doing because you are underfunded and there is not currently a proper funding mechanism in place. This committee will be looking at that. We thank you for your candour.

The committee adjourned.

**Le sénateur Day :** Une précision, monsieur le président, vous allez lu les chiffres concernant le Commissariat à l'information, mais je ne suis pas certain que vous ayez dit d'où ils proviennent.

**Le président :** De la Bibliothèque du Parlement.

**Le sénateur Day :** S'agit-il de notes de recherches de la Bibliothèque du Parlement?

**Le président :** Oui.

**Le sénateur Day :** Peut-être devrions-nous demander au commissaire s'il accepte ces informations.

**Le président :** Convenez-vous que le gouvernement a reçu 22 000 demandes d'accès à l'information par année?

**M. Reid :** Je pense que ce chiffre est assez exact. Il date probablement d'il y a un an. Le système a connu en moyenne des augmentations annuelles allant de 2 à 3 p. 100.

**Le sénateur Day :** Nous pourrions peut-être obtenir des informations actualisées que notre comité pourra utiliser.

**Le président :** Monsieur Reid, pourriez-vous nous envoyer des informations à jour à ce sujet?

**M. Reid :** Je vais le faire.

**Le président :** Monsieur Reid, je tiens à vous remercier, vous et vos fonctionnaires, pour votre intéressant exposé. Notre comité s'intéresse aux budgets et à la manière dont vous dépensez votre argent. Votre exposé a été très révélateur : vous avez indiqué être incapable de faire le travail que les Canadiens veulent vous voir faire car votre financement est insuffisant et il n'y pas un bon mécanisme de financement en place à l'heure actuelle. Notre comité va se pencher sur cette question. Nous vous remercions de votre franchise.

La séance est levée.

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES:

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

John Reid, Information Commissioner of Canada;  
Ruth McEwan, Director General, Corporate Services;  
J.G.D. (Dan) Dupuis, Director General, Investigation and Reviews.

TÉMOINS :

*Commissariat à l'information du Canada:*

John Reid, commissaire à l'information du Canada;  
Ruth McEwan, directrice générale, Services intégrés;  
J.G.D. (Dan) Dupuis, directeur général, Enquêtes et révisions.