

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Chair:
The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Président :
L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Wednesday, October 17, 2018
Thursday, October 18, 2018

Le mercredi 17 octobre 2018
Le jeudi 18 octobre 2018

Issue No. 50

Fascicule n° 50

Second and third meetings:

Bill C-58, An Act to amend the Access to
Information Act and the Privacy Act and to
make consequential amendments to other Acts

Deuxième et troisième réunions :

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

APPEARING:
The Honourable Karina Gould, P.C., M.P.,
Minister of Democratic Institutions

COMPARAÎT :
L'honorable Karina Gould, C.P., députée,
ministre des Institutions démocratiques

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Jaffer
Carignan, P.C.	Lankin, P.C.
Dalphond	McIntyre
* Day	Pratte
(or Mercer)	* Smith
Frum	(or Martin)
Gold	* Woo
* Harder, P.C.	(or Saint-Germain)
(or Bellemare)	
(or Mitchell)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Batters replaced the Honourable Senator Dagenais (*October 18, 2018*).

The Honourable Senator Dagenais replaced the Honourable Senator Batters (*October 15, 2018*).

The Honourable Senator Lankin, P.C., was added to the membership (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Dalphond was added to the membership (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Sinclair was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Boniface was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Sinclair replaced the Honourable Senator McCoy (*October 4, 2018*).

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Dalphond (*October 4, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Jaffer
Carignan, C.P.	Lankin, C.P.
Dalphond	McIntyre
* Day	Pratte
(ou Mercer)	* Smith
Frum	(ou Martin)
Gold	* Woo
* Harder, C.P.	(ou Saint-Germain)
(ou Bellemare)	
(ou Mitchell)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Batters a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 18 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Dagenais a remplacé l'honorable sénatrice Batters (*le 15 octobre 2018*).

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Dalphond a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Sinclair a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénatrice Boniface a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Sinclair a remplacé l'honorable sénatrice McCoy (*le 4 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénateur Dalphond (*le 4 octobre 2018*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 17, 2018
(116)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Boisvenu, Carignan, P.C., Dagenais, Dalphond, Frum, Gold, Joyal, P.C., Lankin, P.C., McIntyre and Pratte (10).

Other senators present: The Honourable Senators McCoy and Pate (2).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Chantale Lamarche, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 6, 2018, the committee continued its examination of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 49.*)

WITNESSES:

Office of the Information Commissioner of Canada:

Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada;

Allison Knight, Senior Director of Investigations;

Jacqueline Strandberg, Manager of Policy and Parliamentary Affairs.

The chair made a statement.

Ms. Maynard made a statement and, together with Ms. Strandberg, answered questions.

At 5:18 p.m., the committee suspended.

At 5:52 p.m., the committee resumed.

At 6:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 17 octobre 2018
(116)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boisvenu, Carignan, C.P., Dagenais, Dalphond, Frum, Gold, Joyal, C.P., Lankin, C.P., McIntyre et Pratte (10).

Autres sénatrices présentes : Les honorables sénatrices McCoy et Pate (2).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Chantale Lamarche, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 juin 2018, le comité poursuit son étude du projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 49 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat à l'information du Canada :

Caroline Maynard, commissaire à l'information du Canada;

Allison Knight, directrice principale des enquêtes;

Jacqueline Strandberg, gestionnaire des politiques et des affaires parlementaires.

Le président prend la parole.

Mme Maynard fait un exposé puis, avec Mme Strandberg, répond aux questions.

À 17 h 18, la séance est suspendue.

À 17 h 52, la séance reprend.

À 18 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, October 18, 2018
(117)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:34 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Carignan, P.C., Dalphond, Frum, Gold, Joyal, P.C., Lankin, P.C., McIntyre and Pratte (10).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Chantale Lamarche, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 6, 2018, the committee continued its examination of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 49.*)

APPEARING:

The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions.

WITNESSES:

Privy Council Office:

Riri Shen, Director of Operations.

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Daniel Therrien, Privacy Commissioner;

Julia Barss, General Counsel and Head of Legal Services;

Sue Lajoie, Executive Director, Privacy Act Compliance Directorate.

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Ms. Shen, answered questions.

At 11:36 a.m., the committee suspended.

At 11:40 a.m., the committee resumed.

Mr. Therrien made a statement and, together with Ms. Barss and Ms. Lajoie, answered questions.

OTTAWA, le jeudi 18 octobre 2018
(117)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Carignan, C.P., Dalphond, Frum, Gold, Joyal, C.P., Lankin, C.P., McIntyre et Pratte (10).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Chantale Lamarche, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 juin 2018, le comité poursuit son examen du projet de loi C-58, Loi modifiant la loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 49 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques.

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Riri Shen, directrice des opérations.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée;

Julia Barss, avocate générale et directrice des services juridiques;

Sue Lajoie, directrice exécutive, Direction de la conformité à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le président prend la parole.

La ministre fait une déclaration puis, avec Mme Shen, répond aux questions.

À 11 h 36, la séance est suspendue.

À 11 h 40, la séance reprend.

M. Therrien fait un exposé puis, avec Mme Barss et Mme Lajoie, répond aux questions.

At 12:45 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 12 h 45, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 17, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 4:18 p.m. to continue its consideration of this bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. It is a privilege to have with us today Ms. Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada. She is accompanied by two officials whom we had the pleasure of hearing from last week. Thank you for making yourselves available.

[*English*]

Welcome this afternoon. You're probably well aware that we heard from the President of the Treasury Board last week, that we had a private briefing session on the functioning and operation of the act, and that some senators have spoken at second reading and expressed some concerns.

You have a background of information that will make your presentation very much listened to this afternoon.

[*Translation*]

Please go ahead, Ms. Maynard.

Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada, Office of the Information Commissioner of Canada: Ladies and gentlemen of the committee, thank you for the opportunity to appear before you today during your study of Bill C-58.

I am joined by two officials from my office, Allison Knight, Senior Director of Investigations, and Jacqueline Strandberg, Manager of Policy and Parliamentary Affairs.

[*English*]

Let me start by saying that I am pleased the government is taking concrete steps to modernize the Access to Information Act. While we may have different opinions as to what this modernization should look like, we should all agree that 35 years is too long to wait for a legislative update and recognize that the act has failed to keep pace with the times. The Access to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 17 octobre 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, afin de poursuivre son étude de ce projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous avons le privilège d'accueillir aujourd'hui Mme Caroline Maynard, commissaire à l'information du Canada. Elle est accompagnée par deux personnes que nous avons eu le plaisir d'entendre la semaine dernière. Je vous remercie de votre disponibilité.

[*Traduction*]

Je vous souhaite la bienvenue cet après-midi. Vous savez probablement très bien que nous avons entendu le président du Conseil du Trésor la semaine dernière, que nous avons eu une séance de breffage privée sur le fonctionnement de la loi, que certains sénateurs ont pris la parole au moment de la seconde lecture, pour exprimer leurs préoccupations.

Vous avez un bagage d'information qui rendra les sénateurs très attentifs à votre témoignage cet après-midi.

[*Français*]

La parole est à vous, madame Maynard.

Caroline Maynard, commissaire à l'information du Canada, Commissariat à l'information du Canada : Mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'offrir l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui dans le cadre de votre examen du projet de loi C-58.

Je suis accompagnée de mes deux collègues, Mme Allison Knight, directrice principale des enquêtes, et Jacqueline Strandberg, gestionnaire des politiques et des affaires parlementaires au sein de mon bureau.

[*Traduction*]

Permettez-moi de débiter en vous disant que je suis heureuse que le gouvernement prenne des mesures concrètes pour moderniser la Loi sur l'accès à l'information. Bien que nous puissions avoir différents points de vue sur ce que cette modernisation devrait être, nous pouvons tous nous entendre sur le fait que 35 ans d'attente pour des modifications législatives est beaucoup trop long, et nous devons reconnaître que la loi n'est

Information Act is not reflective of our reality in 2018, which is the world of digital government.

I see Bill C-58 as the start of a continuous process to update the Access to Information Act, not the end. The version of the bill that we have before us today is already an improvement on the version of the bill that was initially tabled in the House of Commons and that some, including the former Information Commissioner, appropriately characterized as regressive.

Fourteen amendments that were recommended by stakeholders were made by the House of Commons. An amendment that will allow my office to publish orders and another one that requires institutions to seek written approval from the Information Commissioner before declining an access request are particularly welcome improvements.

[Translation]

In my view, however, further amendments are still required for Bill C-58 to represent a marked improvement from the status quo. My remarks will focus on these amendments today.

I understand my office has already provided to this committee a copy of a letter I wrote to the President of the Treasury Board with specific recommendations to improve this bill, as well as a joint letter that the Privacy Commissioner and I wrote to the President of the Treasury Board. In these two letters, you will find my four proposals to improve this bill. I hope you will consider these proposals today.

[English]

First, I recommend that the three additional mandatory requirements being added to section 6 of the act that requesters must fulfil when making an Access to Information request should be removed. Indigenous groups and access advocates have echoed this recommendation, and it is supported by the President of the Treasury Board.

In my view, these new mandatory requirements create unnecessary barriers to the right of access and could potentially prevent requests from being made.

They assume that requesters have a professional understanding of the inner workings of government, or at least prior knowledge to the record being sought. This is not always the case for many requesters.

The end result of implementing these requirements would be new limits in the right of access and a decrease in transparency.

plus à jour. La Loi sur l'accès à l'information n'est pas adaptée à la réalité de 2018, c'est-à-dire au gouvernement numérique.

Je considère que le projet de loi C-58 marque le début d'un processus continu visant à mettre à jour la Loi sur l'accès à l'information, et non la fin en soi. La version du projet de loi que nous avons devant nous aujourd'hui représente une nette amélioration par rapport à celle qui avait initialement été déposée à la Chambre des communes et que certains, incluant ma prédécesseure, qualifiaient avec raison de régressive.

La Chambre des communes a apporté 14 modifications au projet de loi, des modifications qui avaient été demandées par divers intervenants. Parmi celles-ci figure la modification qui me permettrait de publier des ordonnances et une autre qui exigerait que les institutions obtiennent une autorisation écrite de la part du commissaire avant de refuser une demande. Ces modifications sont des améliorations appréciables.

[Français]

À mon avis, toutefois, de nouvelles modifications sont encore nécessaires pour que le projet de loi C-58 représente une nette amélioration par rapport au statu quo. Aujourd'hui, mes remarques porteront sur ces modifications.

Je crois comprendre que le commissariat a déjà remis à ce comité la copie d'une lettre que j'ai rédigée à l'intention du président du Conseil du Trésor, qui présente des recommandations spécifiques visant à améliorer le projet de loi, ainsi qu'une lettre que j'ai écrite conjointement avec le commissaire à la protection de la vie privée à l'intention du président du Conseil du Trésor. Dans ces deux lettres, j'ai formulé quatre propositions visant à améliorer le projet de loi. J'espère que vous prendrez ces mêmes propositions en considération.

[Traduction]

Premièrement, je recommande le retrait des trois nouvelles exigences ajoutées à l'article 6 de la loi que les demandeurs doivent respecter lorsqu'ils formulent une demande d'accès à l'information. Les groupes autochtones et les défenseurs du droit à l'accès ont aussi fait cette recommandation, et cette dernière a reçu l'appui du président du Conseil du Trésor.

Selon moi, ces nouvelles exigences créent des obstacles inutiles au droit d'accès et pourraient empêcher la formulation de demandes.

Elles présument que les demandeurs possèdent une compréhension professionnelle des rouages du gouvernement ou au moins une connaissance préalable du document auquel ils souhaitent accéder. Or, ce n'est pas toujours le cas pour bien des demandeurs.

La mise en œuvre de ces nouvelles exigences limiterait le droit d'accès et réduirait la transparence.

[Translation]

Second, I recommend that the one-year transition period for the Information Commissioner's new oversight powers found in the bill should be removed so that all complaints made after Bill C-58 receives royal assent would be subject to the new oversight model. Failure to implement this recommendation would create a scenario where my office would have to administer concurrent investigation systems, which I anticipate would result in unnecessary costs, complications and potential delays. The President of the Treasury Board has also supported this recommendation.

Third, I recommend that certain provisions involving the Privacy Commissioner in access investigations should be amended to appropriately balance Canadians' rights to both privacy and timely access. The Privacy Commissioner and I jointly crafted this recommendation and we both agree it will not result in an administrative burden on either of our offices. The President of the Treasury Board has also supported this recommendation.

[English]

My final recommendation is that any order of the Information Commissioner can be certified as an order of the Federal Court.

Bill C-58 includes no mechanism for orders of the Information Commissioner to be certified as orders of the Federal Court. This means that apart from a *mandamus* application, where I would have to ask the Federal Court to order a government institution to take positive action, there is no recourse available in Bill C-58 to address situations where an institution simply decides not to comply with an order issued by me.

A *mandamus* proceeding is not a rubber-stamping exercise, but it involves a hearing and a decision being rendered by the court.

In my view, a provision in the act to certify orders of the Information Commissioner is the simplest, most efficient legislative mechanism to ensure orders are binding and would give assurances to myself and my requesters that my orders will be taken seriously.

[Translation]

As the Information Commissioner, it is my responsibility to ensure the appropriate application of the Access to Information Act.

[Français]

Deuxièmement, je recommande le retrait de la période de transition d'un an relative aux nouveaux pouvoirs de surveillance du commissaire à l'information, afin que toutes les plaintes formulées après que le projet de loi aura reçu la sanction royale soient ainsi assujetties au nouveau modèle de surveillance. Faire abstraction de cette recommandation ferait en sorte que le commissariat devra composer avec des systèmes d'enquête parallèles, ce qui, selon moi, entraînerait des coûts, des complications et des retards inutiles. Le président du Conseil du Trésor a également offert son appui à cette recommandation.

Troisièmement, je recommande que certaines dispositions mettant en jeu la participation du commissaire à la protection de la vie privée aux enquêtes sur l'accès soient modifiées afin de garantir un juste équilibre entre le droit des Canadiens à la protection de la vie privée et leur droit à l'accès en temps opportun. Le commissaire à la protection de la vie privée et moi avons élaboré cette recommandation et nous sommes d'accord pour dire que sa mise en œuvre n'entraînerait pas de fardeau administratif supplémentaire pour nos commissariats. Le président du Conseil du Trésor appuie également cette recommandation.

[Traduction]

Pour ce qui est de ma recommandation finale, je suggère que toute ordonnance du commissaire à l'information puisse faire l'objet d'une certification par la Cour fédérale.

Le projet de loi C-58 ne comprend aucun mécanisme pour que les ordonnances du commissaire à l'information soient certifiées par la Cour fédérale. Cela signifie qu'outre la possibilité de présenter une demande de *mandamus*, c'est-à-dire de demander à la Cour fédérale d'ordonner à une institution fédérale d'accomplir une action, le projet de loi C-58 ne prévoit aucun recours pour traiter les situations où une institution décide simplement de ne pas se conformer à une ordonnance de ma part.

Une telle procédure ne se résume pas à une approbation automatique. Elle nécessite la tenue d'une audience et se termine par une décision de la cour.

Selon moi, une disposition de la loi visant la certification des ordonnances du commissaire à l'information constitue le mécanisme législatif le plus simple et le plus efficace pour garantir que les ordonnances soient contraignantes, et permet de garantir, aux demandeurs et à moi, que les ordonnances du commissaire soient respectées.

[Français]

À titre de commissaire à l'information, j'ai la responsabilité de veiller à ce que la Loi sur l'accès à l'information soit appliquée correctement.

With the four key amendments I have recommended to you today, I believe Bill C-58 will give me better tools and authority to ensure the right of access is respected and that government institutions are complying with the act.

I must add, however, that on its own this bill cannot address the delays that are endemic across the access system. Adequate funding, additional resources, better processes, training and technology are necessary so that the obligation of timely access can be met.

[English]

Also, if the Government of Canada wants to reassert its leadership as an open and transparent government that is a model for all democratic nations, the Access to Information Act will need further amendment.

On that note, one of the most important elements of Bill C-58, in my view, is that it mandates a review of the act within one year after Royal Assent and subsequent reviews five years thereafter. These reviews will provide stakeholders with the opportunity to take a closer look at the act and make further recommendations to improve the many other areas of the act that are left untouched by Bill C-58 but are greatly in need of updating.

For example, one would expect that during the next review the government will take a serious look at the exemptions and exclusions in the act with a renewed focus on increasing transparency, as well as the need to legislate the duty to document.

[Translation]

In closing, I would like to thank the members of the committee for the opportunity to present my views on Bill C-58. I will be pleased to answer any questions you might have.

The Chair: Thank you very much, Ms. Maynard. I already have a very long list of senators with questions for you.

Senator Boisvenu: Thank you for your brief, Ms. Maynard, and for your recommendations. I would like to go in a different direction from your brief.

When the minister came to meet us, I asked him about the prime minister's election promise of greater information transparency from minister's offices and the PMO. So information that does not jeopardize national security, of course, would be subject to the new act.

Avec les quatre modifications clés que je vous ai suggérées aujourd'hui, je suis d'avis que le projet de loi m'accordera de meilleurs outils et pouvoirs afin que je puisse m'assurer que le droit d'accès soit respecté et que les institutions se conforment à la loi.

Je dois toutefois ajouter que, malgré ces modifications, le projet de loi C-58 ne peut à lui seul remédier aux retards généralisés dans le système d'accès. Un financement adéquat, des ressources supplémentaires, de meilleures procédures, de la formation et des outils technologiques sont nécessaires afin que nous puissions nous acquitter de l'obligation d'offrir un accès en temps opportun.

[Traduction]

De plus, je suis d'avis que d'autres modifications à la loi seront nécessaires afin que le gouvernement du Canada puisse réaffirmer son rôle de chef de file à titre de gouvernement ouvert et transparent, qui sert de modèle à l'ensemble des pays démocratiques.

Un des éléments les plus importants du projet de loi C-58 est l'examen qui devra être mené dans l'année suivant la sanction royale, et les examens subséquents qui auront lieu tous les cinq ans par la suite. Ces examens périodiques permettront aux divers intervenants d'examiner plus en profondeur la loi et de formuler des recommandations supplémentaires pour les autres aspects de la loi qui ne sont pas visés par le projet de loi, mais qui se doivent d'être mis à jour.

Par exemple, nous nous attendons à ce que le gouvernement examine sérieusement, au cours de prochain examen, les exceptions et exclusions prévues par la loi dans l'optique d'accroître la transparence et d'inscrire dans la loi l'obligation de documenter.

[Français]

Enfin, je tiens à remercier les membres du comité de m'avoir donné l'occasion d'exprimer mon point de vue sur le projet de loi C-58. Je suis maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, madame Maynard. J'ai déjà une très longue liste de sénateurs qui veulent vous poser des questions.

Le sénateur Boisvenu : Je vous remercie de votre mémoire, madame Maynard, et de vos recommandations. Je vais aller dans un autre sens que le contenu de votre mémoire.

Lorsque le ministre est venu nous rencontrer, je l'avais questionné sur l'engagement électoral que le premier ministre avait pris d'assurer une plus grande transparence de l'information provenant des bureaux des ministres et du premier ministre. Ainsi, on assujettirait à la nouvelle loi les informations qui ne mettent pas la sécurité nationale en jeu, bien sûr.

The information that will be accessible under the new act is roughly the same as under the old act. There are not a lot of changes. In your predecessor's report in 2007, she wrote that:

. . . this change does not subject the Prime Minister's Office to the right of access.

In her opinion, it was the status quo.

Under this act, will persons requesting information be able to gain access to more than they could under the old act?

Ms. Maynard: I agree that subjecting minister's offices and the PMO to proactive disclosure is not the same as subjecting them to the Access to Information Act. Right now, access to information does not apply to the offices of ministers and the PMO at all. My office cannot investigate or respond to access requests made to ministers' offices. Proactive disclosure, Part 2, adds information that Canadians have often requested, but to which they do not currently have access.

Senator Boisvenu: Can you give me some examples of information that Canadians will now be able to access that they were previously unable to?

Ms. Maynard: Everything related to expenditures by ministers and their staff is currently excluded from the act. So people who work exclusively in the minister's office are not subject to the act at present. On the other hand, information to which departmental officials have access is subject to Part 1 of the act.

Senator Boisvenu: I see. Even the Senate has made a big step in this regard. For the past two years, the Senate has disclosed information about senators' expenses, which is perfectly normal. I am referring to political information, though. Will the bill give citizens access to political information? I understand that the prime minister and ministers disclose their expenses made with taxpayers' money that are administrative information. As to political information, though, will this bill require ministers and the prime minister to disclose more information than at present?

Ms. Maynard: Right now, proactive disclosure is established in a federal government policy, and even institutions, such as my office, are subject to that policy, but it is not codified in law. So, if the government were replaced tomorrow by another government, that avenue might be lost. The bill codifies it and it

Les informations qui seront accessibles en vertu de la nouvelle loi sont à peu près les mêmes que celles qui sont prévues dans l'ancienne loi. Il n'y a pas beaucoup de changements. Dans le rapport de 2007 de votre prédécesseure, elle écrivait ceci, et je la cite :

[...] ce changement n'assujettit pas le Cabinet du premier ministre au droit d'accès à l'information.

Selon elle, c'était le statu quo.

Ce projet de loi va-t-il faire en sorte que les demandeurs d'information puissent en apprendre davantage qu'ils ne le pouvaient en vertu de l'ancienne loi?

Mme Maynard : Je suis d'accord pour dire que le fait d'assujettir le cabinet du premier ministre et les bureaux des ministres à une divulgation proactive n'est pas la même chose que de les assujettir à la Loi sur l'accès à l'information. En ce moment, l'accès à l'information ne concerne pas du tout les bureaux des ministres et du cabinet du premier ministre. Mon bureau ne peut pas enquêter ni réagir à des demandes d'accès faites aux bureaux des ministres comme tels. La divulgation proactive, la partie 2, ajoute de l'information que les Canadiens et les Canadiennes ont souvent demandée et à laquelle ils n'ont pas accès à l'heure actuelle.

Le sénateur Boisvenu : Pouvez-vous me donner des exemples d'information que les Canadiens et les Canadiennes pourront dorénavant obtenir qu'ils ne pouvaient pas auparavant?

Mme Maynard : Tout ce qui est relié aux dépenses faites par les ministres et leurs employés est actuellement exclu de la loi. Donc, les gens qui travaillent exclusivement dans le bureau du ministre ne sont pas assujettis à la loi en ce moment. S'il s'agit d'informations auxquelles ont accès les fonctionnaires au sein du ministère, celles-ci sont assujetties à la partie 1 de la loi.

Le sénateur Boisvenu : Je comprends. Même le Sénat a fait un grand pas en ce sens. Depuis deux ans, le Sénat divulgue des informations concernant les dépenses des sénateurs, ce qui est tout à fait normal. Toutefois, je parle sur le plan politique. Est-ce que ce projet de loi donnera aux citoyens accès à des informations de nature politique? Je comprends que le premier ministre et les ministres exposent leurs dépenses, qui sont faites à l'aide de l'argent des contribuables et qui sont des renseignements de nature administrative. Par rapport à d'autres informations de nature politique, ce projet de loi prévoit-il d'obliger les ministres et les premiers ministres à divulguer davantage d'information qu'à l'heure actuelle?

Mme Maynard : En ce moment, la divulgation proactive est énoncée dans une politique du gouvernement fédéral, et même les institutions, y compris mon commissariat, sont assujetties à cette politique, mais elle n'est pas codifiée dans la loi. Donc, si demain matin le gouvernement était remplacé par un autre, on pourrait perdre cette avenue-là. Maintenant, le projet de loi le

will be mandatory, for federal institutions and ministers' offices alike.

Senator Boisvenu: Can you elaborate? I do not understand what you are saying. You said "codify." What does that mean? That is jargon to me.

Ms. Maynard: It is a Treasury Board policy that requires institutions to disclose information upstream. In the future, this requirement will be stipulated in the act and it will be much more difficult to change once it is in the act.

Ministers' offices are not subject to the same requests as financial institutions. That also includes information related to mandate letters, which are often disclosed voluntarily. Under the act, however, they will be required —

Senator Boisvenu: Will the public have access to the briefing notes on bills that public servants draft for ministers?

Ms. Maynard: Briefing notes are not on the list of documents that have to be disclosed proactively. Just the titles of briefing notes are on the list.

Senator Boisvenu: In conclusion, it will be difficult to access all political information under the bill. It is really information of an administrative nature that will be accessible.

Ms. Maynard: If the briefing notes were drafted by government institutions, which is usually the case, members of the public will be able to make a request to the office of the institution in question.

Senator Boisvenu: Thank you.

Senator McIntyre: Thank you for your presentation, Ms. Maynard. We know that the vast majority of complaints are resolved through negotiation, mediation and consensus. That said, both in the current act and in Bill C-58, no mediation function is explicitly mentioned, even though mediation is often part of the investigations. I am asking because the former Information Commissioner, Ms. Legault, had recommended including a clause to make the mediation process mandatory.

What are your thoughts on making the mediation process official?

Ms. Maynard: When I arrived at the commissioner's office, I met with everyone at the office and asked them about processes. It seems that people at the office have no trouble conducting

codifie et ce sera obligatoire, autant pour les institutions fédérales que pour les bureaux des ministres.

Le sénateur Boisvenu : Pouvez-vous me donner des précisions? Je ne comprends pas vos propos. Vous dites « codifier ». Qu'est-ce que ça veut dire? C'est du jargon pour moi.

Mme Maynard : Il s'agit d'une politique du Conseil du Trésor qui oblige les institutions à faire en amont une divulgation de leurs informations. Cependant, à l'avenir, cette exigence sera légiférée, et il sera beaucoup plus difficile d'y apporter des modifications lorsqu'elle sera prévue dans la loi.

Les bureaux des ministres ne sont pas assujettis aux mêmes demandes que les institutions financières. On parle aussi d'information en ce qui concerne les lettres de mandat, qui sont souvent divulguées de façon volontaire. Toutefois, la loi va les obliger à...

Le sénateur Boisvenu : Les notes d'information sur les projets de loi que les fonctionnaires rédigent pour les ministres seront-elles accessibles au public?

Mme Maynard : Les notes d'information ne font pas partie de la liste de documents qui doivent être divulgués de façon proactive. Seuls les titres des notes d'information font partie de la liste.

Le sénateur Boisvenu : En conclusion, toutes les informations de nature politique seront difficilement accessibles dans le cadre du projet de loi. Ce sont davantage des informations de nature administrative qui seront disponibles.

Mme Maynard : Si les institutions gouvernementales ont rédigé ces notes d'information, ce qui est habituellement le cas, les citoyens pourront faire une demande par l'entremise du bureau de l'institution en question.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame Maynard, de votre présentation. Nous savons que la grande majorité des plaintes sont résolues au moyen de la négociation, de la médiation et du consensus. Par contre, autant dans la loi actuelle que dans le projet de loi C-58, on ne retrouve aucune fonction de médiation explicite, et ce, même si la médiation fait souvent partie des enquêtes. Je pose cette question, parce que l'ancienne commissaire à l'information, Mme Legault, avait recommandé d'inclure une disposition qui rendrait le processus de médiation officiel.

Quelle est votre opinion quant à cette recommandation de rendre officiel le processus de médiation?

Mme Maynard : Lorsque je suis arrivée au commissariat, j'ai rencontré tous les gens du bureau et je leur ai posé la question sur les processus. Il semblerait qu'il n'est pas difficile pour les

negotiations and mediation in the context of investigations. If there is a specific mandate, however, that is separate from the decision process, it would be possible to obtain funding, training and a specialized team. To my mind, that is part of the normal duties of an office that conducts investigations, as you just said. We do that kind of thing every day. Even though it is not spelled out in the act, that does not stop us from doing it on a daily basis.

Senator McIntyre: As to the increase in complaints and replies to requesters, we learned recently that you asked to meet all the coordinators at the institutions. You wanted to meet them to hear their thoughts and ask what problems they face. Have you had the opportunity to meet the coordinators? If so, what was the outcome of that meeting?

Ms. Maynard: I held an official meeting at the start of my mandate, and will have another one in December. Meeting the coordinators is very important to find out what is going on in the institutions and with employees at access to information offices.

From those meetings, I could see that there is still so much to do. There are huge challenges. We are seeking additional funding. I cannot work alone. In order to conduct an investigation, we have to get a reply from the institutions. The law requires us to give the institutions the opportunity to respond to access requests. In many cases, we find they do not have the necessary funds to hire more staff or, if they have the funds, they cannot find the right people. There is a huge staff shortage. It is a very challenging field.

There are also shortcomings related to technology. The processes are very outdated. Some people still “vet” their documents with a pencil. That is also a problem.

Senator McIntyre: Those are the problems that are reported most often by coordinators.

Ms. Maynard: Yes.

Senator Carignan: Thank you. I heard about a practice among certain public servants or executives whereby they put down their pencil when a sensitive matter is being discussed. They do not take notes. Treasury Board has a directive against this practice, but it seems it is not always followed. I would like to hear your thoughts on the duty to document discussions. In your opinion, shouldn't an access to information act in 2018 — because this is 2018 — include a duty to document?

gens du bureau, en ce qui a trait aux enquêtes, de faire de la négociation et de la médiation. Il est sûr qu'en ayant un mandat spécifique, qui est distinct du processus de décision, il est alors possible d'obtenir des fonds, de la formation et une équipe spécialisée. Selon moi, cela fait partie — comme vous venez de le dire — des fonctions normales d'une commission qui mène des enquêtes. On fait ce genre d'exercice tous les jours. Même si ce n'est pas indiqué dans la loi, cela ne nous empêche pas de le faire quotidiennement.

Le sénateur McIntyre : En ce qui concerne la hausse du nombre de plaintes et la réponse aux demandeurs, on apprenait récemment que vous avez demandé à rencontrer tous les coordonnateurs dans les institutions. Vous vouliez les rencontrer pour les sonder et leur demander quels sont les problèmes auxquels ils sont confrontés. Avez-vous eu l'occasion de rencontrer ces coordonnateurs? Si oui, quelle a été l'issue de cette rencontre?

Mme Maynard : J'ai organisé une rencontre officielle au début de mon mandat, et une autre rencontre aura lieu en décembre. C'est très important de rencontrer les coordonnateurs afin de tâter le pouls des institutions et des employés qui travaillent dans les bureaux d'accès à l'information.

En assistant à ces réunions, j'ai pu constater qu'il y a encore énormément de travail à faire. Les défis sont énormes. On demande du financement supplémentaire. Je ne peux pas travailler toute seule. Si on veut mener une enquête dans un dossier, il faut obtenir une réponse des institutions. La loi nous oblige à donner aux institutions l'occasion de répondre aux demandes d'enquête. Souvent, on se rend compte qu'ils n'ont pas le financement nécessaire pour ajouter du personnel ou que s'ils ont les fonds, ils n'arrivent pas à trouver du personnel. C'est un problème important en ce moment. Il y a une grande pénurie de main-d'œuvre. C'est un domaine très difficile.

Il y a également des lacunes sur le plan de la technologie. Les processus sont très désuets. Certains employés travaillent encore avec un crayon de plomb pour faire du « *vetting* » de leurs documents. On constate que c'est aussi un problème.

Le sénateur McIntyre : Ce sont les problèmes le plus souvent évoqués par les coordonnateurs.

Mme Maynard : Oui.

Le sénateur Carignan : Je vous remercie. J'ai entendu parler d'une pratique parmi certains fonctionnaires ou cadres supérieurs qui consiste à déposer le crayon lorsqu'on échange sur un sujet de nature délicate. Ils omettent de prendre des notes. Pourtant, le Conseil du Trésor a une directive qui va à l'encontre de cette pratique, mais il semble qu'elle ne soit pas toujours appliquée. J'aimerais entendre votre point de vue sur l'obligation de documenter les discussions. Selon vous, une loi sur l'accès à

Ms. Maynard: Whether it is through the Access to Information Act or the Archives Act, the commissioners have met several times to discuss that. We have asked several times for this to be addressed in the legislation. I agree that there is a policy right now. We see this sometimes in our investigations, knowing that an institution has made an important decision. When we ask what led to a decision, what discussions were held and who took part in those meetings to come to a decision, we realize there are no documents. This does not happen as often on financial matters, where there is a rigid method because of the auditor general's work. For comptrollers, there are very specific rules for expenditures, but as to the decisions that affect Canadians, those are political decisions. Sometimes we are missing information about the process. I am referring to decisions that are important to government and not transitory discussions.

The new applications on smart phones are worrisome. Even though people do not have a BlackBerry anymore and no longer send each other PIN messages, there are still other alternatives, such as text messages, WhatsApp or applications that public servants can use to communicate with each other without the information being recorded. We are currently in discussions with the government to see to what extent we can limit access to such applications.

Senator Carignan: When work or government matters are discussed, you are saying that public servants should be required to use a government email address or phone number and not their personal address.

Ms. Maynard: Stricter criteria would certainly be welcome.

Senator Carignan: Your predecessor also talked about Info Source disappearing. You did not mention that in your presentation. Do you have comments about Info Source disappearing?

Ms. Maynard: Info Source was related to section 6. If people have to indicate the type of documents they are looking for and the time frame, Info Source is crucial because it is one of the only places where people can find the type of information kept by institutions.

If you agree to amend section 6 and remove the new mandatory criteria, as a result of the section that requires institutions to help requesters properly determine the type of

l'information en 2018 — parce qu'on est en 2018 — ne devrait-elle pas inclure une obligation de documenter?

Mme Maynard : Que ce soit par l'entremise de la Loi sur l'accès à l'information ou de la Loi sur les archives, les commissaires se sont rencontrés à plusieurs reprises à ce sujet. On a demandé à plusieurs reprises que cela soit légiféré. Je suis d'accord avec vous, il y a actuellement une politique. On le constate parfois dans nos enquêtes, sachant qu'une décision importante a été prise par une institution. Quand on pose la question à savoir ce qui a mené à une décision, quelles discussions ont été tenues et qui a participé à ces rencontres pour arriver à une décision, on se rend compte qu'il n'y a pas de documents. C'est moins fréquent sur le plan financier, où la méthode est très rigide, parce que le vérificateur général fait des vérifications. Quant au contrôleur, il y a des règles très spécifiques lorsqu'il s'agit des dépenses, mais dans le cas des décisions qui touchent les Canadiens et les Canadiennes, il s'agit de décisions politiques. Il arrive qu'il nous manque des informations sur le processus. On parle de décisions qui ont une importance gouvernementale et non de discussions transitoires.

Ce qui est inquiétant, ce sont les nouvelles applications liées aux téléphones intelligents. Même si les gens n'ont plus de BlackBerry et n'envoient plus de messages NIP à NIP, il y a toujours cette possibilité de travailler d'une autre façon, que ce soit au moyen de textos, de WhatsApp ou d'applications permettant aux employés de la fonction publique de communiquer entre eux sans que ces informations soient sauvegardées. Nous tenons à l'heure actuelle des discussions avec le gouvernement pour savoir à quel niveau nous pouvons limiter l'accès à ce genre d'application.

Le sénateur Carignan : Lorsqu'on discute d'éléments qui touchent le travail ou l'État, ce que vous suggérez, c'est qu'il y ait l'obligation d'utiliser, par exemple, son adresse courriel gouvernementale ou son numéro de téléphone gouvernemental, et non pas son adresse privée.

Mme Maynard : Des critères plus rigoureux seraient définitivement appréciés.

Le sénateur Carignan : Votre prédécesseure parlait aussi de la disparition d'Info Source. Je n'ai rien entendu à ce sujet dans votre présentation. Avez-vous des commentaires sur la disparition d'Info Source?

Mme Maynard : Info Source était relié à l'article 6. Si vous exigez que les gens indiquent le type de documents qu'ils recherchent et de quelle date à quelle date, Info Source est primordial, parce que c'est l'un des seuls endroits où les gens peuvent trouver le type d'information qui est conservée par les institutions.

Si vous acceptez de modifier l'article 6 et de retirer les nouveaux critères obligatoires, grâce à l'article qui oblige les institutions à aider les demandeurs à bien déterminer le type de

document they are looking for and the subject of their request, Info Source might not be necessary.

Senator Carignan: It will not be essential, but it could be helpful.

Ms. Maynard: It will not be essential. Institutions complain a lot about the work involved in updating Info Source and, in many cases, they do not do it. Is it really a reliable source? I encourage people to contact requesters to understand their requests. I also encourage complainants to call to find out what kind of information they need and which institution they should apply to because, in some cases, people search, but the information is somewhere else and they do not know that if they do not check the website.

I do not think Info Source is necessary, but section 6 would have to be removed.

Senator Carignan: So, it could be useful, but not essential.

Ms. Maynard: Yes.

Senator Pratte: Good afternoon. I want to take another look at the issue of your power to make orders. When we raised the issue with the Treasury Board officials and the minister, we were basically told that, first, the act states that the legislation is binding on the government. The order is from the commissioner, and it's worth something.

Second, if an institution does nothing, a *mandamus* application must be submitted to the Federal Court. We were told that these steps must be taken and that it wasn't complicated. Do you agree? Does this lead you to believe that your method should be used instead, meaning that your orders should be ratified by the Federal Court?

Ms. Maynard: As I said in my presentation, a *mandamus* application isn't an easy process. It takes six to seven months to obtain a court order that requires the institution to act on the Office of the Information Commissioner's order. A certification or a provision of the act that ensures that the institutions know that the order could be certified and that a failure to comply with the order could constitute contempt of court has a significant deterrent impact. The institutions would be required to make a decision on whether they'll comply with the order or file an appeal. I think that this is very important.

It also makes me laugh when people say that the sections of the act are binding on the government. I receive 2,400 complaints a year regarding the interpretation of the act. Half the time, I conclude that the institution may not have met the requirements of some sections of the act. Although we expect the

document qu'ils recherchent et le sujet de leur demande, Info Source ne sera peut-être pas nécessaire.

Le sénateur Carignan : Il ne sera pas essentiel, mais il pourrait être utile.

Mme Maynard : Il ne sera pas essentiel. Les institutions se plaignent beaucoup du fardeau que représente la mise à jour d'Info Source et, souvent, ils ne le font pas. Est-ce vraiment une source à laquelle on peut se fier? J'encourage les gens à communiquer avec les demandeurs pour comprendre leurs demandes. J'encourage aussi les plaignants à appeler pour savoir quel type d'information est requise et à quelle institution faire la demande, car, parfois, on consulte, mais l'information se trouve ailleurs, et on ne le sait pas si on ne consulte pas le site web.

Je ne pense pas qu'Info Source soit obligatoire, mais il faudrait retirer l'article 6.

Le sénateur Carignan : Donc, il pourrait être utile, mais pas essentiel.

Mme Maynard : Effectivement.

Le sénateur Pratte : Bonjour. J'aimerais revenir sur la question de votre pouvoir d'ordonnance. Lorsque nous avons soulevé la question auprès des fonctionnaires du Conseil du Trésor et du ministre, on nous a essentiellement dit que, premièrement, il est indiqué dans la loi que cette loi s'impose au gouvernement. Il s'agit donc d'un ordre de la commissaire, et cela vaut quelque chose.

Deuxièmement, si jamais une institution ne fait rien, on demande un *mandamus* à la Cour fédérale. Ils nous ont dit qu'on procédait ainsi et que ce n'était pas compliqué. Êtes-vous d'accord? Est-ce que cela vous amène à penser que, au contraire, on devrait plutôt fonctionner par la voie que vous suggérez, c'est-à-dire que vos ordres soient ratifiés par la Cour fédérale?

Mme Maynard : Comme je le disais lors de ma présentation, une demande de *mandamus* n'est pas un processus facile. Il faut prévoir de six à sept mois avant d'obtenir une ordonnance de la cour qui oblige l'institution à agir sur l'ordonnance du commissariat. Une certification ou une disposition de la loi faisant en sorte que les institutions sachent que l'ordonnance pourrait être certifiée et que son non-respect pourrait constituer un outrage au tribunal, cela a un impact de dissuasion important. Elles seraient obligées de prendre une décision à savoir si elles respectent l'ordonnance ou si elles font appel. Selon moi, cela a une grande importance.

Aussi, cela me fait rire lorsqu'on dit que les articles de la loi lient le gouvernement. Je reçois 2 400 plaintes par année quant à l'interprétation de la loi. Dans la moitié de ces cas, j'en arrive à la conclusion que l'institution n'a peut-être pas répondu aux exigences de certains articles de la loi. Même si l'on s'attend à ce que les institutions respectent la loi, ce n'est pas toujours le

institutions to comply with the act, they don't always do so. It's really about the act and not about the commissioner's orders.

Senator Pratte: Second, the Office of the Information Commissioner has always been opposed to charging fees to people who make access to information requests. I can see that, under Bill C-58, the \$5 fee is retained and there's still a chance that the fee could increase fivefold. In addition, the door is open to all sorts of fees that would be adopted through regulations. I'm a little surprised that you don't mention this in your recommendations, because there's still significant potential for additional fees.

Ms. Maynard: I'd say that we pick our battles. Anything involving fees has the potential to limit access to information. We're not in favour of adding fees. I'm pleased to see that the ability to assess costs for searches has been eliminated, since these costs were used to reduce the size of certain requests or to prevent certain requests from being massive.

Unfortunately, without clause 6, a person can't be denied access when the request is astronomical or made in bad faith. We lack a mechanism to ensure that institutions can work with complainants to try to establish a more reasonable request. I don't think that the use of fees should be a barrier to access requests.

Senator Pratte: Thank you.

[English]

Senator McCoy: One of my questions was to be about the enforceability of the information commissioner's order, but I think that has been well put on the record. We need more witnesses to explore it further.

Let me turn my attention to another question. I am struggling to remember. The minister said quickly he was giving you more money. Was it \$12 million he was planning?

Ms. Maynard: I wish.

Senator McCoy: How much is he going to give you?

Ms. Maynard: Currently my budget is \$11 million. We were told we would receive \$1.7 million to implement the new authorities and the new provisions of the act with Bill C-58. That's an additional \$1.7 million.

Senator McCoy: Is it for the next fiscal year?

Ms. Maynard: It is for the next five years, per year.

cas. C'est vraiment par rapport à la loi et non pas aux ordonnances émises par la commissaire.

Le sénateur Pratte : Deuxièmement, le commissariat a toujours été opposé à ce que des frais soient imposés aux gens qui font une demande d'accès à l'information. Je remarque que, dans le projet de loi C-58, on conserve les frais de 5 \$ et on maintient la possibilité de quintupler ces frais. De plus, on ouvre la porte à toutes sortes de frais qui seraient adoptés par réglementation. Je suis un peu étonné que vous ne le mentionniez pas dans vos recommandations, parce que c'est tout de même une ouverture importante à des frais supplémentaires.

Mme Maynard : Je vous dirais qu'on choisit ses batailles. Tout ce qui est relié aux frais a comme possibilité de limiter l'accès à l'information. Nous ne sommes pas en faveur de rajouter des frais. Je suis heureuse de constater qu'on a retiré la capacité d'évaluer des frais pour ce qui est de la recherche, parce que ces frais étaient utilisés pour réduire ou empêcher certaines demandes d'être volumineuses.

Malheureusement, sans l'article 6, on ne peut pas refuser l'accès à quelqu'un quand la demande est astronomique ou faite de mauvaise foi. Il nous manque un mécanisme pour que les institutions puissent travailler avec les plaignants pour tenter d'arriver à une demande plus raisonnable. Je ne pense pas que l'utilisation de frais devrait être un obstacle aux demandes d'accès.

Le sénateur Pratte : Merci beaucoup.

[Traduction]

La sénatrice McCoy : J'allais poser une question sur l'applicabilité d'une ordonnance du commissaire à l'information, mais je pense que vous l'avez bien expliquée. Nous aurons besoin d'entendre d'autres témoins pour creuser la question.

J'aborderai donc une autre question. Ma mémoire me fait défaut, mais le ministre a dit rapidement qu'il vous octroierait plus d'argent. Est-ce bien 12 millions de dollars qu'il compte vous donner?

Mme Maynard : Je le souhaite.

La sénatrice McCoy : Combien vous donnera-t-il?

Mme Maynard : À l'heure actuelle, mon budget est de 11 millions de dollars. On nous a dit que nous recevions 1,7 million de dollars pour intégrer nos nouveaux pouvoirs et faire appliquer les nouvelles dispositions de la loi contenues dans le projet de loi C-58. Nous recevions donc 1,7 million de dollars de plus.

La sénatrice McCoy : Pour le prochain exercice?

Mme Maynard : Par année, pour les cinq prochaines années.

Senator McCoy: That is not meant to help you clean up the backlog.

Ms. Maynard: No, unfortunately. For the last six months, my office and I have been working on trying to demonstrate that in the last six years the number of complaints we've received has increased by 25 per cent and our budget has not been increased. The number of access requests in the government has increased by 225 per cent.

You can see a parallel with the number of complaints we receive and the increase. We have been fortunate to receive temporary funding for the last three years but, as I am sure you understand, with temporary funding you can only hire temporary employees.

You form them, you train them, and they leave after a year. Then you have to start back from scratch. You have to start a new competition or rely on a consultant, which is an expensive resource. I've been asking for permanent funding so that I can have permanent employees, retain them as long as we can, and train them so they can stay with us.

Senator McCoy: How many more staff are you looking for?

Ms. Maynard: With the \$1.7 million, we're looking at hiring 15 new FTEs, approximately. The majority of these would be concentrating their work on the new authorization process under section 6, so that the process would not delay any further the requests and the response to requests.

We also need to work on the publication of the orders, which is a new authority that I am very excited about. Right now, we have no way to make our decisions public, apart from annual reports and special reports, which I find is not the right way to make sure that institutions understand my decision and that we can have a consistent approach among the institutions. That's something we need to invest in.

We've been asking for \$3 million additional funding to make sure that we get rid of the 3,500 complaints that we have right now in our backlog.

Senator McCoy: None of that goes to any of the institutions that are causing the complaints.

Ms. Maynard: No. The institutions will definitely need more funding also. As I said, some institutions have the funding. They just can't find the bodies, which was surprising to me. When we did our own competition or processes to hire investigators, we realized that institutions were often stealing people that were trained from each other.

La sénatrice McCoy : Ce n'est pas pour vous permettre de rattraper l'arriéré.

Mme Maynard : Non, malheureusement. Depuis six mois, mon équipe et moi nous efforçons de montrer que, depuis six ans, le nombre de plaintes reçues a augmenté de 25 p. 100, alors que notre budget n'a pas augmenté. Le nombre de demandes d'accès à l'information au gouvernement a augmenté de 225 p. 100.

Vous pouvez voir le parallèle entre le nombre de plaintes reçues et l'augmentation du nombre de demandes. Nous avons eu la chance de recevoir du financement temporaire les trois dernières années, mais je suis sûre que vous pouvez comprendre que nous ne pouvons embaucher que des employés temporaires avec un financement temporaire.

On les forme, ils partent au bout d'un an, puis il faut tout recommencer à zéro. Il faut lancer un nouveau concours ou embaucher un consultant, une ressource qui coûte cher. J'ai demandé un financement permanent pour pouvoir embaucher des employés permanents et les garder aussi longtemps que possible, question de les former et qu'ils restent avec nous.

La sénatrice McCoy : Combien d'employés supplémentaires voudriez-vous embaucher?

Mme Maynard : Avec ces 1,7 million de dollars, nous comptons embaucher 15 nouveaux ETP, environ. La majorité de ces employés travailleraient principalement au nouveau processus d'autorisation en vertu de l'article 6, pour qu'il ne retarde pas plus le traitement des demandes et les réponses aux demandes.

Nous devons aussi travailler à la publication des ordonnances, un nouveau pouvoir dont je me réjouis beaucoup. À l'heure actuelle, nous n'avons aucun moyen de rendre nos décisions publiques, sauf par nos rapports annuels ou des rapports spéciaux, et je trouve que ce n'est pas la bonne façon de veiller à ce que les institutions comprennent ma décision et à ce que nous ayons la même approche pour toutes les institutions. C'est une chose dans laquelle nous devons investir.

Nous avons demandé 3 millions de dollars supplémentaires pour nous débarrasser des 3 500 plaintes qui composent notre arriéré à l'heure actuelle.

La sénatrice McCoy : Il n'y a pas un sou qui ira aux institutions qui causent ces plaintes.

Mme Maynard : Non. Les institutions auront clairement besoin de plus de financement aussi. Comme je l'ai déjà dit, certaines institutions ont les fonds nécessaires, mais n'arrivent tout simplement pas à recruter du personnel qualifié, ce qui m'a surprise. Puis quand nous avons lancé nos propres concours pour embaucher des enquêteurs, nous nous sommes rendu compte que

There's a big shortage of analysts within institutions. I am trying to go outside rather than inside the government right now to hire new people, so that I don't steal from them and make it even worse.

Senator McCoy: Let me turn to the question of annual or five-year reviews of the act. I am pleased that the one-year implementation will be removed. Somebody will presumably put that amendment forward on behalf of the minister.

That reminds me: Have you seen the amendments that he is proposing? Are you giving him suggested wording for any of those?

Ms. Maynard: We've provided suggested wording with respect to the joint letter with Mr. Therrien for the privacy involvement in the investigation. We have not provided any wording because the period to remove that paragraph along with section 6 would be easy.

Senator McCoy: Carrying on this line of questioning, the fact of the matter is that the reviews are ministerial reviews. It is not like a parliamentary review. In my office, the clever young people that they are, said, "Just a minute. We just read Bill C-59 as well." They pulled up the two sections side by side.

For the National Security Act, a review of the provisions and operations of this act must be undertaken by a committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established for that purpose.

At that point the public has access and people have access. A ministerial review is entirely in house. Are you being polite to think that there will be room for consultation?

Ms. Maynard: I am maybe naive, maybe not polite.

Senator McCoy: Those are generous motivations.

Ms. Maynard: I think you raised a really good point. We all know that some of those reviews are done, are delayed or, ultimately, don't amount to amendments to the act.

Anything to ensure that the actual review would be taken seriously and would be done, anything that would add teeth to the review and ensure that especially the next one will be taken seriously, would be helpful because this act definitely needs to be looked at further.

les institutions se volaient souvent les unes les autres les candidats formés par les autres.

Il y a une grave pénurie d'analystes au sein des institutions. J'essaie d'aller recruter mes nouveaux analystes à l'extérieur plutôt qu'à l'intérieur du gouvernement, pour ne pas leur voler leurs ressources et empirer leur situation.

La sénatrice McCoy : J'aimerais parler un peu de l'examen de la loi après un an, puis tous les cinq ans. Je suis contente que la période de transition d'un an soit éliminée. On peut s'attendre à ce que quelqu'un présente un amendement en ce sens au nom du ministre.

Cela me rappelle une chose : avez-vous vu les amendements qu'il compte proposer? Lui avez-vous proposé des libellés?

Mme Maynard : Nous lui avons proposé le libellé qu'on trouve dans la lettre écrite conjointement avec M. Therrien concernant la participation du commissaire à la protection de la vie privée à l'enquête. Pour le reste, nous n'avons pas proposé de libellé, parce que la période prévue pour le retrait de cet alinéa, en plus de l'article 6, serait facile à respecter.

La sénatrice McCoy : Dans la même veine, le fait est que les examens en question sont des examens ministériels. Il ne s'agit pas d'un examen parlementaire. À mon bureau, de jeunes futés m'ont dit : « Un instant. Nous venons tout juste de lire le projet de loi C-59 aussi. » Ils ont mis les deux articles côte à côte.

Selon la Loi concernant les questions de sécurité nationale, les dispositions et l'application de la loi feront l'objet d'un examen effectué par un comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux Chambres du Parlement, qui sera désigné ou constitué à cette fin.

Ainsi, le public, la population y aura accès. À l'opposé, un examen ministériel est totalement confidentiel. Êtes-vous polie lorsque vous dites qu'il y aura place à la consultation?

Mme Maynard : Je suis peut-être naïve, peut-être pas polie.

La sénatrice McCoy : Ce sont des motivations généreuses.

Mme Maynard : Je pense que vous soulevez un excellent point. Nous savons tous qu'il y a parfois des examens qui sont reportés ou qui ne donnent lieu à aucune modification de la loi.

Tout ce qui pourra nous garantir que l'examen sera pris au sérieux, qu'il sera fait, toute mesure qui ajoutera du mordant à cet examen et nous garantira que le prochain, en particulier, sera pris au sérieux nous aidera, parce que cette loi doit vraiment être examinée plus en profondeur.

The Chair: The only point I would like to draw to your attention, Ms. Maynard, is that you're an agent of Parliament. You're our agent. You don't work for the government; you work for Parliament.

There's a fundamental distinction between your status and the status of the witnesses that we have from the departments of justice and security. I don't want to diminish your role, but you are our employee.

Ms. Maynard: With respect, I define myself as being the regulator. I am there to make sure the act, which you as Parliament are deciding on, will be respected.

I do have an office that has 35 years of data. I will use that data to make recommendations and provide advice because we know what works, what doesn't work, what institutions like, what they don't like, and what stakeholders like.

I talk with them daily, but at the end of the day I cannot see myself being the one saying what the act should say. I am making recommendations and providing advice. I will work and do my due diligence when I actually apply the act that has been given to me by Parliament.

The Chair: Part of your effectiveness is ourselves as an institution of Parliament, the Senate and the House of Commons. That is essentially the status of how you are defined constitutionally.

Senator Lankin: Mr. Chair, through you to the clerk, I know that we have a copy of the first letter that the Information Commissioner referred to, namely, her letter to Minister Brison, but there has also been reference to the joint letter from the information and privacy commissioners.

The minister asked us to review that. Do we have a copy of it already?

The Chair: It has been circulated. I have read it personally.

Senator Lankin: I haven't seen anything.

The Chair: There are new members on the committee, so we'll make sure all new senators are updated in terms of their background information so that they have all the information needed.

Senator Lankin: I thought we had, but I think I am missing that. That would be great.

Can you elaborate a bit on what was in that letter from the two of you, where you agree and where you disagree? As I listened to you speak, there seem to be some areas where you might differ.

Le président : La seule chose que je souhaite porter à votre attention, madame Maynard, c'est que vous êtes une agente du Parlement. Vous relevez de nous. Vous ne travaillez pas pour le gouvernement; vous travaillez pour le Parlement.

C'est une distinction fondamentale entre vous et les témoins que nous recevons des ministères de la Justice ou de la Sécurité publique. Je ne veux diminuer votre rôle en rien, mais vous êtes notre employée.

Mme Maynard : En toute déférence, je me définis comme la responsable de la réglementation. Je suis là pour veiller à ce que la loi, que vous adoptez à titre de parlementaires, soit respectée.

Mon commissariat s'appuie sur 35 ans de données. J'utiliserai ces données pour faire des recommandations et vous conseiller, parce que nous savons ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas, ce que les institutions aiment, ce qu'elles n'aiment pas, ce que les divers intervenants aiment.

Je leur parle tous les jours, mais en définitive, je ne peux pas m'imaginer être celle qui dictera ce que la loi doit contenir. Je fais des recommandations, je donne des conseils. Puis, je ferai preuve de toute la diligence voulue pour faire appliquer la loi dont le Parlement m'a confié la responsabilité.

Le président : Votre efficacité vous vient en partie de nous, soit du Parlement, du Sénat, de la Chambre des communes. Elle vous vient essentiellement de votre statut constitutionnel.

La sénatrice Lankin : Monsieur le président, j'aimerais signaler à la greffière, par votre entremise, que je sais que nous avons reçu copie de la première lettre qu'a mentionnée la commissaire à l'information, soit sa lettre au ministre Brison, mais elle a également mentionné une lettre conjointe des commissaires à l'information et à la protection de la vie privée.

Le ministre nous a demandé de l'examiner. En avons-nous déjà reçu copie?

Le président : Elle nous a été remise. Je l'ai lue, personnellement.

La sénatrice Lankin : Je n'ai rien vu.

Le président : Il y a des sénateurs qui sont nouveaux au comité, donc nous verrons à ce que tous les nouveaux sénateurs aient toute l'information nécessaire.

La sénatrice Lankin : Je pensais que nous l'avions, mais je ne crois pas avoir cette lettre. Ce serait bien.

Pouvez-vous nous parler un peu plus de ce que vous disiez dans cette lettre de vous deux? Sur quoi vous entendez-vous ou pas? À vous entendre parler, vous semblez avoir quelques divergences d'opinions.

Ms. Maynard: With Mr. Therrien?

Senator Lankin: Yes. On the issue of the balance between protection of privacy and access to information, what is the key concern? I've read your letter but not the joint letter.

Ms. Maynard: My letter didn't address that at all. If there is an institution that has a complaint about a file, the current wording of Bill C-58 suggests that they use section 19, which is personal information to redact the documents. We're doing an investigation, but they could contact Mr. Therrien's office themselves to raise the issue that we're investigating and involve them in the investigation.

That was very discretionary. We have numbers in there, but section 19 is the most-used section in all the complaint cases that we receive. For about 90 per cent of those cases, the requester doesn't want the information that is protected by personal information. They often will say to us at the complaint stage, "I am okay with section 19 of the Access to Information Act. I don't really want that. I want you to focus here."

Having the institution contact Mr. Therrien every time we have a complaint involving section 19 would amount to a huge number of files. We both agree that he would need to be involved when I disagree that there was a section 19 exclusion that redactions should be done under section 19. I would let him know that I am about to make an order on a specific case. In the last six years, it amounts to about 14 files where we disagreed with the institution's application of section 19 and were willing to go to court on those cases.

He would be involved with the investigation stage to make representation. He would also receive my final report. It's a mandatory consultation. We went from discretionary to where it would be mandatory for me to contact him

It is difficult to know what it would be, but in some cases where there is a new type of information or something new is being argued for the first time, I could go on my own to consult Mr. Therrien on issues where it involves personal information. I can use his expertise.

We've been interpreting the act and what is personal information for the last 34 years, but having somebody focused on privacy and the protection of privacy in those cases would be relevant. We both agree that those cases would be the best use of our resources to protect Canadians, on one side, and to make sure that we have access, on the other side.

Mme Maynard : Avec M. Therrien?

La sénatrice Lankin : Oui. Sur l'équilibre entre la protection de la vie privée et l'accès à l'information, quelle est la principale préoccupation? J'ai lu votre lettre, mais pas la lettre conjointe.

Mme Maynard : Il n'en était absolument pas question dans ma lettre. Si une institution souhaite porter plainte, le libellé actuel du projet de loi C-58 l'instruit d'utiliser l'article 19, qui porte sur les renseignements personnels caviardés dans les documents. C'est nous qui mènerons enquête, mais l'institution pourrait communiquer elle-même avec le commissariat de M. Therrien pour mentionner que nous menons enquête et lui demander d'y participer.

C'est très discrétionnaire. Nous avons des chiffres, ici, mais l'article 19 est l'article le plus utilisé dans les plaintes que nous recevons. Dans environ 90 p. 100 des cas, le demandeur ne cherche pas à obtenir de l'information protégée par les dispositions sur les renseignements personnels. Il nous dira souvent, au moment de porter plainte, qu'il accepte très bien les dispositions de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information et que ce n'est pas vraiment le genre d'information qu'il souhaite obtenir, qu'il veut plutôt se concentrer sur telle ou telle chose.

Si l'institution devait communiquer avec M. Therrien chaque fois qu'il y a une plainte touchant l'article 19, il sera inondé de demandes. Nous convenons tous deux qu'il devrait plutôt intervenir quand je rejette une exemption à l'article 19 et que je détermine qu'il doit y avoir caviardage en vertu de l'article 19. Je l'informerais alors de mon intention de rendre une ordonnance dans le dossier. Au cours des six dernières années, il est arrivé environ 14 fois que nous soyons en désaccord avec l'application de l'article 19 par une institution et que nous soyons prêts à demander au tribunal de trancher.

Il participerait alors à l'enquête et présenterait ses arguments. Il recevrait également mon rapport final. Il s'agit alors d'une consultation obligatoire. Nous sommes passés d'un régime discrétionnaire à un régime qui m'oblige à le consulter.

Il est difficile de prévoir les questions qui surgiront, mais il pourrait s'agir de nouveaux types de renseignements ou d'un argument qui m'est présenté pour la première fois, auquel cas je pourrais de mon propre chef décider de consulter M. Therrien sur des enjeux qui touchent les renseignements personnels. Je peux utiliser son expertise.

Nous interprétons la loi et la définition des renseignements personnels depuis 34 ans, mais il serait pertinent, dans ce genre de situation, qu'une personne se concentre sur la vie privée, sur la protection de la vie privée. Nous convenons tous deux que la meilleure façon d'utiliser nos ressources pour protéger les Canadiens tout en assurant l'accès à l'information serait de nous concentrer sur ces cas.

Senator Lankin: I think I understood you to say that in that letter you provided suggested wording.

The Chair: I have the letter under my eyes and there is specific wording proposed for each of the points, whereby the two of them make recommendations to the President of the Treasury Board.

Senator Lankin: With respect to recommendations 3 and 4 certifying your orders as orders of the Federal Court, you mentioned explicitly with recommendations 1 and 2 the minister's support. The minister has encouraged us to read your joint letter, so I don't know if that means he supports that.

Ms. Maynard: Yes.

Senator Lankin: Good. What about the court order?

Ms. Maynard: He doesn't support the certification.

Senator Lankin: Do you want to talk to that a bit more? Are there other parliamentary agents or other commissioners that have that? I have spoken to some of the administrative law tribunals that do.

Ms. Maynard: Yes, actually the RCC. A few federal tribunals have it. The closest one to me would be the Newfoundland commissioner who has a very similar function as mine. It's half ombudsman and half tribunal. His recommendations could be certified as orders of the court.

We contacted him this week because their act has been inactive since 2015. He has never had to use certification, but it's there in case. He only had to go to court three times to defend one of his decisions.

I highly invite you to read the act of Newfoundland. It's very similar to what we are proposing here.

[Translation]

Senator Gold: My question was asked and you answered it.

I have another more technical question. I gather that you're comfortable with the mandate to decline to act on an access request if the request is vexatious or made in bad faith, given that provincial case law on the matter exists.

The bill describes your authority and the institutions' authority in slightly different ways. I'd like you to comment on this. I apologize if the question is too technical. Under paragraph 6.1(1)(c), the institution can decline to act on a request if the request is "vexatious, is made in bad faith or is otherwise an abuse of the

La sénatrice Lankin : Je crois vous avoir entendue dire que vous aviez proposé un libellé dans cette lettre.

Le président : J'ai la lettre sous les yeux, et il y a un libellé précis proposé pour chaque élément; les deux commissaires font ainsi des recommandations au président du Conseil du Trésor.

La sénatrice Lankin : Au sujet des recommandations 3 et 4, sur la certification de vos ordonnances par la Cour fédérale, vous mentionnez explicitement que le ministre appuie vos recommandations 1 et 2. Le ministre nous a encouragés à lire votre lettre conjointe, donc je ne sais pas si cela signifie qu'il l'appuie.

Mme Maynard : Oui.

La sénatrice Lankin : Très bien. Qu'en est-il de l'ordonnance de la cour?

Mme Maynard : Il n'appuie pas la certification.

La sénatrice Lankin : Voulez-vous nous en parler un peu plus? Y a-t-il d'autres agents du Parlement ou commissaires qui ont ce genre de pouvoir? J'ai parlé avec des gens de certains tribunaux administratifs qui ont ce genre d'outil.

Mme Maynard : Oui, il y a le RCC. Quelques tribunaux fédéraux l'ont. L'exemple le plus près qui me vient à l'esprit serait celui du commissaire de Terre-Neuve, qui a des fonctions très similaires aux miennes. C'est à moitié un ombudsman, à moitié un tribunal. Ses recommandations peuvent être certifiées par la cour.

Nous avons communiqué avec lui cette semaine, parce que la loi, là-bas, est inactive depuis 2015. Il n'a jamais eu à recourir à la certification, mais cette possibilité existe, au cas où. Il n'a eu à s'adresser au tribunal que trois fois pour défendre ses décisions.

Je vous invite chaudement à lire la loi de Terre-Neuve. Elle est très similaire à ce que nous proposons ici.

[Français]

Le sénateur Gold : Ma question a été posée et vous y avez répondu.

J'ai une autre question, qui est plutôt technique. Si je comprends bien, vous n'êtes pas mal à l'aise avec le mandat de refuser une demande d'accès si elle est de mauvaise foi ou vexatoire, étant donné qu'il existe de la jurisprudence provinciale à ce sujet.

Le projet de loi décrit votre autorité de façon un peu différente de celle des institutions. Je vous invite à le commenter. Si la question est trop technique, je m'en excuse. En vertu de l'alinéa 6.1(1)c), l'institution peut refuser une demande si elle est « vexatoire ou entachée de mauvaise foi, ou constitue autrement

right to make a request for access to records.” However, your authority is described in a slightly different way in cases where the complaint is trivial, vexatious or made in bad faith. There’s no reference to an abuse of process. Are you concerned about these changes?

Ms. Maynard: No, since we can see the difference. When an access request is submitted, by exercising this authority, I would allow them to not provide access. The provision is linked to the access request. Once the access request has been made and the complaint has been sent to me, I would have the authority to not investigate the complaint. The person will have already received a response to the access request. It’s a different issue. I don’t think that the measure is used very often, but sometimes complainants submit three complaints regarding the same access request, since they’re dissatisfied. In this type of situation, I must deal with the three complaints, since I don’t have the authority to not investigate.

The measure is specific to the complaints, if I decide to not open a file. For the access request, the measure must be truly exceptional, since institutions must be allowed to not respond to the access request as such.

Senator Gold: I gather that you’re comfortable with the fact that the institution can claim an abuse of the right in relation to the scope of your authority.

Ms. Maynard: The institution will have the burden of proof. The institution must convince me that a requester’s requests are vexatious, made in bad faith or constitute an abuse of the right to make an access request. In this type of case, we must follow the process and ask the person who made the request whether they have any arguments. We then make a decision. I don’t have any issues with making this decision. I think that it’s good to add the fact that you need to go through me before this is done.

The Chair: You can use certain case law as parameters. There have been recent Federal Court decisions on this type of issue. In my view, the decisions are very clear.

[English]

Senator Gold, I don’t know if you have read those decisions, but they are very clearly framed in the way of the criteria that the court has been following.

[Translation]

Senator Gold: That answers my question. I wasn’t interested in this aspect, but in the different way that it’s written for the institution and the commissioner.

[English]

Senator Pate: Thank you for being here.

un abus du droit de faire une demande de communication ». Par contre, votre autorité est décrite de façon un peu différente dans les cas où la plainte est futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi. Il n’y a aucune référence à un abus de procédure. Êtes-vous préoccupée par ces changements?

Mme Maynard : Non, car on voit la différence. Lorsqu’une demande d’accès serait déposée, en exerçant cette autorité, je leur permettrais de ne pas donner accès. Cette disposition est liée à la demande d’accès. Pour ma part, une fois que la demande d’accès serait faite et que la plainte me serait transmise, j’aurais l’autorité de ne pas faire enquête sur la plainte. La personne aura donc déjà reçu une réponse à sa demande d’accès. Il s’agit d’une question différente. Je ne crois pas que la mesure soit utilisée très souvent, mais il arrive que des plaignants fassent trois plaintes sur la même demande d’accès, étant donné leur mécontentement. Dans un tel cas, je dois traiter les trois plaintes, car je n’ai pas l’autorité de ne pas enquêter.

La mesure est donc spécifique aux plaintes, si je décide de ne pas ouvrir un dossier. Pour la demande d’accès, la mesure doit être vraiment exceptionnelle, car on doit permettre aux institutions de ne pas répondre à la demande d’accès comme telle.

Le sénateur Gold : Si je comprends bien, vous n’êtes pas mal à l’aise avec le fait que l’institution puisse invoquer un abus de droit par rapport à la portée de votre autorité.

Mme Maynard : L’institution aura le fardeau de la preuve. Elle devra me convaincre que les demandes d’un requérant sont vexatoires, faites de mauvaise foi ou constituent un abus du droit d’accès. Dans un tel cas, on doit suivre le processus et demander à la personne qui a fait la demande si elle a des arguments. Par la suite, on prend une décision. Je n’ai aucune difficulté avec le fait de prendre cette décision. Je crois que c’est une bonne chose d’ajouter qu’il faut passer par moi avant que ce soit fait.

Le président : Il existe de la jurisprudence qui peut vous servir de paramètres. Des décisions récentes de la Cour fédérale ont été rendues sur ce genre de questions et, à mon avis, elles sont très claires.

[Traduction]

Sénateur Gold, je ne sais pas si vous avez lu ces décisions, mais elles s’articulent très clairement autour des critères que le tribunal a appliqués.

[Français]

Le sénateur Gold : Cela répond à ma question. Ce n’était pas cet aspect qui m’intéressait, mais la différence dans la façon dont c’est rédigé pour l’institution et pour le commissaire.

[Traduction]

La sénatrice Pate : Je vous remercie d’être ici.

As you no doubt are aware, Correctional Service Canada is the top of the list in terms of departments and agencies that take the longest to respond and have outstanding requests. As of April of this year I understand the average wait was 542 days, or approaching two years, and in fact we have heard evidence that it has been as high as a 10-year or 11-year wait. At that time, as well, there was a backlog of 14,668 files.

Whether or not the recommendations you've made about amending section 6 happen, what other efforts are you taking to ensure that those who are incarcerated in the country have access to the information?

Many of them are poor, so the application fees are already an impediment in many cases. How will they ensure they will have speedier access to the documents?

Then, to add to that, in light of the new changes proposed yesterday to effectively rename segregation and remove the procedural safeguards that currently exist, how will individuals get access given the restrictions that are being proposed by this legislation? How will you ensure that people have access to you and that they have access to their documents?

Ms. Maynard: I don't know that I've been briefed on the particular issue. It hasn't been raised as a concern specifically with complaints. I am dealing mainly with my backlog right now, and I am trying to understand the challenges faced by institutions.

This particular institution has many issues with finding ways to respond to volumes, lack of resources, staffing and training. All I can do is focus on what I can do on hand to help them. I've been issuing more guidance and more examples of cases and how we interpret the act, so that maybe institutions can use them as precedents and apply them to their own cases.

I am actually also looking at maybe doing some audits in some of those institutions, because I have the authority to do that, to determine, specifically for each of those institutions that are really struggling, the causes of these major breakdowns and making specific recommendations to their minister that would really apply to them. That's something I am considering doing in the next six months.

All Canadians, wherever they are, should have access. Unfortunately they often have to go through a family member or a lawyer to ask for information. We see the same for refugees who are not Canadians. That's why IRCC is having so many requests.

Comme vous le savez sans doute, Service correctionnel Canada trône au sommet de la liste des ministères et organismes qui prennent le plus de temps pour répondre aux demandes et qui ont le plus grand nombre de demandes en suspens. Selon les statistiques d'avril dernier, je crois qu'il mettait en moyenne 542 jours, soit presque deux ans pour répondre aux demandes, et nous avons entendu qu'il pouvait lui falloir jusqu'à 10 ou 11 ans. L'arriéré était alors de 14 668 dossiers.

Que vos recommandations de modifications à l'article 6 soient suivies ou non, quels autres efforts déployez-vous pour veiller à ce que les personnes incarcérées au pays aient accès à l'information?

Beaucoup d'entre elles sont pauvres, de sorte que les frais associés à la démarche constituent déjà un obstacle, souvent. Comment peut-on veiller à ce qu'elles aient accès plus rapidement aux documents?

De plus, à la lumière des nouvelles modifications proposées hier pour renommer l'isolement et éliminer les garanties procédurales actuellement en place, comment les particuliers pourront-ils avoir accès à l'information compte tenu des restrictions proposées par ce projet de loi? Comment ferez-vous pour veiller à ce que les gens aient accès à vous et à leurs documents?

Mme Maynard : Je ne sais pas si j'ai été informée de cette question en particulier. On n'a pas mentionné qu'elle avait fait l'objet de plaintes. Je traite principalement mon arriéré en ce moment et j'essaie de comprendre les défis auxquels les institutions sont confrontées.

Cette institution particulière a beaucoup de mal à trouver des façons de répondre aux demandes nombreuses, au manque de ressources ainsi qu'aux besoins en matière de dotation et de formation. Ma seule option est de me concentrer sur ce que je peux faire pour les aider. Je leur ai donné plus de consignes et d'exemples de cas et de la manière dont nous interprétons la loi de façon à ce que les institutions puissent éventuellement les utiliser comme précédents et les appliquer à leurs propres cas.

En fait, j'envisage aussi de peut-être procéder à des audits dans certaines de ces institutions — ce que j'ai le pouvoir de faire — afin de déterminer les causes de ces défaillances graves pour chacune de ces institutions qui a vraiment de la difficulté et de formuler des recommandations précises à leur ministre qui s'appliqueraient réellement à elles. C'est quelque chose que j'envisage de faire au cours des six prochains mois.

Tous les Canadiens, où qu'ils soient, devraient avoir accès à l'information. Malheureusement, il leur faut souvent passer par un membre de la famille ou un avocat pour demander de l'information. Il en va de même pour les réfugiés qui ne sont pas Canadiens. Voilà pourquoi IRCC reçoit autant de demandes.

There is still a lot to do in those situations. Unfortunately, I don't have a specific answer for you. I don't know if Ms. Strandberg or Ms. Knight have any answers.

Senator Pate: I have a supplementary question. If it's of assistance, one of the case studies you might want to use for that is the efforts that were made in your office. Your predecessor was helpful in making a decision, but it took two Federal Court applications to get information about Ashley Smith, the woman who had died in custody.

That might provide a really good but horrible case study of all the barriers that were put up all along the way, including with three outside lawyers involved.

Ms. Maynard: Thank you.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you for your presentation, Ms. Maynard. I don't normally sit on this committee, but today I'm replacing someone.

I'm interested in one thing in particular. I'll use a typical example that everyone will understand. Let's talk about the sponsorship scandal. When journalists investigate questionable political decisions or actions involving politicians or political staff, they want to obtain information quickly. How would your new provisions benefit journalists?

Ms. Maynard: Journalists?

Senator Dagenais: Yes.

Ms. Maynard: The most important change for me will be the power to make orders and not only recommendations. I'll have both authorities.

The other interesting aspect of the new act, which some people seem to forget, is the fact that I'm not losing the authority to represent. When an institution refuses or appeals the order that I would have the power to issue under the new act, the commissioners or the courts often don't have access to the Federal Court to explain or defend their position. However, in this act, the authority to appear on behalf of the complainant, journalists or any other person is retained. Members of Indigenous communities were very pleased with this aspect. My office has needed to go to Federal Court a number of times to represent Indigenous people in cases where they wouldn't have been able to afford representation. That's very important to me. With the orders, we'll give teeth to our recommendations, in the hope that the recommendations will be taken more seriously.

Il reste toujours fort à faire dans ces situations. Malheureusement, je n'ai pas de réponse précise à vous donner. J'ignore si Mme Strandberg ou Mme Knight ont des réponses.

La sénatrice Pate : J'ai une question complémentaire. Si cela peut vous aider, une des études de cas que vous pourriez utiliser pour cela porte sur les efforts déployés par votre bureau. Votre prédécesseure a été utile pour prendre une décision, mais il a fallu deux demandes à la Cour fédérale pour obtenir des renseignements concernant Ashley Smith, la femme qui est morte en détention.

Cela pourrait être une très bonne étude de cas, bien qu'horrible, de tous les obstacles qui ont été placés en cours de processus, y compris avec les trois avocats externes qui ont été impliqués dans l'affaire.

Mme Maynard : Merci.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci, madame Maynard, de votre présentation. Je ne siège pas habituellement à ce comité, mais aujourd'hui, je suis remplaçant.

Une chose m'intéresse particulièrement. Je vais prendre un exemple typique que tout le monde va comprendre. Parlons du scandale des commandites. Lorsque les journalistes enquêtent sur des décisions ou des gestes politiques discutables qui impliquent des politiciens ou du personnel politique, ils veulent obtenir rapidement ce qu'ils cherchent. Pourriez-vous nous dire ce qui est avantageux pour eux dans vos nouvelles dispositions?

Mme Maynard : Pour les journalistes?

Le sénateur Dagenais : Tout à fait.

Mme Maynard : Le changement primordial sera pour moi le pouvoir de faire des ordonnances, et pas seulement des recommandations. J'aurai les deux autorités.

L'autre aspect intéressant de la nouvelle loi et que certains semblent oublier, c'est le fait que je ne perds pas l'autorité de représenter. Lorsqu'une institution refuse ou fait appel de l'ordonnance que j'aurais le pouvoir d'émettre en vertu de la nouvelle loi, les commissaires ou les tribunaux, bien souvent, n'ont pas accès à la Cour fédérale pour expliquer ou défendre leur position. Or, dans la présente loi, on conserve cette autorité de comparaître au nom du plaignant, des journalistes ou de toute autre personne. Les membres des communautés autochtones s'en sont dits très heureux. Il est arrivé plusieurs fois que mon bureau ait dû aller en Cour fédérale pour représenter des Autochtones dans des causes, alors que ceux-ci n'en auraient pas eu les moyens. Pour moi, c'est très important. Avec les ordonnances, on donnera du mordant à nos recommandations, en espérant qu'elles seront prises plus au sérieux.

Since the beginning of my mandate, I've made seven recommendations. This is more than what has happened in recent years, and the institutions are responding positively. Earlier today, we were talking about negotiations. At some point, we need to stop negotiating and agree to disagree on certain applications of the act. This is perfectly acceptable. I'm always telling my employees, institutions and deputy ministers that it's acceptable to disagree on an issue. Moreover, this is sometimes what moves legislation and case law forward. Whereas we used to finalize a file with a recommendation, now I can do so with an order. I believe that this measure will help the institutions become more consistent in their application.

Senator Dagenais: Thank you, Ms. Maynard.

[English]

The Chair: If it were certified, it would be even more pressing. I usually wait to the end to intervene, but I have Senator Dalphond before I question you on that aspect.

I know he could make the comments that I wish to make also.

[Translation]

Senator Dalphond: Thank you for being here. My question will be brief. As you know, I've spent a good part of my life in courtrooms. Clauses 90.05 et seq. concern transparency, which will now be required of judges on an individual basis. I gather that you spoke about this matter before the House of Commons committee, or your predecessor did so.

Ms. Maynard: Maybe my predecessor, but not me.

Senator Dalphond: I mean that the Office of the Information Commissioner's recommendation was to obtain the disclosure of the total amount per court rather than the individual amount spent on travel for each judge carrying out their duties. Is that still your office's position?

Ms. Maynard: I want to add a comment on this issue in particular. I think that some information in Part 2 is misunderstood. First, my office will have no authority to investigate the proactive disclosure of information by new institutions subject to Part 2. My office will continue to have the authority for the institutions subject to Part 1. I'll have no authority to negotiate or discuss these duties with judges, the Senate or the parliamentary community.

Depuis le début de mon mandat, j'ai formulé sept recommandations, ce qui est davantage que ce qui s'est produit au cours des dernières années, et les institutions réagissent favorablement. On parlait plus tôt aujourd'hui des négociations. À un certain moment, il faut arrêter de négocier et accepter de ne pas s'entendre sur certaines applications de la loi. C'est tout à fait acceptable. Je ne cesse de dire à mes employés, aux institutions et aux sous-ministres qu'il est acceptable de ne pas être d'accord sur un dossier. D'ailleurs, c'est parfois ce qui fait avancer la loi et la jurisprudence. Alors qu'on finalise un dossier avec une recommandation, maintenant, je vais pouvoir le faire avec une ordonnance. Je crois que cette mesure aidera les institutions à être plus constantes dans leur application.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup, madame Maynard.

[Traduction]

Le président : Si l'ordonnance faisait l'objet d'une certification, elle serait encore plus pressante. J'attends habituellement jusqu'à la fin avant d'intervenir, mais je vais donner la parole au sénateur Dalphond avant de vous poser des questions sur ce point.

Je sais qu'il pourrait soulever les questions que je souhaite poser.

[Français]

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie d'être ici. Ma question sera brève. Comme vous le savez, j'ai passé une bonne partie de ma vie dans les salles d'audience. L'article 90.05 et les suivants portent sur la transparence qui sera désormais exigée des juges individuellement. Je comprends que vous avez témoigné à ce sujet devant le comité de la Chambre des communes, ou votre prédécesseure l'a fait.

Mme Maynard : Peut-être ma prédécesseure, mais pas moi.

Le sénateur Dalphond : C'était pour dire que la recommandation du Bureau du commissaire était d'avoir la communication d'un montant global par cour plutôt que le montant individuel des déplacements pour chaque juge dans l'exercice de ses fonctions. Est-ce toujours la position de votre bureau?

Mme Maynard : J'aimerais ajouter un commentaire sur cette question en particulier. Je crois que certaines informations contenues dans la partie 2 sont mal comprises. Premièrement, mon bureau n'aura aucune autorité pour enquêter sur l'information divulguée de façon proactive par les nouvelles institutions assujetties à la partie 2. Mon bureau continuera d'avoir l'autorité pour les institutions visées par la partie 1. Je n'aurai aucune autorité pour négocier ou discuter avec les juges, le Sénat ou la communauté parlementaire sur ces fonctions.

Personally, I think that Canadians want to know more about how their money is spent. This fact is demonstrated by the access requests and the many complaints that we receive in this regard. Will the consolidation be enough to meet their need to know more? I don't know. I look forward to seeing whether the disclosure of the judges' travel or meal expenses will affect the independence of judges.

Senator Dalphond: I'm not talking about travel or meal expenses, but about the costs involved in the performance of judicial duties, in circuit courts, when judges travel from city to city to hear cases.

[English]

The Chair: If we want to come back after the vote, I am sure that Ms. Maynard could remain available.

Could I seek the views of the senators around the table? Do you want to reconvene, or do you feel you have heard what you had in mind for Ms. Maynard?

[Translation]

Thank you, Ms. Maynard.

Senator Carignan: I gather that you want to let Ms. Maynard go?

The Chair: I'm wondering whether you want to come back to the table after the vote. We had scheduled two hours with Ms. Maynard.

Senator Carignan: I still have questions, but I don't want to be the only one either.

Senator Pratte: Another committee is after this one. I would be happy to come back, but we shouldn't extend the sitting until 8 p.m.

The Chair: I agree. If you want to stay, Ms. Maynard, we'll go vote, and then we'll come back.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

The Chair: Honourable senators, we'll continue our discussion with the Information Commissioner and with the two staff members accompanying her. This is the second round of the question period.

Senator Boisvenu: I have two questions, and I'll be brief. Canada has moved from forty-ninth place to fifty-ninth place in terms of access to information. It's almost at the level of third world countries. For a country as democratic as Canada, this is quite embarrassing.

Personnellement, je crois que les Canadiens et les Canadiennes veulent en savoir plus sur la façon dont leur argent est dépensé. Ce fait est démontré par les demandes d'accès et les nombreuses plaintes que l'on reçoit à ce sujet. Le fait d'amalgamer suffira-t-il pour répondre à leur besoin d'en savoir plus? Je ne sais pas. J'ai bien hâte de voir si le fait de connaître leurs dépenses de voyage ou de repas aura un impact sur l'indépendance des juges.

Le sénateur Dalphond : Je ne parle pas des dépenses de voyage ou de repas, mais de frais dans l'exercice des fonctions judiciaires, sur les circuits, lorsque les juges se déplacent d'une ville à l'autre pour entendre des causes.

[Traduction]

Le président : Si nous voulons revenir après le vote, je suis sûr que Mme Maynard pourrait rester à notre disposition.

Puis-je connaître les vues des sénateurs autour de la table? Voulez-vous que nous nous réunissions à nouveau ou estimez-vous avoir entendu ce que vous vouliez entendre de la part de Mme Maynard?

[Français]

Merci, madame Maynard.

Le sénateur Carignan : Si j'ai bien compris, vous voulez libérer Mme Maynard?

Le président : Je cherche à savoir si vous voulez revenir à la table après le vote. On avait prévu deux heures avec Mme Maynard.

Le sénateur Carignan : J'ai encore des questions, mais je ne veux pas non plus être le seul.

Le sénateur Pratte : Il y a un autre comité qui suit. Je veux bien revenir, mais il ne faudrait pas prolonger la séance jusqu'à 20 heures.

Le président : J'en conviens. Si vous voulez rester, madame Maynard, nous irons voter et, ensuite, nous reviendrons.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

Le président : Honorables sénateurs, nous poursuivons notre échange avec madame la commissaire à l'information ainsi que les deux collaboratrices qui l'accompagnent. Nous en sommes à la deuxième ronde de la période des questions.

Le sénateur Boisvenu : J'ai deux questions à poser, et je serai bref. Le Canada est passé du 49^e rang au 59^e rang en matière d'accès à l'information. Il est presque au niveau des pays du tiers-monde. Pour un pays aussi démocratique que le Canada, c'est assez gênant.

According to many criticisms of this bill, Canada will make very slow progress toward achieving better results. I'm thinking of Sweden, which ranks third in the world.

Should the committee invite the countries that have made major reforms over the past decade to explain their approach and to ask them to compare their approach to what we have before us to ensure that, in 10 years, Canada ranks among the best?

Ms. Maynard: This study, which ranked Canada in fifty-ninth place, assesses only the content of our legislation and not the implementation of our legislation. Our legislation was drafted 35 years ago. Based on the provisions of our legislation, our country is in fiftieth place. Mexico and Afghanistan are in first and second place.

There's no method at this time. No organization is checking the implementation of legislation by governments. It would be interesting to know how Canada would rank. That's what makes the difference. Obviously, with Bill C-58 and the factors assessed in our legislation, our rank wouldn't increase much, since our legislation isn't open to anyone who isn't only Canadian. Not all departments, ministers and offices are subject to the legislation.

So there are a number of key factors. I don't know whether someone from another country could help you. We must be careful, since perfect legislation doesn't lead to perfect access.

Senator Boisvenu: I gather that we can review certain models for comparison purposes and to ensure that we take the easiest possible path to improvement.

Ms. Maynard: Newfoundland, which amended its legislation in 2015, ranks high on the list in comparison with the act.

Senator Boisvenu: We should listen to them.

Ms. Maynard: We often refer to this model.

Senator Boisvenu: The bill states that a request can be denied if the record may reasonably be accessed by other means. The word "reasonably" is not defined in the bill. Are we going to let the legislator define this word or should we define what's reasonable and what's not?

Ms. Maynard: You're referring to paragraph 6.1(1)(a)?

Senator Boisvenu: Yes.

Ms. Maynard: As it stands, the provision sets out three circumstances in which institutions can decline to act on an access request, but they require my authorization to do so. I will be responsible for interpreting the various provisions. Of course,

Selon de nombreuses critiques exprimées sur ce projet de loi, la progression du Canada vers de meilleurs résultats sera très lente. Je pense à la Suède, qui est au troisième rang mondial.

Le comité devrait-il inviter les pays qui ont fait des réformes en profondeur au cours de la dernière décennie à venir nous expliquer le cheminement qu'ils ont fait et leur demander un comparatif par rapport à ce que nous avons devant nous pour faire en sorte que le Canada, dans 10 ans, figure parmi les meilleurs?

Mme Maynard : Cette étude, qui a placé le Canada au 59^e rang, évalue seulement le contenu de nos lois et non pas la mise en œuvre de nos lois. On a une loi qui a été rédigée il y a 35 ans. En fonction des dispositions de notre loi, notre pays occupe le 50^e rang. Le Mexique et l'Afghanistan sont en première et deuxième place.

Il n'y a aucune méthode, à l'heure actuelle. Aucun organisme ne fait la vérification de la mise en œuvre des lois par les gouvernements. Il serait intéressant de savoir à quel niveau le Canada se situerait. C'est ce qui fait la différence. De toute évidence, avec le projet de loi C-58 et les facteurs qui sont évalués dans notre loi, notre rang n'augmenterait pas beaucoup, parce que notre loi n'est pas ouverte à toute personne qui n'est pas seulement canadienne. On n'assujettit pas tous les ministères, tous les ministres et tous les bureaux à la loi.

Il y a donc plusieurs facteurs clés. Je ne sais pas si quelqu'un d'un autre pays pourrait vous aider. Il faut faire attention, parce qu'une loi parfaite ne mène pas à l'accès parfait.

Le sénateur Boisvenu : Si je comprends bien, on aurait des modèles à examiner pour se comparer et pour s'assurer de prendre le chemin le moins ardu possible pour s'améliorer.

Mme Maynard : Terre-Neuve, qui a modifié sa loi en 2015, figure à un rang élevé sur la liste par rapport à la loi.

Le sénateur Boisvenu : On aurait intérêt à les écouter.

Mme Maynard : C'est un modèle auquel on se réfère souvent.

Le sénateur Boisvenu : Dans la loi, on dit qu'une demande pourrait être refusée si elle est raisonnablement accessible par d'autres moyens. Le mot « raisonnablement » n'est pas défini dans la loi. Est-ce qu'on va laisser le législateur définir ce mot ou devrait-on définir ce qui est raisonnable et ce qui ne l'est pas?

Mme Maynard : Vous parlez de l'alinéa 6.1(1)a)?

Le sénateur Boisvenu : Oui.

Mme Maynard : En ce moment, cet article prévoit trois situations où les institutions pourraient essayer de refuser de réagir à une demande d'accès. Toutefois, elles doivent le faire avec mon autorisation. C'est moi qui aurai la responsabilité

they will be given guidelines based on existing provincial case law — what has already been interpreted and how.

I was surprised when I saw new paragraphs 6.1(1)(a) and 6.1(1)(b), because most jurisdictions have something similar to new paragraph 6.1(1)(c), which deals with requests that are vexatious or made in bad faith. I don't think you'll find a jurisdiction with provisions equivalent to the two new paragraphs I mentioned. In my view, they will be interpreted very restrictively, keeping in mind that the idea is to provide as much access to people as possible. New paragraphs 6.1(1)(a) and 6.1(1)(b) should be interpreted through the lens of "bad faith" or "vexatious" requests. Everything could be covered off in new paragraph 6.1(1)(c), making paragraphs 6.1(1)(a) and 6.1(1)(b) unnecessary. The ultimate goal is to eliminate unreasonable requests that lead to excessive searches or that are genuinely made in bad faith. The idea is to prevent requests that are not consistent with the purpose of the act, which account for less than 1 per cent of all requests.

Senator Boisvenu: Thank you.

Senator Carignan: I have a question about your role as an agent of Parliament. I'm surprised that a bill would allow a federal institution to challenge the decision of an agent of Parliament. To your knowledge, do any of the statutes establishing other agent of Parliament positions, or related enabling statutes, contain provisions authorizing federal institutions to challenge decisions of the agent of Parliament?

Ms. Maynard: Any administrative decision made by a tribunal or a quasi-judicial tribunal —

Senator Carignan: That's fine, but you are an agent of Parliament.

Ms. Maynard: Yes. I'm not sure whether any of my fellow agents of Parliament are in the same situation. Actually, yes, when the Commissioner of Official Languages makes recommendations, they can be subject to judicial review.

Senator Carignan: Further to a challenge by the federal institution?

Ms. Maynard: By the institution.

Senator Carignan: A judicial review?

Ms. Maynard: Yes, but I'm not sure whether the onus or review is *de novo*. I'm not familiar with the specifics, but I do know the decision can be appealed before the Federal Court.

Senator Carignan: What about your provincial counterparts?

d'interpréter les différentes dispositions. Bien entendu, on leur donnera des lignes directrices basées sur la jurisprudence qui existe déjà dans d'autres provinces — ce qui a déjà été interprété et de quelle façon.

J'ai été surprise de voir les alinéas 6.1(1)a) et 6.1(1)b), parce que la majorité des juridictions ont une disposition similaire à l'alinéa 6.1(1)c), qui traite d'une demande « vexatoire » et faite « de mauvaise foi ». Je ne pense pas qu'on ait trouvé de juridiction ayant une disposition équivalente à ces deux alinéas. Selon moi, ce sont des dispositions qui seraient interprétées de façon très restrictive, toujours avec l'idée qu'on veut élargir le plus possible l'accès à tous. Ces deux alinéas, a) et b), devraient être interprétés avec les notions de « mauvaise foi » et « vexatoire ». On pourrait tout mettre dans l'alinéa c). Les alinéas a) et b) ne seraient pas nécessaires. Le but ultime serait d'éliminer les requêtes qui mènent à des recherches ou à des demandes d'accès qui sont réellement abusives et excessives, et qui ne respectent pas l'intérêt de la loi, lesquelles représentent moins de 1 p. 100 des requêtes.

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup.

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur votre rôle à titre d'agent du Parlement. Je suis surpris qu'un projet de loi permette à une institution fédérale de contester la décision d'un agent du Parlement. À votre connaissance, dans les autres lois constitutives ou qui portent création des postes d'agent du Parlement, y a-t-il des dispositions qui autorisent une institution fédérale à contester la décision de l'agent du Parlement?

Mme Maynard : Toute décision administrative faite par un tribunal ou un tribunal quasi judiciaire...

Le sénateur Carignan : Ça va, mais vous êtes un agent du Parlement.

Mme Maynard : Oui. Je ne sais pas si mes confrères ou consœurs qui sont agents du Parlement... En fait, oui, le commissaire aux langues officielles, lorsqu'il formule des recommandations, celles-ci peuvent faire l'objet d'une révision judiciaire.

Le sénateur Carignan : Par l'institution fédérale?

Mme Maynard : Par l'institution.

Le sénateur Carignan : En révision judiciaire?

Mme Maynard : Oui. Par contre, je ne sais pas si le fardeau ou la révision est un *de novo*. Je ne suis pas allée dans les détails, mais je sais que c'est une décision qui pourrait faire l'objet d'un appel à la Cour fédérale.

Le sénateur Carignan : Et vos collègues, les commissaires à l'information, dans les lois provinciales?

Ms. Maynard: Yes. All the information commissioners have different powers. Commissioners in Quebec and Ontario are equivalent to tribunals, and they make judicial decisions. Appeals are possible, but the commissioners play more of a respondent role in that case and are not permitted to comment on the merits of their decision. That's different than what is being proposed in the current legislation.

Senator Pratte: You mentioned earlier that proactive disclosure is not the same as compliance with the Access to Information Act. There's something I find a bit troubling. The bill clearly states that you have no authority as soon as Part 2 comes into play.

Ms. Maynard: Yes.

Senator Pratte: What I care about is, not that you review all the information disclosed on a proactive basis, but that proactive publication be respected and fully deployed. I think that would be beneficial. It would also be useful for you to have some sort of automatic oversight in order to tell people that proactive disclosure works fairly well. As Senator Carignan pointed out, certain public servants do not document their discussions, meaning that the information is missing from the record. Have you thought about how you might put into practice that oversight in relation to Part 2 of the legislation?

Ms. Maynard: As I mentioned, the bill does not currently provide for that. To demonstrate that oversight is warranted, I plan to track how many times people submit access to information complaints in the course of the next year. An authority such as an auditor comes to mind, a bit like the Auditor General who audits institutions, which are required to meet certain financial obligations. A mechanism like that might be an option. If I were given additional powers, I would need the resources commensurate with those powers.

Our office already does that in relation to institutions, so we could also do it for Part 2.

Senator Pratte: Clearly, you would need the resources if you were given that role.

Ms. Maynard: Yes.

Senator Pratte: From a more technical standpoint, if we were simply to get rid of the provision that prohibits your involvement in anything related to Part 2 — I can't remember which one it is, new section 92, perhaps — would you have oversight authority?

Ms. Maynard: I don't think so, because, as I understand it, my role pertains to government institutions under Part 1. My mandate relates specifically to Part 1, so a clear amendment would be necessary in order to expand my purview to Part 2.

Mme Maynard : Oui. Tous les commissaires ont des autorités différentes. Des commissaires au Québec et en Ontario sont des tribunaux. Ils prennent des décisions judiciaires. Il peut y avoir un appel, mais à ce moment-là, les commissaires comme tels ont un rôle plutôt à titre de répondants, et ils ne peuvent pas parler du bien-fondé de leur décision. C'est différent de ce qu'on nous propose dans la loi actuellement.

Le sénateur Pratte : Vous avez souligné tout à l'heure que la divulgation proactive n'est pas la même chose que de se soumettre à la Loi sur l'accès à l'information. Il y a un aspect qui me dérange un peu. Le projet de loi indique clairement que vous n'aurez pas autorité dès qu'on parle de la partie 2 de la loi.

Mme Maynard : Oui.

Le sénateur Pratte : Ce qui m'intéresse, ce n'est pas que vous révisiez chacun des documents divulgués de façon proactive. Toutefois, il semble qu'il serait intéressant et utile que la publication proactive soit maximisée et respectée et que vous ayez un droit de regard systémique afin de dire : « Savez-vous, la divulgation proactive fonctionne plus ou moins. » Parce que, comme le disait le sénateur Carignan, on a compris que certains fonctionnaires ne consignent pas leurs discussions, et donc, qu'il n'y a plus de renseignements dans les documents. Est-ce que vous avez envisagé une façon d'opérationnaliser ce genre de droit de regard que vous auriez sur la partie 2 de la loi?

Mme Maynard : Actuellement, comme je le disais, le projet de loi ne le prévoit pas. Pour démontrer qu'il s'agit d'un besoin, j'envisage, dans la prochaine année, de comptabiliser le nombre de fois où les gens se plaignent des demandes d'accès. Je pense à l'autorité d'un vérificateur, un peu comme le vérificateur général qui mène des audits où les institutions doivent respecter leurs obligations en ce qui a trait à certaines responsabilités financières. Des processus semblables seraient envisageables. Si vous me donnez d'autres pouvoirs, il faudra veiller à ce que j'aie les ressources pour envisager une telle fonction.

Nous le faisons déjà à mon bureau en ce qui a trait aux institutions, et nous pourrions également le faire en ce qui concerne la partie 2.

Le sénateur Pratte : Évidemment, il y a aussi une question de ressources si on vous confie ce rôle.

Mme Maynard : Oui.

Le sénateur Pratte : D'un point de vue plus technique, si on éliminait tout simplement l'article, je ne sais plus lequel, 92 peut-être, qui vous interdit de vous mêler de tout ce qui concerne la partie 2, auriez-vous un droit de regard?

Mme Maynard : Je ne pense pas, parce que, à ce que je sache, mon rôle concerne les institutions gouvernementales de la partie 1. Il est spécifique que mon mandat concerne la partie 1.

The Chair: Senator, the only problem with that might be parliamentary privilege. It would be necessary to assess the impact of giving the Information Commissioner the mandate to ensure that every senator, minister or member of Parliament disclosed the information described in the bill, as required, and to what extent that would mean managing parliamentary privilege. That is inherent in excluding the Information Commissioner from Part 2, not to mention — I'm looking at Senator Dalphond, here — that the principle of judicial independence comes into play indirectly.

There is an interface, then, between Part 2 and certain constitutional principles, so that would have to be evaluated first. I'm not saying it's not possible. I'm simply saying that, having read the bill with those things in mind, I get the sense that may be why the decision was made to exclude you at the statutory level from Part 2.

Senator Pratte: Thank you. That's a good point.

[English]

Senator McCoy: I want to follow up on Senator Boisvenu's line of questioning having to do with the statutory framework.

I must admit that one of the things that quite shocked me, early on when I was looking at this bill, was hearing from your predecessor that neither she nor the Privacy Commissioner had been consulted at all on its framing. It is flawed as a result, in my view.

Let me be simple in asking about international standards for access to information. Surely there must be some model laws or something. Your office must have looked at these things.

Perhaps you could enlighten us about that. Then, if we have a parliamentary review of this subject, we could really begin to design an access bill that would be appropriate for the 21st century.

Ms. Maynard: I want to start with a statement. You're right that my office, my predecessor and Mr. Therrien were not consulted before Bill C-58 was submitted. This was unfortunate because my office has an amazing amount of data, research and reviews. They've done tables to compare different institutions in other jurisdictions internal to Canada with other countries.

The office wrote a modernization report in 2015. I highly recommend that you review it. It's very detailed on what issues we've been seeing and what changes could be added to the act.

Alors, si on veut m'ajouter à la partie 2, il faudrait apporter un amendement précis à ce chapitre.

Le président : Le seul point, sénateur, que cela peut mettre en cause, ce serait le privilège parlementaire. Il faudrait voir quel impact pourrait avoir la décision de confier le mandat au commissaire à l'information de s'assurer que chaque sénateur, ministre ou député ait l'obligation de rendre publiques les informations prévues dans le projet de loi, et jusqu'à quel point ce serait une gestion du privilège parlementaire. Il y a cet aspect qui est inhérent à l'exclusion de la partie 2 et, indirectement — je regarde le sénateur Dalphond —, sur le principe de l'indépendance judiciaire également.

Alors, il y a des principes constitutionnels qui sont en cause dans la partie 2 qu'il faudrait évaluer au préalable. Je ne dis pas que cela ne pourrait pas se faire, je dis simplement qu'en ayant lu le projet de loi et en ayant ces éléments à l'esprit, c'est ce qui m'apparaît être en cause, au départ, dans la décision de vous exclure statutairement de cette partie.

Le sénateur Pratte : Merci, c'était un bon point.

[Traduction]

La sénatrice McCoy : Je veux poursuivre dans la même veine que le sénateur Boisvenu concernant le cadre législatif.

Je dois admettre qu'une des choses qui m'a vraiment choquée quand j'ai pris connaissance de ce projet de loi a été d'entendre votre prédécesseure dire que ni elle ni le commissaire à la protection de la vie privée n'avait été le moins consulté concernant son cadre. J'estime donc qu'il est défaillant.

Je vais vous poser une question toute simple concernant les normes internationales d'accès à l'information. Il doit sûrement y avoir des lois types ou quelque chose du genre. Le personnel de votre commissariat a dû se pencher sur la question.

Peut-être pourriez-vous éclairer notre lanterne? Ensuite, si nous menons un examen parlementaire de ce sujet, nous pourrions vraiment commencer à rédiger un projet de loi sur l'accès qui serait à propos au XXI^e siècle.

Mme Maynard : Je veux commencer par une déclaration. Vous avez raison de dire que mon bureau, ma prédécesseure et M. Therrien n'ont pas été consultés avant le dépôt du projet de loi C-58. C'était dommage, parce que le personnel du commissariat avait recueilli une quantité incroyablement de données ainsi que mené nombre de travaux de recherche et d'examins. Il a dressé des tableaux pour comparer les différentes institutions d'autres administrations au Canada avec celles d'autres pays.

Le bureau a rédigé un rapport sur la modernisation en 2015. Je vous recommande vivement de le passer en revue. Il parle en détail des questions que nous avons vues et des modifications potentielles à apporter à la loi.

We welcome any consultation from the government in discussing this report and other recommendations. I would be willing and available.

The Chair: In relation to this report, could you point out which aspects of the bill were not covered by your report at that time?

In other words, which essential elements of the report that you released in 2015 were left wanting in relation to the bill? I think that exercise could be helpful for members of our committee.

Ms. Maynard: All the exclusions and exemptions, definitely. I was giving an example today of section 21, which is one of the exemptions that causes a lot of grief. When institutions want to exclude recommendations and advice provided to officials of different departments, they use section 21. It has been used broadly.

We often disagree because if you have briefing notes you know the background and facts. Some of those can be disclosed, but we still see cases where the entire briefing note is blacked out.

We need to have a better understanding of what is advice, what is a recommendation, and in what cases those exemptions under section 21 should be used. That's one of the examples.

Part 1 should be for everyone in a minister's office and the Prime Minister's office. It's something that our report was recommending, and we came back with a part 2 proactive disclosure. It's a good step. It's better than what we have right now.

Is it what Canadians need and want? I don't think the act and the changes to the act are what we all expected. With the four different amendments I've made, we are in a better situation than the status quo, but we would need to have a better review next time around, for sure.

Senator Lankin: I want to ask about the issue of review. Within the legislation there are one-year and five-year provisions and the possibility for permanent review of the act by parliamentary committee.

I am reading the section right now. There are three different types of reviews. I think Senator McCoy spoke to the possibility of a future review of the act and of looking to the comparison work you've done and what a model might be for the future.

Are there any provisions in this act with respect to review that you disagree with or that you think need to be changed or amended in any particular way?

Nous serions disposés à discuter de ce rapport et d'autres recommandations avec le gouvernement. Je serais prête à le faire et disponible.

Le président : Pourriez-vous indiquer les aspects du projet de loi qui n'ont pas été couverts par votre rapport à l'époque?

Autrement dit, quels éléments essentiels du rapport que vous avez publié en 2015 ont été négligés dans le projet de loi? Je pense que cet exercice pourrait être utile pour les membres de notre comité.

Mme Maynard : Toutes les exclusions et les exemptions, c'est clair. Je donnais un exemple aujourd'hui de l'article 21, qui est une des exemptions qui occasionne beaucoup de problèmes. Lorsque les institutions veulent exclure des recommandations et des conseils formulés aux fonctionnaires de divers ministères, elles invoquent l'article 21. Il a été grandement utilisé.

Nous sommes souvent en désaccord, car si vous avez des notes d'information, vous connaissez le contexte et les faits. Il est possible d'en communiquer une partie, mais nous voyons toujours des cas dans lesquels la note d'information est caviardée au complet.

Il nous faut mieux comprendre ce qui constitue un avis, ce qui constitue une recommandation et dans quels cas les exemptions prévues à l'article 21 devraient être invoquées. C'est un des exemples.

La partie 1 devrait être pour tout le monde dans un cabinet de ministre et au cabinet du premier ministre. C'était une des recommandations de notre rapport, et nous sommes revenus avec une divulgation proactive à la partie 2. C'est une bonne étape. C'est mieux que ce que nous avons à l'heure actuelle.

Est-ce ce dont les Canadiens ont besoin et ce qu'ils veulent? Je ne pense pas que la loi et les modifications qui y sont apportées sont ce à quoi nous nous attendions tous. Avec les quatre amendements que j'ai faits, nous sommes en meilleure posture qu'en maintenant le statu quo, mais nous aurions besoin de procéder à un meilleur examen la prochaine fois, c'est clair.

La sénatrice Lankin : Je veux parler de la question de l'examen. La mesure législative contient des dispositions d'un an et de cinq ans ainsi que la possibilité d'un examen permanent de la loi par le comité parlementaire.

Je suis en train de lire l'article. Il existe trois différents types d'examen. Je pense que la sénatrice McCoy a parlé de la possibilité d'un examen futur de la loi, du travail comparatif que vous avez mené et d'un modèle futur potentiel.

Cette mesure législative contient-elle des dispositions en matière d'examen avec lesquelles vous n'êtes pas d'accord ou qui doivent, selon vous, être modifiées d'une façon particulière?

Ms. Maynard: Senator McCoy was saying that currently the wording of the review is that it would be government that would be responsible to initiate and do those reviews, whereas if the houses of Parliament were to be responsible, there would be better consultation with the Canadian public and stakeholders. It would potentially have better results and force government to respond to that review.

Senator Lankin: Commissioner, am I misunderstanding something with respect to section 99, titled “Permanent review of Act by Parliamentary committee?”

Senator McCoy: I am looking at section 93. Are you looking at section 99?

The Chair: What Senator McCoy is quoting is at section 93, at the top of page 35.

Ms. Maynard: I am going to let my colleague explain to you the difference between the two.

Senator Lankin: I understand the difference, but it has been said at this table, and it wasn’t corrected, that it is only ministerial review and there is not a parliamentary review.

Ms. Maynard: It’s only a ministerial review. The parliamentary reviews that are mentioned in section 99 are with respect to the reports that are provided to Parliament.

Jacqueline Strandberg, Manager of Policy and Parliamentary Affairs, Office of the Information Commissioner of Canada: Every institution files administrative reports every year, so I believe that’s what section 99 is about. It is more with respect to those administrative reports every institution files or tables every year, whereas the actual legislative review is at section 93.

Senator Lankin: I tend to agree that it should be a parliamentary review and not a ministerial review. I also think this provision can be used.

If we’re reviewing your reports, we’re reviewing what you’re able to do. If there are shortcomings, you can explain to us why, et cetera.

Ms. Maynard: I need to use my special reports mechanism more often, for sure.

Senator Lankin: Yes.

The Chair: Madam Maynard, I think about your report recommendations in terms of amendments and that your decision is certified, versus what the bill contains.

Mme Maynard : La sénatrice McCoy disait que la formulation actuelle de l’examen est que ce serait le gouvernement qui serait responsable d’amorcer ces examens et de les mener, tandis que si les Chambres du Parlement en étaient responsables, le public canadien et les intervenants seraient mieux consultés. Cette démarche pourrait avoir de meilleurs résultats et forcer le gouvernement à donner suite à cet examen.

La sénatrice Lankin : Madame la commissaire, y a-t-il quelque chose que je comprends mal en ce qui concerne l’article 99 intitulé « Examen permanent par un comité parlementaire »?

La sénatrice McCoy : Je regarde l’article 93. Regardez-vous l’article 99?

Le président : La phrase que cite la sénatrice McCoy se trouve à l’article 93, en haut de la page 35.

Mme Maynard : Je vais laisser ma collègue vous expliquer la différence entre les deux.

La sénatrice Lankin : Je comprends la différence, mais on a dit à cette table, et on n’a pas rectifié le tir, qu’il ne s’agit que d’un examen ministériel et qu’il n’y a pas d’examen parlementaire.

Mme Maynard : C’est uniquement un examen ministériel. Les examens parlementaires mentionnés à l’article 99 concernent les rapports présentés au Parlement.

Jacqueline Strandberg, gestionnaire des politiques et des affaires parlementaires, Commissariat à l’information du Canada : Chaque institution soumet des rapports administratifs tous les ans, alors je crois que c’est ce sur quoi porte l’article 99. Il concerne les rapports administratifs que chaque institution soumet ou présente chaque année, alors que l’examen législatif en tant que tel se trouve à l’article 93.

La sénatrice Lankin : J’ai tendance à être d’accord pour dire qu’il devrait s’agir d’un examen parlementaire et non d’un examen ministériel. Je pense aussi que cette disposition pourrait servir.

Si nous examinons vos rapports, nous examinons ce que vous êtes capable de faire. S’il y a des lacunes, vous pouvez nous expliquer pourquoi, et cetera.

Mme Maynard : J’ai besoin d’utiliser mon mécanisme de production de rapports spéciaux plus souvent, c’est clair.

La sénatrice Lankin : Oui.

Le président : Madame Maynard, je pense aux recommandations formulées dans votre rapport en matière de modifications et à la certification dont votre ordonnance a fait l’objet plutôt qu’au contenu du projet de loi.

Your orders are not certified, and the bill provides that when a citizen wants to move on his or her right, he or she would have to go to the Federal Court to seek a *mandamus*. It would be a procedure, as the bill says, to start *de novo*.

It is as if you have not ordered anything.

Ms. Maynard: There is a difference here. If I make an order to an institution that they should disclose more information because I don't agree with the application of the exemptions, they have two choices. They respect it or they appeal it, but my problem is: What if they don't act on it?

The Chair: That is it.

Ms. Maynard: What if I don't have an answer from the institution after 30 days?

The Chair: Then it remains dead letter.

Ms. Maynard: Yes, then I have to go to the Federal Court and certify. Under the current regime, I would have to go to court myself and ask the court to order the institution to act on my order, which is through a motion of *mandamus*.

The Chair: Yes.

Ms. Maynard: As you know, it is a big deal.

The Chair: Not only is it a big deal, but, in my opinion, of the Federal Court it is very seldom ordered. I am trying to recall, and my memory may fail me, but I don't remember the last time the Federal Court ordered a *mandamus*. It's a very exceptional procedure.

In other words, if the administration is not bound by the certification of your decision, in fact it acts at the benefit of the administration. If your order is certified, it acts at the benefit of the user of the act.

What you are requesting of us is to re-establish the balance in favour of the user. That is the way I have tried to figure out the dynamics that it would create in the system if your request for your order to be certified was accepted by Parliament.

Ms. Maynard: Yes.

The Chair: In other words, we would rebalance the rapport between the user and the administration. By not having your order certified, it's in favour of the administration just to say, "We don't act on this. Forget it. Go away."

Vos ordonnances n'ont pas été certifiées, et le projet de loi prévoit que lorsqu'un citoyen veut faire valoir son droit, il doit faire appel à la Cour fédérale pour demander un *mandamus*. Comme le projet de loi le stipule, il s'agirait d'une procédure pour entamer une audience *de novo*.

C'est comme si vous n'aviez pas émis d'ordonnance.

Mme Maynard : Il y a une différence. Si je rends une ordonnance pour obliger une institution à communiquer plus de renseignements parce que je ne suis pas d'accord avec l'application des exemptions, elle a deux choix. Elle la respecte ou elle en interjette appel, mais mon problème est le suivant : qu'arrive-t-il si elle n'y donne pas suite?

Le président : C'est cela.

Mme Maynard : Qu'arrive-t-il si l'institution ne m'a pas donné de réponse après 30 jours?

Le président : Alors, cela reste lettre morte.

Mme Maynard : Oui, ensuite je dois me présenter à la Cour fédérale pour que mon ordonnance fasse l'objet d'une certification. Conformément au régime en vigueur, il me faudrait me rendre en cour moi-même et demander au tribunal d'ordonner à l'institution de donner suite à mon ordonnance, ce qui se ferait par l'intermédiaire d'une motion de *mandamus*.

Le président : Oui.

Mme Maynard : Comme vous le savez, c'est compliqué.

Le président : Non seulement c'est compliqué, mais j'estime que la Cour fédérale l'ordonne très rarement. Ma mémoire pourrait me faire défaut, mais je ne me rappelle pas la dernière fois que la Cour fédérale a ordonné un *mandamus*. C'est une procédure vraiment exceptionnelle.

Autrement dit, si l'administration n'est pas assujettie à la certification de votre décision, celle-ci est à son avantage. Si votre ordonnance est certifiée, elle profite à l'utilisateur de la loi.

Ce que vous nous demandez de faire, c'est de rétablir l'équilibre en faveur de l'utilisateur. C'est ainsi que j'ai essayé de comprendre la dynamique que cela créerait dans le système si votre demande de certification de votre ordonnance était acceptée par le Parlement.

Mme Maynard : Oui.

Le président : Autrement dit, nous rétablirions l'équilibre du rapport entre l'utilisateur et l'administration. Sans ordonnance certifiée, c'est à l'avantage de l'administration de simplement dire : « Nous n'y donnerons pas suite. Oubliez cela. Allez-vous-en. »

Ms. Maynard: Then I would have to fight again. If they don't agree, they have a mechanism to appeal the order. If they appealed it on that particular issue, we would go to court and it would be *de novo*.

The institution's decision not to disclose would be reviewed by the court to determine whether or not they made the right decision, but I would have the possibility to present my position on the case.

The Chair: Exactly.

Ms. Maynard: Again representing those cases.

The Chair: You are the one going to court. When you go to court, you have the capacity of an agency with public funds. In my opinion, that is the important distinction between the two.

May I ask you, via your legal adviser, to review when the last time was the Federal Court ordered *mandamus* and in which conditions?

Senator Dalphond might correct me, but I think it is a very extraordinary procedure that judges are generally reluctant to order, unless it's a blatant case of bad faith of the administration and the case is exceptional.

Ms. Maynard: They may review the institution not appealing the order. If they don't agree with it, you would think they would have to agree to it.

The Chair: Yes.

Ms. Maynard: My concern is: How long is it going to take? How much time do we have to wait for this? If it's 30 days, they have 30 days to appeal. After 30 days I am expecting more disclosure.

The Chair: I want to come back on one thing. If your decision is certified, then the administration is facing an order that has a judicial nature.

Ms. Maynard: Yes.

The Chair: However, if your order is not certified, it is an administrative request as any other administrative request.

In other words, my evaluation of your request is that it gives much more strength to your order to compel the administration to follow and disclose what you request.

Mme Maynard : Alors il faudrait que je me batte encore. Si elle n'est pas d'accord, elle dispose d'un mécanisme pour interjeter appel de l'ordonnance. Si elle le fait sur cette question en particulier, nous irions devant les tribunaux et il s'agirait d'une audience *de novo*.

Le tribunal examinerait la décision de l'institution de ne pas communiquer les renseignements pour déterminer si oui ou non elle a pris la bonne décision, mais j'aurais la possibilité de présenter mon point de vue sur l'affaire.

Le président : Exactement.

Mme Maynard : Encore une fois, pour représenter ces affaires.

Le président : C'est vous qui allez devant les tribunaux. Lorsque vous le faites, vous avez les capacités d'un organisme qui dispose de fonds publics. J'estime que c'est la distinction importante entre les deux.

Puis-je vous demander, par l'intermédiaire de votre conseiller juridique, de déterminer la dernière fois que la Cour fédérale a délivré un *mandamus* et dans quelles conditions?

Le sénateur Dalphond ne sera peut-être pas d'accord avec moi, mais je pense que c'est une procédure vraiment extraordinaire à laquelle les juges hésitent généralement à avoir recours, à moins qu'il s'agisse d'un cas flagrant de mauvaise foi de la part de l'administration et que l'affaire est exceptionnelle.

Mme Maynard : Les juges pourraient examiner l'institution qui n'interjette pas appel de l'ordonnance. S'ils ne sont pas d'accord avec elle, vous croiriez qu'ils auraient à en convenir.

Le président : Oui.

Mme Maynard : Voici ce qui me préoccupe : Combien de temps faudra-t-il? Combien de temps doit-on attendre pour que cela se fasse? Si c'est 30 jours, ils ont 30 jours pour interjeter appel. Après 30 jours, je m'attends à ce qu'ils communiquent plus de renseignements.

Le président : Je veux revenir sur un point. Si votre décision est certifiée, l'administration est donc confrontée à une ordonnance de nature judiciaire.

Mme Maynard : Oui.

Le président : Cependant, si votre ordonnance ne fait pas l'objet d'une certification, il s'agit d'une demande administrative au même titre que n'importe quelle autre.

Autrement dit, je crois comprendre que votre demande donne beaucoup plus de force à votre ordonnance de contraindre l'administration à y donner suite et à communiquer les renseignements que vous demandez.

Ms. Maynard: My argument is the fact that just it is there in the act gives that strength. Maybe I won't need to do it, but I am hoping I won't have to do it.

The Chair: Absolutely. It would have the effect of creating, by the nature of your order, pressure on the administration to think twice before saying nothing.

Ms. Maynard: To respond.

The Chair: Exactly.

Ms. Maynard: That is it.

The Chair: It would create a different dynamic in the overall administration of information. That's my evaluation of what is legal.

Ms. Maynard: I agree. That is why I am saying that this bill is way better than the status quo, as long as you agree with my four recommendations. I need certification, for sure.

The Chair: That seems to me to be a major element because it's always balancing the rights of citizens to know and the administration to be able to administer its responsibility the way it wants.

At a point in time there is a meeting of the two, and how do we balance the right of a citizen to have access to information to exercise his or her democratic right to keep the government to account and to make a decision to vote?

It's through you. You are our agent. You act on behalf of Parliament. It's for us to decide to what point you need to have pressure on the administration by the very nature of your power to maintain that flow of information.

Ms. Maynard: And the respect of the act.

The Chair: Absolutely.

Ms. Maynard: I can look into it.

The Chair: If you want to look at it through your legal service, I would certainly be interested and some other senators would be interested about this.

[Translation]

Senator Pratte: If the bill is amended and the government agrees to allow your orders to be certified, what will happen with appeal hearings for new cases? If you issue an order, it isn't certified immediately. First, you issue it, and then, the institution can decide how it wants to respond. If an institution senses that certification is looming, it may decide to appeal right away because it will be a *de novo* review in any case.

Mme Maynard : Mon argument est que le simple fait qu'elle figure dans la loi la renforce. Peut-être que je n'aurai pas besoin de le faire, mais j'espère ne pas avoir à le faire.

Le président : Absolument. Cela aurait pour effet d'exercer, par la nature de votre ordonnance, de la pression sur l'administration pour qu'elle y pense à deux fois avant de ne rien dire.

Mme Maynard : Pour qu'elle réponde.

Le président : Exactement.

Mme Maynard : C'est cela.

Le président : Cela changerait la dynamique dans l'administration de l'information en général. C'est mon évaluation de ce qui est légal.

Mme Maynard : Je suis d'accord. Voilà pourquoi je dis que ce projet de loi est bien mieux que le statu quo, du moment que vous êtes d'accord avec mes quatre recommandations. J'ai besoin que mes ordonnances soient certifiées, c'est clair.

Le président : Cela me semble être un élément important parce qu'il faut toujours mettre en balance les droits des citoyens de savoir et celui de l'administration de pouvoir assumer sa responsabilité comme elle l'entend.

À un moment donné, les deux se rencontrent, et comment faire pour tenir compte du droit d'un citoyen d'avoir accès à l'information pour exercer son droit démocratique de demander au gouvernement de rendre des comptes et de décider de voter?

C'est par votre intermédiaire. Vous êtes notre agente. Vous agissez au nom du Parlement. C'est à nous qu'il revient de décider dans quelle mesure vous avez besoin d'exercer de la pression sur l'administration de par la nature même de votre pouvoir de maintenir ce flux d'information.

Mme Maynard : Et le respect de la loi.

Le président : Tout à fait.

Mme Maynard : Je peux me pencher sur la question.

Le président : Si vous voulez le faire par l'intermédiaire de votre service juridique, certains sénateurs et moi serions certainement intéressés.

[Français]

Le sénateur Pratte : Si nous modifions la loi et que le gouvernement accepte l'idée de vous permettre de faire certifier vos ordonnances, qu'arrive-t-il avec les auditions instituées en appel qui sont de nouvelles affaires? Si vous émettez une ordonnance, elle n'est pas certifiée tout de suite. Vous l'émettez d'abord et l'institution a le choix de ce qu'elle veut faire. L'institution qui voit poindre la menace d'une certification se dit

Am I wrong to think that the order completely disappears in that case?

Ms. Maynard: It doesn't disappear. A *de novo* review means that it is no longer my decision being reviewed. It means the institution's decision is being reviewed further, for a second time. I think the benefit of the current process is that I will be able to participate in the appeal and present the arguments showing that more disclosures should be made.

Keep in mind that when I issue an order, it means I disagree with how the institution applied the act. My order will become part of the file, but the court will take into account, not just the information I was given, but also any new representations, either by myself or the institution, in relation to the record requested.

The Chair: To help answer that, I would say this.

[English]

In the case of a decision related to an order that has been certified, for instance, the appeal is the appeal on an administrative review basis. Senator Dalphond and Senator Carignan, a lawyer, would concur with me that it is an administrative review. When it is *de novo*, it is no longer an administrative review. We start again.

Ms. Maynard: Yes.

The Chair: The court is not seized of the revision of the decision of Madam Commissioner.

Ms. Maynard: The initial decision, you mean.

The Chair: Yes, we start again with an initial decision. It's two different judicial reviews.

[Translation]

Senator Pratte: I'd like to know what the point of a provision providing for a *de novo* hearing is, if certification of the commissioner's orders is permitted. That's my question.

Senator Carignan: If I understand what you are asking — and correct me if I'm wrong — what you are trying to do, by having your order certified, is to make it equivalent to a Federal Court order.

Ms. Maynard: A Federal Court order, yes.

peut-être : « Je devrais en appeler tout de suite, parce que, de toute façon, ce sera *de novo* ».

Est-ce que je me trompe en disant que, dans ce cas, l'ordonnance disparaît complètement?

Mme Maynard : Elle ne disparaît pas. Une révision *de novo* signifie que ce n'est plus ma décision qui fait l'objet d'une révision, c'est la décision de l'institution qui continue d'être révisée, mais pour une deuxième fois. Selon moi, l'avantage du processus que l'on a actuellement, c'est que je vais pouvoir participer à cet appel et amener les arguments qui font en sorte que davantage de divulgations devraient être apportées.

Il faut penser que lorsque j'émetts une ordonnance, c'est que je suis en désaccord avec la façon dont l'institution applique la loi. Mon ordonnance fera quand même partie du dossier, mais ce ne sera pas uniquement basé sur le dossier présenté devant moi, ce sera également basé sur toute nouvelle argumentation qui sera présentée, et par moi, et par l'institution par rapport au dossier qui était demandé.

Le président : Afin de contribuer à une partie de la réponse, je dirais ceci.

[Traduction]

Dans le cas d'une décision concernant une ordonnance qui a fait l'objet d'une certification, par exemple, l'appel se fait sur la base d'un examen administratif. Le sénateur Dalphond et le sénateur Carignan, un avocat, devraient avec moi qu'il s'agit d'un examen administratif. Lorsqu'il est question d'une audience *de novo*, il ne s'agit plus d'un examen administratif. Nous recommençons à zéro.

Mme Maynard : Oui.

Le président : Le tribunal n'est pas saisi de la révision de la décision de madame la commissaire.

Mme Maynard : La décision initiale, vous voulez dire.

Le président : Oui, nous recommençons à zéro à partir d'une décision initiale. Il s'agit de deux contrôles judiciaires différents.

[Français]

Le sénateur Pratte : Ma question est de savoir quelle est l'utilité de l'article qui traite d'une audience *de novo* à partir du moment où l'on permet la certification des ordonnances. C'est la question que je pose.

Le sénateur Carignan : Si je comprends bien votre demande — et vous me corrigerez si j'ai tort —, en déposant votre ordonnance, en la faisant certifier, vous voulez qu'elle devienne l'équivalent d'une ordonnance de la Cour fédérale.

Mme Maynard : De la Cour fédérale, oui.

Senator Carignan: To challenge the order, someone would have to apply to the Federal Court of Appeal.

Ms. Maynard: When an order is certified, those who do not respect the decision are considered to be in contempt of court.

Senator Carignan: Yes, I understand that. If people want to challenge the order, however, do they have to apply to the Federal Court of Appeal or the Federal Court?

Ms. Maynard: The Federal Court.

Senator Carignan: In that case, it would be a judicial review.

Ms. Maynard: It would be a challenge of the review.

Senator Carignan: Yes, according to judicial review, not appeal, requirements and with all the restraint and specialization that go along with it. Is that the case? I'm not sure.

Ms. Maynard: Yes. In my view, at a certain point, the institution has an obligation to make a decision, to either respect the order or not. If it wishes to challenge the order, it has to appeal it. If it challenges the certification of the order, that's something that will have to be reviewed. At that point, the time to file an appeal has run out and the order can no longer be appealed. The institution has to respect the order as is.

Senator Carignan: You're saying that, under the current legislation, when institutions choose not to make a decision, it's necessary to apply for a *mandamus* to the court.

Ms. Maynard: Yes, under Bill C-58, in its current form.

Senator Carignan: A *mandamus* application is necessary, then.

Ms. Maynard: Yes, to force the organization to respect the order and act accordingly.

Senator Carignan: It takes an obligation to act in a specified way.

[English]

The Chair: For the understanding of everybody around the table, I am sure that your legal advisers will read the minutes and the exchanges that we're having now because you request an amendment. Everybody around the table will want to understand very simply and clearly the implications of the various steps.

Le sénateur Carignan : Pour contester cette ordonnance, il faudrait aller en Cour d'appel fédérale.

Mme Maynard : Avec la certification, dans le cas des gens qui ne respectent plus la décision, c'est un outrage au tribunal.

Le sénateur Carignan : Oui, d'accord. Mais si nous voulons contester l'ordonnance, nous adresserons-nous à la Cour d'appel fédérale ou à la Cour fédérale?

Mme Maynard : Ce serait à la Cour fédérale.

Le sénateur Carignan : À ce moment-là, on parlerait d'une révision judiciaire.

Mme Maynard : Ce serait une contestation de la révision.

Le sénateur Carignan : Oui, selon les critères d'une révision judiciaire, pas selon ceux d'un appel, et avec la retenue et toute la spécialisation qui l'accompagne. Est-ce bien le cas? Je ne sais pas.

Mme Maynard : Oui. Je suis d'avis que, à un certain moment donné, l'institution a l'obligation de rendre une décision, à savoir si elle respecte ou non l'ordonnance. Si elle veut contester l'ordonnance, elle doit en appeler de l'ordonnance. Dans le cas où elle conteste la certification de l'ordonnance, c'est quelque chose qu'il va falloir réviser. À ce moment-là, son délai d'appel est échu et elle ne peut plus en appeler de l'ordonnance. Elle doit la respecter comme telle.

Le sénateur Carignan : Vous dites qu'aux termes de la loi actuelle, lorsque les institutions décident de ne pas rendre une décision, il faut aller devant le tribunal pour demander un *mandamus*.

Mme Maynard : Oui, en vertu du projet de loi C-58, tel qu'il est rédigé présentement.

Le sénateur Carignan : Donc, ce serait une demande de *mandamus*.

Mme Maynard : Oui, pour forcer l'organisme à respecter l'ordonnance et à agir.

Le sénateur Carignan : Il faut une obligation d'agir dans un sens déterminé.

[Traduction]

Le président : Pour que tout le monde comprenne bien autour de la table, je suis sûr que vos conseillers juridiques liront le procès-verbal et nos échanges actuels parce que vous demandez qu'on apporte un amendement au projet de loi. Toutes les personnes ici présentes voudront comprendre très simplement et clairement ce que les diverses étapes impliquent.

Questions have been raised around the table, and I am sure there will be other questions. It is essential for us, if we are to amend the legislation, to really measure the impact it will have in terms of your stand in the court, the user in the court, the citizens who request the information and the administration.

Ms. Maynard: To provide certification.

The Chair: Exactly.

Senator Lankin: That's what I wanted.

The Chair: I am speaking on behalf of everyone.

Ms. Maynard: Would you like me to do this for both: if they appeal the order and if they don't act on the order?

The Chair: Exactly. For all the questions that have been raised.

Ms. Maynard: Yes, with respect to the order.

The Chair: If you re-read all the points that have been raised, and I see some other points, it would be helpful for us to share the common information.

Senator McCoy: Perhaps we could be thorough all the way. In my conversations with lawyers who are practitioners with ATIP for various clients, they have said that they have difficulty with *de novo* hearings because they often get sandbagged by departments bringing forward new evidence. They would much prefer a judicial review.

It seems to me that a transition is being put forward. First of all, the Information Commissioner had recommendations. Now we're making orders, but they didn't go all the way to enforce the orders. That's the step we're looking at.

If you can give an order and it says in the act that you have to write out your reasons and give the facts, you have the kind of order on which you can do a judicial review properly. You then have the benefit of the expertise like you would have with any quasi-judicial function.

I've prepared an amendment along this line, but it would be better to have the experts do it. We've been talking to legal counsel, our own Law Clerk of the Senate.

The precedent that we reached for may be helpful. There will be others that you know. Canadian Human Rights Commission orders can be certified, so their experience with that provision might be something worth including in this brief.

On a soulevé des questions autour de la table, et je suis sûr qu'il y en aura d'autres. Afin de modifier la loi, il est essentiel pour nous de vraiment mesurer l'incidence qu'elle aura sur votre position en cour, sur l'utilisateur en cour, les citoyens qui demandent l'information et l'administration.

Mme Maynard : Qu'elle accorde une certification.

Le président : Exactement.

La sénatrice Lankin : C'est ce que je voulais.

Le président : Je parle au nom de tout le monde.

Mme Maynard : Voudriez-vous que je le fasse pour les deux figures de cas, si les organisations portent l'ordonnance en appel et si elles ne la respectent pas?

Le président : Exactement. Pour toutes les questions qui ont été soulevées.

Mme Maynard : Oui, en ce qui concerne l'ordonnance.

Le président : Si vous relisez certains des points qui ont été soulevés, et j'en vois d'autres, il nous serait utile d'avoir tous en main des renseignements communs.

La sénatrice McCoy : Peut-être pourrions-nous être exhaustifs tout le long. Lors de mes échanges avec des avocats qui s'occupent de questions relatives à l'AIPRP pour divers clients, ils ont indiqué que les nouvelles audiences leur posaient un problème, car ils sont souvent retardés quand les ministères présentent de nouvelles preuves. Ils préféreraient de loin la tenue d'une révision judiciaire.

Il me semble qu'une transition soit proposée. Tout d'abord, la commissaire à l'information a présenté des recommandations. Des ordonnances sont maintenant prises, mais on ne va pas jusqu'au bout pour les exécuter. C'est ce que nous cherchons à faire.

Si on peut délivrer une ordonnance et que la Loi stipule qu'il faut indiquer les motifs et les faits, on a le genre d'ordonnance qui permet de tenir une révision judiciaire en bonne et due forme. On peut ainsi bénéficier de l'expertise que l'on aurait avec n'importe quel processus quasi judiciaire.

J'ai préparé un amendement en ce sens, mais il vaudrait mieux que les experts se chargent de la question. Nous avons parlé au légiste et conseiller parlementaire pour le Sénat.

Le précédent que nous avons cherché pourrait être utile. Il y en aura d'autres que vous connaissez. Les ordonnances de la Commission canadienne des droits de la personne peuvent être certifiées; il pourrait donc valoir la peine d'inclure son expérience concernant cette disposition dans le mémoire.

The Chair: Madam Maynard, I think you understood the point Senator McCoy, which is shared around the table. We want to understand very clearly the impacts so that senators, and the Treasury Board too, are at ease to see the implications. I will not say that we will have a rebuttal, but we will have the comments of the Treasury Board.

Ms. Maynard: Or the Minister of Justice.

[Translation]

Senator Dalphond: I don't have much to add, since Senator Carignan and Senator McCoy pretty well covered everything I wanted to ask. In labour law, arbitration awards can be submitted to the court registry office for certification to make them equivalent to a court order. However, it's not the equivalent of a *mandamus*. It's not a court order that must be complied with, otherwise the party will be found in contempt of court. It's merely equivalent to a normal court decision in which the party is ordered to do something. If the party doesn't do it, the bailiff is sent in.

In the case of a *mandamus*, who does it target? The minister? The Crown? The Attorney General? I don't know.

Ms. Maynard: Technically, one of the problems we encounter with the process is that the *mandamus* is directed to a legal entity. The legal entity has to be found —

Senator Dalphond: Someone has to be in contempt and not following the order.

Ms. Maynard: The access to information coordinator?

The Chair: It might be the deputy minister.

Senator Carignan: The *mandamus* requirements aren't straightforward.

Senator Dalphond: The only time I can recall a *mandamus* injunction or something equivalent directed to a minister was when Joe Clark was Minister of Foreign Affairs. There was a Federal Court order that was heavily challenged.

Senator Carignan: It takes an obligation to act in a specific way.

Senator Dalphond: Precisely.

Senator Carignan: Rarely is the minister under such an obligation. The minister's authority would have to be defined in the act, as is the case when the Minister of the Environment issues a permit or something of that nature.

Senator Dalphond: That's why the process has to be carefully thought out. It has to be explained in black and white. If the deadline for appeal is 30 days and the decision has not

Le président : Madame Maynard, je pense que vous avez compris où la sénatrice McCoy veut en venir, et nous partageons tous son opinion. Nous voulons comprendre très bien les répercussions pour que les sénateurs et le Conseil du Trésor soient à l'aise à cet égard. Je ne dirai pas que nous aurons une réfutation, mais nous aurons les observations du Conseil du Trésor.

Mme Maynard : Ou de la ministre de la Justice.

[Français]

Le sénateur Dalphond : Je n'ai pas grand-chose à ajouter, étant donné que les sénateurs Carignan et McCoy ont couvert les questions que je voulais poser. En droit du travail, les sentences arbitrales peuvent être déposées au greffe de la cour pour être certifiées et deviennent l'équivalent d'un jugement de la cour. Par contre, ce n'est pas l'équivalent d'un *mandamus*. Ce n'est pas une ordonnance de la cour qu'il faut respecter sous peine d'outrage au tribunal. Ce n'est que l'équivalent d'un jugement ordinaire de la cour qui vous ordonne de faire quelque chose. Si vous ne le faites pas, nous envoyons un huissier le faire.

Toutefois, lorsqu'on parle de *mandamus*, c'est contre qui? Le ministre? La Couronne? Le procureur général? Je ne sais pas.

Mme Maynard : En principe, l'une des difficultés que l'on rencontre avec ce processus, c'est que le *mandamus* est pris en vertu d'une personne civile. Il faut trouver la personne —

Le sénateur Dalphond : Il faut qu'il y ait quelqu'un qui soit en outrage et qui ne le fait pas.

Mme Maynard : Le coordonnateur de l'accès à l'information?

Le président : C'est peut-être le sous-ministre.

Le sénateur Carignan : Les critères du *mandamus* ne sont pas évidents.

Le sénateur Dalphond : Mon seul souvenir d'une injonction *mandamus* ou de son équivalent contre un ministre, c'était lorsque Joe Clark était ministre des Affaires étrangères. Il y avait eu une ordonnance de la Cour fédérale qui a été très contestée.

Le sénateur Carignan : Il faut une obligation d'agir dans un sens déterminé.

Le sénateur Dalphond : Exactement.

Le sénateur Carignan : Le ministre a rarement une telle obligation. Il faudrait que son pouvoir soit encadré dans la loi. On le voit au ministère de l'Environnement lorsqu'il s'agit de la délivrance d'un permis ou de quelque chose du genre.

Le sénateur Dalphond : Voilà pourquoi la procédure doit être réfléchie. Il faut expliquer sur papier ce qu'elle sera. Si l'on a un délai d'appel de 30 jours et qu'après cette période on n'a

been complied with during that time, it can be filed with the Registry of the Federal Court to make it equivalent to a Federal Court order. I know what I would do on day 29. I would appeal so you couldn't file your order on day 30.

In addition, what does filing an order with the court registry involve? Is it simply a formality, or do you have to notify the other party? Can the other party challenge it if you do not notify them? The process has to be considered and examined carefully. The more the process unfolds without the other party's involvement, the more necessary it becomes to have a challenge mechanism available to the other party. Thought has to be given to what that mechanism would look like.

[English]

The Chair: The *mandamus* might be contemplated in the responsibility to release the information. The judge, who will be faced with many reasons not to release it, will be interpreting in favour of the administration on the basis of the discretionary power.

Ms. Maynard: Basically you're saying that they would do an appeal of my decision on the basis of the *mandamus* request.

The Chair: Absolutely. In the context of the responsibility, the way it is framed for the administration and the loopholes there are for the administration to skip the responsibility to release, the chance to get a *mandamus* is fractional.

Senator McCoy: The Federal Court has a list of criteria that they've developed and they're sticking to them, as to when and when they won't issue a *mandamus*.

The Chair: Yes, on the permit.

Senator McCoy: One of the conditions is that the power is mandatory, not discretionary. We're dealing throughout here with discretionary power.

The court, virtually every time, is going to say, "We can't deal with this."

The Chair: That's exactly my point, senator. We're saying the same thing.

Ms. Maynard: It's going to be ultimately my responsibility to prove that.

[Translation]

The Chair: I think your legal team should review what we've talked about here, today.

pas exécuté votre décision, on peut la déposer au greffe de la Cour fédérale pour que ce soit l'équivalent d'un jugement de la Cour fédérale. Je sais ce que je ferais le 29^e jour : je ferais appel pour éviter que vous déposiez votre ordonnance le 30^e jour.

Ensuite, qu'est-ce que le dépôt d'une ordonnance au greffe? Est-ce tout simplement une formalité, ou devez-vous en aviser l'autre partie? Est-ce que l'autre partie peut contester si vous ne lui envoyez pas un avis? Il faut penser à la mécanique et la regarder attentivement. Plus ce processus se fait sans que l'autre partie soit présente, plus il faut un mécanisme permettant à l'autre partie de contester. Il faut voir ce que cela va donner comme mécanisme.

[Traduction]

Le président : Une procédure de *mandamus* pourrait être envisagée concernant la responsabilité de fournir l'information. Le juge, auquel l'administration présentera moult raisons pour ne pas la fournir, interprétera la loi en faveur de l'administration en usant de son pouvoir discrétionnaire.

Mme Maynard : Vous dites essentiellement que les administrations porteraient ma décision en appel en raison de la demande de *mandamus*.

Le président : Exactement. Au chapitre de la responsabilité, en raison de la manière dont le régime est conçu pour l'administration et des échappatoires qui lui permettent d'éluder la responsabilité de fournir l'information, le risque qu'un bref de *mandamus* soit pris est minime.

La sénatrice McCoy : La Cour fédérale a dressé une liste de critères et elle s'y tient quand vient le temps de déterminer quand elle ne délivrera pas de *mandamus*.

Le président : Oui, sur le permis.

La sénatrice McCoy : Une des conditions veut que le pouvoir soit obligatoire et non discrétionnaire. Nous avons affaire au pouvoir discrétionnaire ici.

Presque chaque fois, la cour dira qu'elle ne peut pas s'occuper de l'affaire.

Le président : C'est exactement là où je veux en venir, sénatrice. Nous disons la même chose.

Mme Maynard : Au bout du compte, c'est à moi qu'il reviendra de prouver les faits.

[Français]

Le président : Je crois que votre service juridique devrait relire ce que nous avons exprimé autour de la table.

[English]

They should review what we have said around the table. You could come back to us with clear answers on the various hypotheses of different situations with the certification, no certification, the appeal in the case of a certification, if the bill stands as is, the potential of *mandamus*, and the context of the exercise of a *mandamus*.

That seems to be a way for us to understand if we proceed with your suggestion to amend.

Ms. Maynard: Are you allowing me to do this in writing?

The Chair: Yes, of course.

Ms. Maynard: I think it's going to be clearer when we see it.

The Chair: Yes, the various points of the bill.

Ms. Maynard: Yes.

The Chair: You see there are senators who are not around the table. It is important for them to share that information if we want to rally a majority support for your amendment.

Ms. Maynard: That is a better understanding.

The Chair: Thank you so much. It was useful. Even though all the members were not around the table, I think you got to the essence of our preoccupation.

Ms. Maynard: Thank you very much.

[Translation]

Thank you for making yourself available this afternoon.

(The committee adjourned.)

[Traduction]

S'il prend connaissance de nos propos, vous pourriez alors nous revenir avec des réponses claires quant aux diverses hypothèses sur les différentes situations, qu'il s'agisse de la certification, de l'absence de certification, de l'appel en cas de certification, de la possibilité que le projet de loi demeure dans sa forme actuelle, du potentiel de *mandamus* et du contexte de l'exercice d'un *mandamus*.

Il semble que cela nous permettrait de comprendre si nous allons de l'avant avec votre proposition d'amendement.

Mme Maynard : Me permettez-vous de vous fournir le tout par écrit?

Le président : Oui, bien entendu.

Mme Maynard : Je pense que ce sera plus clair quand nous le verrons.

Le président : Oui, en ce qui concerne les divers points du projet de loi.

Mme Maynard : Oui.

Le président : Vous pouvez voir que certains sénateurs sont absents. Or, il importe qu'ils disposent de l'information nécessaire si nous voulons recueillir un soutien majoritaire concernant votre amendement.

Mme Maynard : Cela assurera une meilleure compréhension.

Le président : Merci beaucoup. Notre rencontre a été fructueuse. Même si tous les membres du comité n'étaient pas présents, je pense que vous connaissez l'essence de nos préoccupations.

Mme Maynard : Merci beaucoup.

[Français]

Merci de vous être rendue disponible cet après-midi.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 18, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 10:34 a.m. to continue the study of the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the committee. We are continuing our study of Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts.

We are pleased this morning to welcome Ms. Gould, who is the minister responsible for democratic institutions.

[*English*]

It is our pleasure, Madam Minister, to welcome you this morning. I see you are accompanied by Ms. Riri Shen, Director of Operations, Privy Council Office. Welcome.

[*Translation*]

You obviously know our committee's procedure. We will listen to your presentation, and then there will be a discussion with our honourable colleagues around the table.

[*English*]

The floor is yours, minister.

Hon. Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions: Mr. Chairman, please allow me to thank you and all honourable senators on this committee for giving me the opportunity to address you this morning. Good morning.

I had the pleasure of appearing here in June regarding Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing). I remember our discussions at the time to be quite constructive. As a result, as of December 21, 2018, or six months after Bill C-50 receives Royal Assent, all registered parties represented in the House of Commons will be required to play by the same rules by publicly reporting the names of persons attending their most profitable fundraising events.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 18 octobre 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, afin de poursuivre son étude de ce projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue au comité. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin Mme Gould, qui est la ministre responsable des Institutions démocratiques.

[*Traduction*]

Madame la ministre, nous sommes ravis de vous accueillir ce matin. Je constate que vous êtes en compagnie de Mme Riri Shen, directrice des opérations, Bureau du conseil privé. Bienvenue.

[*Français*]

Vous connaissez évidemment la procédure de notre comité. Nous allons écouter votre exposé et, par la suite, il y aura un échange avec nos honorables collègues autour de la table.

[*Traduction*]

La parole est à vous, madame la ministre.

Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques : Monsieur le président, veuillez me permettre de vous remercier, vous et les sénateurs siégeant au comité, de me donner la possibilité de comparaître devant vous ce matin. Bonjour.

J'ai eu le plaisir de comparaître ici au mois de juin concernant le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique). Je me rappelle que les discussions que nous avons tenues à l'époque étaient très constructives. En conséquence, le 21 décembre 2018, ou six mois après que ce projet de loi a reçu la sanction royale, tous les partis enregistrés représentés à la Chambre des communes seront tenus de respecter les mêmes règles en déclarant publiquement le nom des personnes assistant à leurs événements de collecte de fonds générant le plus de profit.

[Translation]

With respect to the standardization of rules, I am proud to be responsible for Bill C-76, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments to other Acts. This bill would make necessary changes to our elections administration system, while improving, securing and reinforcing our electoral system. For example, it will guarantee fair and equitable rules during the pre-election period by regulating partisan advertising, a measure made necessary by the introduction of fixed-date elections.

[English]

As we speak, the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs is conducting the clause-by-clause review of that bill. Should the bill be referred to your committee for study, I would be pleased to appear and present our government's vision of a modern, accessible, transparent and secure electoral process for the 21st century.

However, this morning, as was noted, I am here to discuss Bill C-58.

The Chair: I was getting nervous.

Ms. Gould: Don't worry. I know why I'm here. I'm just so excited, because I get so many opportunities to appear before your committee.

[Translation]

This bill, which includes long-awaited amendments to an access to information regime that has not been significantly updated for 35 years, reflects phase one of our government's commitment to modernizing the Access to Information Act.

[English]

Recognizing that my colleague the President of the Treasury Board addressed you on this initiative before Thanksgiving, I will focus my remarks today on provisions that will increase transparency across our democratic institutions by subjecting them for the first time to standardized and legislated proactive publication requirements. For the first time, Bill C-58 will subject the Office of the Prime Minister, ministers' offices, senators, elected members of the House of Commons as well as administrative institutions supporting Parliament to standard proactive publication requirements.

[Français]

Au sujet de la normalisation des règles à suivre, je suis fier d'être responsable du projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs. Ce projet de loi apporterait des modifications nécessaires à notre système d'administration des élections, tout en améliorant, sécurisant et renforçant notre système électoral. Par exemple, il garantira des règles justes et équitables pendant la période préélectorale en y encadrant la publicité partisane, une mesure rendue nécessaire en raison de l'introduction des élections à date fixe.

[Traduction]

En ce moment même, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre mène une étude article par article de ce projet de loi. S'il devait être renvoyé à votre comité aux fins d'une étude, je serais heureuse de comparaître et de présenter la vision de notre gouvernement d'un processus électoral moderne, accessible, transparent et sécurisé pour le XXI^e siècle.

Toutefois, ce matin, comme on l'a souligné, je suis là pour discuter du projet de loi C-58.

Le président : Je commençais à être nerveux.

Mme Gould : Ne vous inquiétez pas. Je sais pourquoi je suis là. Je suis tout simplement très emballée, car j'ai de très nombreuses occasions de comparaître devant votre comité.

[Français]

Ce projet de loi, qui comprend des modifications attendues depuis longtemps à un régime d'accès à l'information qui n'a pas subi de mise à jour importante depuis 35 ans, reflète la phase 1 de l'engagement de notre gouvernement à moderniser la Loi sur l'accès à l'information.

[Traduction]

Comme mon collègue, le président du Conseil du Trésor, s'est adressé à vous au sujet de cette initiative avant l'Action de grâce, je concentrerai ma déclaration d'aujourd'hui sur les dispositions qui accroîtront la transparence dans l'ensemble de nos institutions démocratiques en les assujettissant pour la première fois à des exigences normalisées et prévues par la loi en matière de publication proactive. Pour la première fois, le projet de loi C-58 assujettira le cabinet du premier ministre, les cabinets des ministres, les sénateurs, les députés de la Chambre des communes ainsi que les institutions administratives appuyant le Parlement à des exigences normalisées en matière de publication proactive.

[Translation]

In the future, Canadians will no longer need to file access to information requests to obtain mandate letters, transition books, information packages intended for ministers and documents outlining travel and entertainment expenses for ministers and their exempt staff.

All these documents will be published on a timely basis on open government websites. The same will be true of contracts of more than \$10,000 and documents prepared by the departments for question period and testimony before parliamentary committees.

[English]

Of course, exemptions and exclusions applicable to the Access to Information Act's current request-based regime will apply to the new proactive publication requirements. In other words, the protections currently afforded to some classes of information, such as personal information, information obtained in confidence from another state or information related to national security, will continue to apply under the proactive publication regime.

[Translation]

Now I would like to talk about some of the concerns that have been raised.

In our Westminster-style parliamentary system, the Senate and House of Commons and their respective members enjoy privileges without which they would be unable to perform their duties. The existence of such privileges, as well as their origin, are rooted in our Constitution.

[English]

The objective of Bill C-58 is not to alter the procedure by which houses of Parliament determine questions of privilege. While the new section 71.12 of the Access to Information Act would empower the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons to exclude some documents from proactive publication should their disclosure constitute a breach of parliamentary privilege, it will be up to each house to instruct their Speaker on how to exercise that power.

From a more technical standpoint, I have heard some comments regarding the requirement to disclose information about contracts of a value of more than \$10,000. While this requirement is very important, some provisions of the bill can be understood to mean that each amendment to such contracts would also need to be disclosed. These amendments are frequent

[Français]

À l'avenir, les Canadiens n'auront plus besoin de présenter des demandes d'accès à l'information pour obtenir les lettres de mandat, les cahiers de transition, les trousseaux d'information à l'intention des ministres, ainsi que les documents exposant les frais de voyage et d'accueil pour les ministres et leur personnel exempté.

Tous ces documents seront publiés, en temps opportun, sur des sites web gouvernementaux ouverts. Il en sera de même pour les contrats de plus de 10 000 \$, ainsi que pour les documents préparés par les ministères pour la période des questions et les témoignages devant les comités parlementaires.

[Traduction]

Bien entendu, les exemptions et les exclusions applicables à l'actuel régime fondé sur les demandes présentées au titre de la Loi sur l'accès à l'information s'appliqueront aux nouvelles exigences en matière de publication proactive. Autrement dit, les mesures de protection actuellement prévues dans le cas de certaines catégories d'information, comme les renseignements personnels, les renseignements obtenus à titre confidentiel d'un autre État ou l'information relative à la sécurité nationale, continueront de s'appliquer sous le régime de la publication proactive.

[Français]

J'aimerais maintenant parler de certaines des préoccupations qui ont été soulevées.

Dans le cadre de notre système parlementaire basé sur celui de Westminster, le Sénat et la Chambre des communes, de même que leurs membres respectifs, jouissent de privilèges sans lesquels ils ne seraient pas en mesure de s'acquitter de leurs fonctions. L'existence de tels privilèges, tout comme l'origine de ceux-ci, est enracinée dans notre Constitution.

[Traduction]

Le projet de loi C-58 ne vise pas à modifier la procédure par laquelle les Chambres du Parlement tranchent les questions touchant le privilège. Même si le nouvel article 71.12 de la Loi sur l'accès à l'information habilitait le Président du Sénat et celui de la Chambre des communes à exclure certains documents de la publication proactive si leur divulgation portait atteinte au privilège parlementaire, il incombera à chaque Chambre de donner à son Président des directives quant à la façon d'exercer ce pouvoir.

D'un point de vue technique, j'ai entendu des commentaires concernant l'exigence de divulguer l'information au sujet des contrats dont la valeur est supérieure à 10 000 \$. Même si cette exigence est très importante, certaines dispositions du projet de loi peuvent être interprétées comme signifiant que chaque modification apportée à ces contrats devrait également être

and yet are often of insignificant value. As a result, this new requirement could soon represent a heavy burden for ministers' offices and institutions that support Parliament. I would therefore welcome an amendment that would only provide for the disclosure of such amendments when their effect is to increase or decrease the value of the contract by more than \$10,000.

The House of Commons has also brought an amendment to the bill that would give more time — 60 days instead of 30 days — to government departments to publish contractual information at the end of the fiscal year. In order to ensure consistency in the administration of these provisions, I would also welcome an amendment that would align on that new timeline the equivalent provisions applicable to ministers' offices.

Finally, clause 37 of the bill enacts a new section, 78, which requires ministers to publish an annual report of their office's expenses paid out of public monies. However, the current drafting of the provision would prevent these reports from being published — as is currently the case — through the Public Accounts of Canada. As this reporting method has proved its efficiency, and in order to avoid the creation of a new reporting mechanism, I would also welcome an amendment that would allow the current practice of publication through the Public Accounts of Canada to continue.

[Translation]

Honourable senators, Bill C-58 proposes measures that will modernize the Access to Information Act and enhance the transparency and accountability of Canadian democratic institutions.

These measures will vastly increase the availability of information pertaining to the Prime Minister's Office, the offices of the ministers, parliamentarians and the institutions that support Parliament.

[English]

The reforms proposed in Bill C-58 are an important step in the ongoing review and modernization of the Access to Information Act, and I look forward to working with all the members of this committee to enhance accountability.

Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for having me here this morning. With that, I am available to answer your questions as best I can. I also have Ms. Riri Shen with me here from the department who can help with any technical questions. Thank you.

divulguée. Ces modifications sont fréquentes, mais souvent sans importance. En conséquence, cette nouvelle exigence pourrait avoir tôt fait de présenter un lourd fardeau pour les cabinets des ministres et les institutions qui appuient le Parlement. Par conséquent, j'accueillerais favorablement un amendement qui prévoirait uniquement la divulgation de ces modifications lorsqu'elles ont pour effet de faire augmenter ou diminuer la valeur du contrat de plus de 10 000 \$.

La Chambre des communes a également apporté au projet de loi un amendement qui accorderait plus de temps — 60 jours au lieu de 30 — aux ministères pour la publication des renseignements contractuels à la fin de l'exercice. Dans le but d'assurer l'uniformité au chapitre de l'application de ces dispositions, j'accueillerais aussi favorablement un amendement qui harmoniserait les dispositions équivalentes applicables aux cabinets de ministres selon ce nouvel échéancier.

Enfin, l'article 37 du projet de loi édicte un nouvel article — le 78 — exigeant que les ministres publient un rapport annuel sur toutes les dépenses engagées relativement à leur bureau respectif et payées sur le Trésor. Toutefois, le libellé actuel de la disposition empêcherait que ces rapports soient publiés — comme c'est actuellement le cas — dans les Comptes publics du Canada. Comme l'efficacité de cette méthode redditionnelle est éprouvée, et dans le but d'éviter la création d'un nouveau mécanisme d'établissement de rapports, j'accueillerais aussi favorablement un amendement qui permettrait que perdure la pratique actuelle de publication dans les Comptes publics du Canada.

[Français]

Honorables sénateurs, le projet de loi C-58 propose des mesures qui moderniseront la Loi sur l'accès à l'information et rehausseront la transparence et la responsabilisation des institutions démocratiques canadiennes.

Ces mesures favoriseront grandement la disponibilité de l'information relative au cabinet du premier ministre et aux cabinets des ministres, aux parlementaires et aux institutions qui appuient le Parlement.

[Traduction]

Les réformes proposées dans le projet de loi C-58 sont une étape importante de l'examen et de la modernisation continus de la Loi sur l'accès à l'information, et j'ai hâte de travailler avec tous les membres du comité afin d'améliorer la responsabilisation.

Je vous remercie, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, de m'accueillir ce matin. Sur ce, je suis disponible pour répondre à vos questions du mieux que je le pourrai. Je suis également accompagnée de Mme Riri Shen, du ministère, qui pourra m'aider à répondre à toute question d'ordre technique.

The Chair: Thank you, Madam Minister.

[Translation]

Now I am very pleased to invite the Honourable Senator Boisvenu, vice-chair of the committee, to open the debate this morning.

Senator Boisvenu: Thank you very much, Mr. Chair. Good morning, minister. Madam Minister, I'm trying to see in this act what it is your government proposes to modernize. You talk about voluntary disclosure, information that will now be accessible, the Prime Minister's Office and so on. Last night, I worked with my office to determine whether this information was already available. We opened up Google and just typed in "voluntary disclosure, travel expenses," and I found your expenses. I know you went to Toronto on January 15 and to Montreal on January 25 and that you spent \$2,300.

I figured that, if that's what Canadians want to know, they can find it out using systems that are already available, that can disclose that information going back to 2003. The system's been in existence for 15 years. What Canadians want to know, for example, is what happened in Mr. Charest's office when an employee wrote notes on a *Post-it* when judges were being appointed to say that so and so was a Liberal or whatever. That's what Canadians want to know; they want to know the information that's available to ministers and the prime minister on which they rely to make decisions that affect the lives of Canadians. That would be modernizing the Access to Information Act; that would provide transparency.

I look at this bill — and I'm not the only one to criticize it — and I think of the host of important people, such as the former commissioner and the Canadian judiciary; people are highly critical of this bill, and, for many of them, it even represents a step backward. I would like you to explain to me how this bill will provide more transparency than we already have, and how it will modernize access to information in Canada so we are no longer ranked fifty-fifth in the world, and thus, ultimately, as one of the worst countries from the standpoint of access to information.

Ms. Gould: Thank you, senator. As you know, the bill contains an exhaustive list of information networks. There are a number of things, such as mandate letters, which have been disclosed by this government for the first time, and voluntarily. For the first time, we are legislating that these documents must be released into the public domain. That was never previously done. It was Prime Minister Martin, a Liberal Prime Minister, who started the movement to ensure that documents concerning travel expenses and contracts would be disclosed and in the public domain, as a result of which it is difficult for subsequent prime ministers and governments not to do so.

Le président : Merci, madame la ministre.

[Français]

Il m'est très agréable d'inviter maintenant l'honorable sénateur Boisvenu, vice-président du comité, à entamer le débat ce matin.

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup, monsieur le président. Madame la ministre, bonjour. Madame la ministre, j'essaie de voir dans cette loi ce que votre gouvernement se propose de moderniser. Vous parlez de divulgation volontaire, vous parlez d'informations qui vont maintenant être accessibles, du cabinet du premier ministre, et cetera. Hier soir, j'ai travaillé avec mon bureau pour savoir si ces informations étaient déjà disponibles. Nous avons consulté Google et nous avons juste tapé « divulgation volontaire, frais de voyage », et j'ai trouvé vos dépenses. Je sais que vous êtes allée à Toronto le 15 janvier et à Montréal le 25 janvier, et que vous avez dépensé 2 300 \$.

Je me dis que si c'est cela que les Canadiens veulent savoir, on peut le savoir avec des systèmes déjà disponibles, qui peuvent divulguer ces informations depuis 2003. Donc, cela fait 15 ans que le système existe. Ce que les Canadiens veulent savoir, par exemple, c'est un peu ce qui s'est passé au bureau de M. Charest, quand un employé écrivait des notes sur des « *post-it* », au moment des nominations de juges, pour dire qu'un tel était un libéral, un ceci ou un cela. C'est cela que les Canadiens veulent savoir; ils veulent connaître l'information disponible pour les ministres et le premier ministre, et sur laquelle ils se basent pour prendre des décisions qui affectent la vie des Canadiens. Ça, ce serait moderniser la Loi sur l'accès à l'information; ça, ce serait de la transparence.

Je regarde le projet de loi actuel, et je ne suis pas le seul à le critiquer — je pense à une panoplie de personnes importantes, comme l'ancienne commissaire, la magistrature canadienne; les gens sont très critiques de ce projet de loi, et, pour beaucoup, il représente même un recul. J'aimerais que vous m'expliquiez comment ce projet de loi va amener de la transparence au-delà de ce que nous avons déjà, et comment il va moderniser l'accès à l'information au Canada, pour que nous ne soyons plus au 55^e rang au classement mondial, donc un des pires pays, en fin de compte, relativement à l'accès à l'information.

Mme Gould : Merci, monsieur le sénateur. Comme vous le savez, il y a une liste exhaustive de réseaux d'information qui fait partie de ce projet de loi. Il y a plusieurs choses, par exemple les lettres de mandat qui, pour la première fois, ont été divulguées par ce gouvernement, et ce, de manière volontaire. Pour la première fois, nous légiférons le fait que ces documents doivent se trouver dans le domaine public. Cela n'a jamais été le cas auparavant. C'est le premier ministre Martin, un premier ministre libéral, qui a commencé ce mouvement pour faire en sorte que les documents qui concernent les frais de voyage ou les contrats soient divulgués et soient du domaine public, alors il

Now, if a government is elected and doesn't want to disclose that information, it will have to introduce a bill to remove those documents from the public domain. Consequently, this is really something that modernizes the act and ensures that these documents will be in the public domain.

Senator Boisvenu: Madam Minister, these documents have been accessible since 2003. Mandate letters have already been available for a few years now. I ask you again: How will this bill revolutionize access to information in Canada?

Ms. Gould: I don't agree with your observation because these documents are accessible only if governments willingly make them accessible. If this bill isn't passed, there will be no reason for a future government to decide not to publish them.

Senator Boisvenu: Apart from mandate letters, which will be included in the act, is that what's going to revolutionize access to information?

Ms. Gould: This is really important because, if you think about it, we knew nothing about mandate letters before 2015, when the current prime minister decided to make them public. Only the ministers who received them, and perhaps their deputy ministers, had any knowledge of them, no one else. Now they are a tool for Canadians, who can thus determine whether the government is doing what it promised to do. They can see the objectives of every minister and make them accountable for what they haven't done.

It's also important in the disclosure of briefing notes, for example. Canadians now need only file a request for access to that information. The change under this bill means that these notes will be published within time frames that are known to Canadians and that Canadians will have access to more information.

[English]

Senator McIntyre: Thank you, Minister Gould, for your presentation.

My question is one of clarification on the issue of the Information Commissioner's orders. As I understand, under Bill C-58 — this was confirmed by Minister Brison when he testified before this committee on October 3 — the commissioner's order will be legally binding without the need for certification. The current commissioner, Madam Maynard, disagrees; she prefers to have orders certified. In your opinion, is the commissioner's order legally binding or, as recommended by the commissioner, should it be certified by the court?

était difficile, pour les premiers ministres et les gouvernements suivants, de ne pas le faire.

Maintenant, si un gouvernement est élu et ne veut pas divulguer cette information, il devra présenter un projet de loi pour retirer ces documents du domaine public. C'est donc vraiment quelque chose qui modernise la loi et qui assure que ces documents seront dans le domaine public.

Le sénateur Boisvenu : Madame la ministre, ces documents sont accessibles depuis 2003. Les lettres de mandat sont déjà accessibles depuis quelques années. Je vous repose la question : en quoi ce projet de loi va-t-il révolutionner l'accès à l'information au Canada?

Mme Gould : Je ne suis pas d'accord avec votre constat, car ces documents sont seulement accessibles si les gouvernements les rendent accessibles de manière volontaire. Si cette loi n'est pas adoptée, rien n'empêche un prochain gouvernement de décider de ne pas les publier.

Le sénateur Boisvenu : Au-delà de la lettre de mandat, que l'on va inclure dans la loi, est-ce que c'est cela qui va révolutionner l'accès à l'information?

Mme Gould : C'est vraiment important, car, si on y réfléchit, on ne savait rien des lettres de mandat avant 2015, date à laquelle le premier ministre actuel a décidé de les rendre publiques. Seuls les ministres destinataires, et peut-être aussi leurs ministres adjoints, en avaient connaissance, personne d'autre. Maintenant, c'est un outil pour les Canadiens, qui peuvent s'assurer que le gouvernement fait ce qu'il a promis. Ils peuvent voir quels sont les objectifs de chaque ministre, et lui demander des comptes sur ce qu'il n'a pas fait.

C'est quelque chose d'important également dans le cas de la divulgation, par exemple, des notes d'information. Maintenant, les Canadiens n'ont qu'à faire une demande pour avoir accès à cette information. Avec ce projet de loi, le changement suppose que ces notes seront publiées dans des délais que les Canadiens connaîtront et qu'ils auront accès à plus d'information.

[Traduction]

Le sénateur McIntyre : Madame la ministre Gould, je vous remercie de votre exposé.

Ma question vise à obtenir des précisions concernant les ordonnances de la commissaire à l'information. À ce que je crois comprendre, sous le régime du projet de loi C-58 — cela a été confirmé par le ministre Brison, quand il a témoigné devant le comité le 3 octobre —, les ordonnances de la commissaire seront légalement contraignantes sur le plan juridique, et il ne sera pas nécessaire qu'elles soient certifiées. La commissaire actuelle, Mme Maynard, désapprouve cette mesure; elle préfère que les ordonnances soient certifiées. À votre avis, l'ordonnance de la commissaire est-elle contraignante sur le plan juridique, ou bien,

Ms. Gould: If you don't mind, I'm going to turn this over to Ms. Shen because this is an aspect of the bill that I was not part of the drafting of.

Senator McIntyre: Absolutely. Yes.

Riri Shen, Director of Operations, Privy Council Office: The government's position is that the order-making power of the Information Commissioner is legally binding. I understand that the current commissioner has made a request for those orders to be certified in court. However, from a legal perspective, the view is that the orders, as they are, are in fact legally binding and there is not a need to have them certified.

Senator McIntyre: I find that there is confusion. If a government institution complies with the commissioner's order, that's the end of the matter. On the other hand, if an institution doesn't comply with the order, it could seek a review of the matter by the Federal Court. Assuming that a government institution neither challenges nor complies with an order, the commissioner could enforce the order through mandamus proceedings, which is a long process and will obviously delay access to information. My question is, why not certify the Information Commissioner's order at the outset?

Ms. Shen: I'm not in a position to respond to that question as that aspect of the legislation was not part of our —

Senator McIntyre: Maybe we should address these questions to the Minister of Justice?

Ms. Gould: I will endeavour to take that back and return with a response from my colleagues on that, because it's not part of the legislation that we were responsible for.

Senator McIntyre: Thank you.

Ms. Gould: We'll certainly take that back.

[Translation]

Senator Carignan: My question concerns an issue referred to in yesterday's Question Period, the discussions between Minister Scott Brison and James D. Irving concerning the Halifax and Davie shipyards. The President of the Treasury Board said this:

My job as Treasury Board president includes expenditure review and due diligence to ensure the integrity of government contracting. That is exactly what I did, my job.

comme elle l'a recommandé, devra-t-elle être certifiée par les tribunaux?

Mme Gould : Si vous ne voyez pas d'inconvénient, je vais laisser Mme Shen répondre à cette question, car je n'ai pas participé à la rédaction de cette partie du projet de loi.

Le sénateur McIntyre : Absolument. Oui.

Riri Shen, directrice des opérations, Bureau du conseil privé : Le gouvernement est d'avis que les ordonnances rendues par la commissaire à l'information sont contraignantes sur le plan juridique. Je crois comprendre que la commissaire actuelle a formulé une demande afin que ces ordonnances soient certifiées par un tribunal. Toutefois, d'un point de vue juridique, les ordonnances, en soi, sont considérées comme contraignantes, et il est inutile de les faire certifier.

Le sénateur McIntyre : Je trouve qu'il y a de la confusion. Si une institution gouvernementale se conforme à l'ordonnance de la commissaire, l'affaire est close. Par contre, si elle ne s'y conforme pas, elle pourrait demander que l'affaire soit examinée par la Cour fédérale. Si une institution gouvernementale ne conteste pas une ordonnance ni ne la respecte, la commissaire pourrait la faire appliquer au moyen d'une procédure de mandamus, un long processus qui retardera manifestement l'accès à l'information. Ma question est la suivante : pourquoi ne pas faire certifier les ordonnances de la commissaire à l'information dès le départ?

Mme Shen : Je ne suis pas en position de répondre à cette question, car cet aspect du projet de loi ne faisait pas partie de notre...

Le sénateur McIntyre : Nous devrions peut-être poser ces questions à la ministre de la Justice.

Mme Gould : Je m'efforcerai de les transmettre à mes collègues et de vous faire parvenir une réponse à ce sujet, car nous ne sommes pas responsables de cette partie du projet de loi.

Le sénateur McIntyre : Merci.

Mme Gould : Nous vous en redonnerons certainement des nouvelles.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question fait référence à un dossier qui a été évoqué lors de la période des questions, hier, soit les échanges entre le ministre Scott Brison et James D. Irving concernant le chantier naval d'Halifax et le chantier Davie. Le président du Conseil du Trésor a dit ceci :

Mon travail en tant que président du Conseil du Trésor comprend l'examen des dépenses et la diligence raisonnable pour assurer l'intégrité des marchés publics; c'est exactement ce que j'ai fait : mon travail.

Am I to understand that, under your bill, if I asked to see the discussions between Scott Brison and Mr. Irving to determine whether Mr. Brison in fact did his job, that would be denied?

Ms. Gould: Could you repeat the question?

Senator Carignan: If I file an access to information request concerning the correspondence between Scott Brison and James D. Irving concerning their discussions on whether to grant Davie the contract to renovate the ship the *Asterix*, would I get access to those documents so I could validate whether Mr. Brison had done his job as he said?

Ms. Gould: The access to information rules that now apply would be the same under this bill as regards ministers' offices and the Prime Minister's Office, except that publication of some documents would be mandatory, not voluntary.

Senator Carignan: Then I understand that you feel it is more important to publish the fact that you went to Toronto on I don't know what date and that the trip cost \$1,000 or \$500 than to publish exchanges with businesses, representations or discussions that may have consequences amounting to billions of dollars and hundreds or thousands of jobs.

Ms. Gould: If an exchange takes place between a business and a person seeking to influence the government, you know perfectly well that's all covered by the Lobbying Act, and the person mentioned who had contacts with a minister or a public official would have to report them to the Lobbying Commissioner.

Senator Carignan: My question concerns exchanges of letters and emails. I wouldn't have access to them under your bill.

Ms. Gould: That's covered by the Lobbying Act. If there were any contacts...

Senator Carignan: I'm not talking about contacts; I'm talking about exchanged documents.

Ms. Gould: You would have to report to the Lobbying Commissioner.

Senator Carignan: My question concerns the documents. You are dealing with the Access to Information Act. What about documents?

Ms. Gould: That will follow the normal process.

Senator Carignan: You understand why we are ranked fifty-fifth. I understand that you like being ranked alongside Uruguay on other issues. We are currently ranked with Uruguay for access

Dois-je comprendre que, en vertu de votre projet de loi, si je demandais à voir les échanges entre Scott Brison et M. Irving pour vérifier si, effectivement, Scott Brison a fait son travail, cela me serait refusé?

Mme Gould : Pourriez-vous répéter la question?

Le sénateur Carignan : Si je fais une demande d'accès à l'information portant sur les échanges de lettres entre Scott Brison et James D. Irving concernant leurs discussions sur le sujet d'accorder ou de ne pas accorder à la Davie le contrat de la rénovation du fameux navire *Asterix*, est-ce que j'aurai accès à ces documents pour pouvoir valider que M. Brison a bien fait son travail, comme il l'a dit?

Mme Gould : Les règles sur l'accès à l'information qui s'appliquent maintenant seraient les mêmes avec ce projet de loi pour ce qui est des bureaux des ministres et du cabinet du premier ministre, sauf qu'il y a des documents qui seront publiés, pas volontairement, mais nécessairement.

Le sénateur Carignan : Donc, je comprends que, pour vous, il est plus important de publier que vous êtes allée à Toronto, je ne sais plus à quelle date, et que le voyage a coûté 1 000 \$ ou 500 \$, plutôt que de publier des échanges avec des entreprises, des représentations ou des discussions qui peuvent avoir des conséquences qui se chiffrent en milliards de dollars et en centaines ou en milliers d'emplois.

Mme Gould : S'il y a un échange avec une entreprise ou une personne qui cherche à influencer le gouvernement, vous savez bien que tout cela est couvert par la Loi sur le lobbying, et la personne mentionnée qui aurait eu des contacts avec un ministre ou un agent public devrait le rapporter au commissaire au lobbying.

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur les échanges de lettres et de courriels. Avec votre projet de loi, je n'y ai pas accès.

Mme Gould : C'est déjà couvert par la Loi sur le lobbying. S'il y avait des contacts...

Le sénateur Carignan : Je ne parle pas des contacts, je parle des documents échangés.

Mme Gould : On devrait s'en rapporter au commissaire au lobbying.

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur les documents. Vous traitez de la Loi sur l'accès à l'information, qu'en est-il des documents?

Mme Gould : Cela va suivre le processus normal.

Le sénateur Carignan : Vous comprenez pourquoi nous sommes au 55^e rang. Je comprends que vous aimiez être au niveau de l'Uruguay pour d'autres enjeux. Actuellement, nous

to information, and Afghanistan is ranked first. Doesn't that bother you?

Ms. Gould: Do you consider us equal to the Government of Afghanistan on access to information?

Senator Carignan: I'm not the one who thinks it; it's the Centre for Law and Democracy. It ranks countries, and it ranks us fifty-fifth.

Ms. Gould: It's one thing to have a statute and another to administer it. The people who do these rankings rely on the act as it's drafted, not necessarily as it is implemented. I believe Canada is really one of the most open and accessible countries in practice. However, what is important is that this bill is a first step. Nothing has been done to the Access to Information Act for 35 years. This is a first step, and the bill requires that a process of reflection and evaluation take place after one year and that the act be renewed every five years. That's important, and it's a step toward improving and modernizing our Access to Information Act.

Senator Carignan: Earlier your commitment wasn't to take a first step but rather to have one of the most open governments in the world. That's not what you're doing. Your election promise wasn't to take an initial step. Why not seize the opportunity we now have to make Canada number one, not on cannabis, but rather on access to information, the communication of information, to create a transparent government? Aren't you interested in being ranked number one in that area?

Ms. Gould: We're making improvements to the Access to Information Act, and I believe this is an important step. No changes had been made for 35 years, and we'll see some differences. However, we have to pass the bill first for that to happen.

[English]

Senator Gold: If I may follow up on this conversation, you and others have described this as the first step towards the modernization. I think that we in the Senate appreciate the openness to entertain some amendments. We do appreciate that. Can you give us your thoughts on what you have in mind for the next phase of phases? One year hence? A lot can happen in one year. Can you give us some sense of what further steps, beyond this bill, you think would be appropriate for us to move forward in modernizing and enhancing the transparency of our institutions?

sommes au niveau de l'Uruguay en ce qui a trait à l'accès à l'information, et l'Afghanistan est au premier rang. Cela ne vous gêne pas?

Mme Gould : Est-ce que vous considérez que nous sommes au même niveau que le gouvernement de l'Afghanistan relativement à l'accès à l'information?

Le sénateur Carignan : Ce n'est pas moi qui le considère, c'est le Centre pour le droit et la démocratie. Il fait le classement des pays, et il nous classe au 55^e rang.

Mme Gould : C'est une chose que d'avoir une loi, c'en est une autre que de l'appliquer. Ceux qui font ces classements se fondent sur la loi telle qu'elle est rédigée, mais pas nécessairement telle qu'elle est appliquée. Je crois que, au niveau mondial, le Canada est vraiment un des pays le plus ouverts et les plus accessibles en pratique. Cependant, ce qui est important c'est que ce projet de loi est un premier pas. On n'a rien fait relativement à la Loi sur l'accès à l'information depuis 35 ans. C'est un premier pas et, dans la loi, il est requis que, après un an, un processus de réflexion et d'évaluation ait lieu, ainsi qu'un renouvellement de la loi tous les cinq ans. C'est important, et c'est un pas en avant pour améliorer et moderniser notre Loi sur l'accès à l'information.

Le sénateur Carignan : Plus tôt, votre engagement n'était pas de faire un premier pas, mais d'avoir un des gouvernements les plus ouverts au monde. Ce n'est pas ce que vous faites. Votre engagement électoral n'était pas de faire un premier pas. Pourquoi ne pas profiter de l'occasion que nous avons actuellement pour placer le Canada au premier rang, non pas dans le domaine du cannabis, mais plutôt dans le domaine de l'accès à l'information, de la communication de renseignements, pour avoir un gouvernement transparent? Cela ne vous intéresse-t-il pas d'être au premier rang sur ce plan?

Mme Gould : Nous sommes en train d'apporter des améliorations à la Loi sur l'accès à l'information, et je crois que c'est un pas important. On n'y avait pas apporté de changements depuis 35 ans, et on va pouvoir constater des différences. Toutefois, il faut d'abord adopter la loi pour cela.

[Traduction]

Le sénateur Gold : Si je puis donner suite à cette conversation, d'autres témoins et vous avez décrit le projet de loi comme la première étape vers la modernisation. Je pense qu'au Sénat, nous apprécions l'ouverture à l'idée d'envisager certains amendements. Nous voyons cela d'un bon œil. Pouvez-vous nous faire part de vos réflexions concernant ce que vous envisagez pour la prochaine étape? D'ici un an? Il peut se passer beaucoup de choses en un an. Pouvez-vous nous donner une idée des autres mesures, au-delà du projet de loi, qu'il conviendrait que nous prenions, selon vous, en vue de la modernisation de nos institutions et de l'amélioration de leur transparence ?

Ms. Gould: One thing that is very important as we move forward with access to information is to ensure that we are providing information in a timely way to Canadians, and cost effectively. One of the reasons we moved forward with this initial step with regard to public disclosure of these documents is because these are the documents that are most requested by Canadians, and it can take quite awhile to get them. If this is the information that Canadians are most interested in, let's provide this information as quickly as possible to them and in a way that is as open and transparent as possible. One of the things we should continue to look at is if there are other pieces of information being sought and not received in a timely fashion within the act. Those are the things that we should be looking at to figure out how we can get those to Canadians as quickly and as cost effectively as possible.

Senator Gold: Colleagues around this table have raised questions about different institutions where some of the delays seem shockingly long. We have also heard that perhaps some of it has to do with lack of resources or the difficulty of recruiting and retaining qualified personnel. Perhaps it's a bit outside of your area, but can you comment on your government's appetite and willingness to increase the resources to the institutions responsible so that Canadians can get the information in a more timely fashion?

Ms. Gould: It's an interesting question. I think it's a reflection of a demand-based system versus an open-by-default system.

The fact that we have a demand-based system means that each time a demand is made, there are people behind it who have to go and find and collect the information and ensure it's in a format that is available for the public. As I'm sure all senators can appreciate, there are certain things that have to remain within the confidences of government, whether that's information from another state with regard to private information or with regard to corporate interests, as well, and for their own protection. When you have to be continuously doing that, that requires a lot of resources.

If there could be a move toward a more open-by-default position where it's easier for Canadians to search for that information on their own, that would be where we would be looking to move with regard to a more modernized Access to Information Act. That also requires a change in infrastructure and a change in how we do business. That is quite a large change in terms of how a government would operate, but I think it's a direction that would be worthwhile going in.

Senator Gold: Thank you.

Mme Gould : Une chose qui est très importante au moment où nous nous penchons sur l'accès à l'information, c'est que nous nous assurons de fournir l'information aux Canadiens en temps opportun et de façon rentable. Nous avons pris cette première mesure en ce qui a trait à la divulgation publique de ces documents entre autres parce qu'il s'agit des documents les plus demandés par les Canadiens et qu'il peut falloir pas mal de temps avant de les obtenir. Si ce sont les renseignements qui intéressent le plus les Canadiens, fournissons-leur ces derniers le plus rapidement possible, de la manière la plus ouverte et transparente possible. L'un des éléments que nous devrions continuer de vérifier, c'est s'il existe d'autres éléments d'information qui sont demandés et qui ne sont pas reçus en temps opportun sous le régime de la loi. Voilà les éléments que nous devrions examiner afin de découvrir comment nous pouvons les procurer aux Canadiens le plus rapidement et de la manière la plus rentable possible.

Le sénateur Gold : Des collègues ici présents ont soulevé des questions au sujet de diverses institutions où certains des délais semblent scandaleusement longs. Nous avons également entendu dire qu'il se pourrait que la situation soit en partie liée à un manque de ressources ou à la difficulté de recruter et de maintenir en poste du personnel qualifié. C'est peut-être un peu en dehors de votre domaine, mais pouvez-vous formuler un commentaire sur l'intérêt de votre gouvernement à augmenter les ressources affectées aux institutions responsables et sur sa volonté de le faire afin que les Canadiens puissent obtenir l'information plus rapidement?

Mme Gould : Il s'agit d'une question intéressante. Je pense qu'elle souligne la différence entre un système axé sur la demande et un système ouvert par défaut.

Le fait que notre système est axé sur la demande signifie que, chaque fois qu'une demande est présentée, des gens, en coulisse, doivent trouver et recueillir l'information et s'assurer qu'elle est présentée dans un format accessible au public. Comme, j'en suis certaine, tous les sénateurs peuvent le comprendre, certaines connaissances du gouvernement ne doivent pas être communiquées, qu'il s'agisse de renseignements provenant d'un autre État en ce qui a trait à des intérêts privés ou commerciaux, ou d'information pouvant compromettre la sécurité. C'est un processus continu qui exige beaucoup de ressources.

Si on pouvait accepter une approche ouverte par défaut, où il serait plus facile pour les Canadiens de chercher ces informations par eux-mêmes, c'est dans cette direction que nous envisagerions d'aller dans le but de moderniser la Loi sur l'accès à l'information. Cette transition requiert également une modification des infrastructures et un changement dans notre façon de faire des affaires. Il s'agit d'un changement très important sur le plan du fonctionnement du gouvernement, mais je pense que c'est une voie qu'il vaut la peine d'emprunter.

Le sénateur Gold : Merci.

The Chair: That would be a government with more computers and less paper?

Ms. Gould: It may not be less paper, but it would be one where the user who is seeking the information would be able to find it more easily on their own as opposed to asking for a government official to do that work for them.

Senator Batters: Under this particular revamp of the legislation, the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons will have the power to exclude documents because of parliamentary privilege, and then there's a new section, 71.14, that provides that their determination is final on that matter. It says:

A determination by the Speaker of the Senate, the Speaker of the House of Commons or a delegate of either Speaker that a publication would constitute a breach of parliamentary privilege or could compromise the security of persons, infrastructure or goods is final.

I'm wondering, minister, if you're aware that the Speaker of the Senate is quite a different situation than the Speaker of the House of Commons. The Speaker of the House of Commons is elected by the members of Parliament and is very much a servant of that house. Meanwhile, the Speaker of the Senate is appointed by the Prime Minister to that particular position and serves as the Government of Canada's representative at very high diplomatic levels. As such, the Speaker of the Senate has a very high ranking in the order of protocol. Given that crucial distinction that the Speaker of the Senate owes his appointment to that particular position to the Prime Minister of Canada, why are you treating both Speakers the same under that section?

Ms. Gould: Ultimately, because parliamentary privilege resides with each chamber and the Speaker is the deciding figure of each of those chambers, that's where that ultimate decision-making power will reside. However, as we have made very clear, parliamentary privilege is absolutely the purview of each chamber, and we as a government — and, I believe, Canadians feel it is important to be transparent about resources that are being spent — have complete respect for the privilege in each chamber.

Senator Batters: While you referred to both Speakers as being the deciding figure of the chambers, again there is an important distinction in that the Speaker of the House of Commons has that role, yes, but the Speaker of the Senate's role has an important distinction in that while they make rulings, the Senate Chamber as a whole actually has the ability to overrule a Senate Speaker by a vote of the chamber. So the Senate Speaker is really one among equals. I think you're treating both chambers the same, and there is a very important distinction. I don't understand why that distinction hasn't been taken into account in

Le président : Le gouvernement utiliserait davantage les ordinateurs et moins de papier?

Mme Gould : Il n'utiliserait peut-être pas moins de papier, mais l'utilisateur qui cherche l'information serait en mesure de la trouver plus facilement par lui-même, au lieu d'avoir à demander à un représentant du gouvernement de faire ce travail pour lui.

La sénatrice Batters : Dans le cadre de ce remaniement particulier de la loi, le Président du Sénat et celui de la Chambre des communes auront le pouvoir d'exclure des documents en raison du privilège parlementaire, puis un nouvel article — le 71.14 — prévoit que leur décision à cet égard est définitive. Il est ainsi libellé :

Est définitive la décision du président du Sénat ou de la Chambre des communes portant que la publication porterait atteinte au privilège parlementaire ou qu'elle pourrait menacer la sécurité des personnes, des infrastructures ou des biens.

Madame la ministre, je me demande si vous savez que le Président du Sénat est dans une situation très différente de celui de la Chambre des communes. Le Président de la Chambre des communes est élu par les députés et est vraiment un serviteur de cette Chambre. Par contre, le Président du Sénat est affecté à ce poste particulier par le premier ministre et il est le représentant du gouvernement du Canada à des échelons diplomatiques très élevés. Ainsi, le Président du Sénat occupe un rang très élevé, d'un point de vue protocolaire. Étant donné cette distinction cruciale tenant au fait qu'il doit son affectation à ce poste particulier au premier ministre du Canada, pourquoi traitez-vous les deux Présidents de la même façon dans cet article?

Mme Gould : Au bout du compte, c'est parce que les deux Chambres jouissent du privilège parlementaire et que le Président du Sénat et celui de la Chambre des communes prennent les décisions au sein de chacune des Chambres. Ce sont eux qui ont le dernier mot. Cependant — et nous avons été très clairs sur cela —, le privilège parlementaire est la prérogative absolue de chacune des Chambres, et nous, membres du gouvernement — même si je crois que la transparence quant à la façon dont les ressources sont utilisées est importante pour les Canadiens —, avons le plus grand respect pour le privilège des deux Chambres.

La sénatrice Batters : Vous avez dit que les Présidents des deux Chambres sont ceux qui prennent les décisions, mais il y a tout de même une distinction importante à faire : le Président de la Chambre des communes a un pouvoir décisionnel, oui, mais, au Sénat, la Chambre peut procéder à un vote pour invalider une décision du Président du Sénat; c'est une distinction importante. Dans les faits, le Président du Sénat est l'égal de ses pairs. J'ai l'impression que vous faites comme si les deux Chambres étaient similaires, alors qu'il y a une distinction très importante. C'est une distinction critique, et je ne comprends pas pourquoi elle n'a

this critical decision. You're basically allowing, under that section, to say that, for the Senate part of it, the Government of Canada is making that final decision.

Ms. Shen: If I could just make a clarification, the act sets out a requirement to designate an administrative head for each institution, and in this instance it was determined that it would make the most sense for the Speakers of the respective houses to be the administrative heads who are designated responsible for what documents are disclosed under proactive disclosure.

The Chair: I don't want to intervene, but, as you know, normally, in the Senate, the Speaker would request authorization from Internal Economy, or CIBA, before making any decision with respect to the privileges of the house for the very reason that Senator Batters —

Ms. Gould: I would say this act in no way changes those internal processes. It just provides —

Senator Batters: For the Internal Economy Committee for the Senate, the Speaker is not a member of that, necessarily. Sometimes the Speaker is.

The Chair: He doesn't preside as it is in the statute of the —

Senator Batters: Unlike the House of Commons, we have a chair of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, and that is currently Senator Marwah, and Speaker Furey does not even sit on Internal Economy. His duties don't necessarily deal with those types of issues.

Again, I think your government should reconsider how they are treating both speakers the same, because they have critical distinctions.

Senator Pratte: Thank you for being here, minister.

I'm concerned with the fact that the proactive disclosure system is very different from having access to information because the government decides what it discloses proactively. I understand that's a first step, and I appreciate that, but I'm looking for a way where maybe the Information Commissioner should have some oversight role of Part 2 of the bill, the proactive disclosure. I'm not saying they should have their full investigative powers, but I believe it would be very interesting and reassuring if the Information Commissioner could report on the functioning of the proactive disclosure system. I was wondering what you thought of this idea. I think it would be very reassuring to know that there is a neutral authority that looks at how the government is doing regarding proactive disclosure.

pas été prise en considération. Avec cet article, vous permettez essentiellement au gouvernement du Canada de prendre la décision finale au nom du Sénat.

Mme Shen : Si vous me permettez d'apporter une petite précision, le projet de loi prévoit qu'un responsable administratif sera désigné pour chaque institution. C'est une exigence. Dans le cas qui nous occupe, il a été déterminé que les Présidents de chaque Chambre étaient le choix logique et devaient assumer le rôle de responsable administratif, être la personne qui décide des documents qui feront l'objet d'une publication proactive.

Le président : Je ne voulais pas intervenir, mais, comme vous le savez, habituellement, le Président du Sénat demande l'autorisation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration avant de prendre quelque décision que ce soit relativement au privilège de la Chambre, précisément pour la raison pour laquelle la sénatrice Batters...

Mme Gould : J'ajouterais que le projet de loi ne modifie aucunement ces processus internes. Il ne fait que...

La sénatrice Batters : Le Président du Sénat n'est d'ailleurs pas toujours membre du Comité de la régie interne du Sénat. Il l'est parfois.

Le président : Le Président n'a pas les mêmes fonctions que ce que prévoient les dispositions de...

La sénatrice Batters : Contrairement à la Chambre des communes, un sénateur assume la présidence du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Présentement, il s'agit du sénateur Marwah. Le Président Furey ne siège même pas au Comité de la régie interne. Il n'a donc pas nécessairement à s'occuper de ces questions.

Encore une fois, je crois que votre gouvernement devrait revoir le traitement qu'il réserve aux deux Présidents, parce qu'il existe d'importantes distinctions entre les deux rôles.

Le sénateur Pratte : Merci d'être parmi nous, madame la ministre.

Il y a quelque chose qui me préoccupe : la publication proactive est quelque chose de très différent de l'accès à l'information, étant donné que c'est le gouvernement qui décide de ce qui est visé par la publication proactive. Je comprends qu'il s'agit d'un premier pas, et j'en suis satisfait, mais je me demandais s'il était possible que la commissaire à l'information assume dans une certaine mesure un rôle de surveillance relativement à la partie 2 du projet de loi, la publication proactive. Je ne dis pas que la ou le commissaire devrait disposer de tous les pouvoirs d'enquête, mais je crois que ce serait très intéressant et aussi rassurant que la commissaire à l'information puisse rendre compte du fonctionnement du système de publication proactive. Que pensez-vous de cette idée? Selon moi, ce serait très rassurant de savoir qu'une autorité impartiale

Ms. Gould: It's not something that I have thought about before, so I would need to reflect on it a bit more before coming up with a firm answer for you. It's certainly something that I will think about, and perhaps we can discuss it further.

Senator Pratte: Thank you.

The Chair: Could you commit to come back to us before we wind up our study on this issue?

Ms. Gould: Sure.

The Chair: It has been raised by Senator Pratte, and it was raised yesterday with the Information Commissioner, and I think it would be helpful to members of the committee to know your stand. I think Senator Pratte has very well spelled out the context into which he sees the capacity of the Information Commissioner to report on the way that the government is enforcing its proactive responsibility to release the information.

Ms. Gould: I'd be happy to come back.

Senator Pratte: Thank you very much.

The Chair: Thank you, minister.

Senator Dalphond: To follow up on the comment of my colleague Senator Pratte, I think clause 91 does provide that the Information Commissioner has no authority or power in connection with Part 2 of the bill, so we have to understand that Part 2 is an honour system. This is a first step. This is as good as the person who is supposed to comply wants to comply. There is no mechanism to check if there is full compliance, half compliance or no compliance whatsoever.

Ms. Gould: There was an amendment at the House of Commons level to ensure that for whatever was released publicly, if there was a demand, the original document would be released as well so it could be compared, and that is within the act. So yes, while it is an honour system, there is that check in there. I think that's important as well.

Senator Dalphond: I have a small, technical question.

The Chair: We have time, Senator Dalphond.

Senator Dalphond: I will go to technical questions. I have looked at sections for disclosure for judges. As you know, I was a former judge, and I look carefully at these things. I have the briefs before the House of Commons committee about that, and I know there are serious concerns raised by judges about it.

surveille ce que le gouvernement fait relativement à la publication proactive.

Mme Gould : Je n'y avais jamais pensé auparavant, alors j'aimerais y réfléchir un peu avant de vous donner une réponse définitive. Je ne manquerai pas d'y penser. Nous pourrions peut-être en discuter de nouveau plus tard.

Le sénateur Pratte : Merci.

Le président : Vous engagez-vous à revenir témoigner devant le comité avant la fin de notre étude sur le sujet?

Mme Gould : Bien sûr.

Le président : Le sénateur Pratte ainsi que la commissaire à l'information, qui est venue témoigner hier, ont tous deux évoqué cette possibilité. Je crois que cela aiderait les membres du comité de connaître votre avis. Je crois que le sénateur Pratte a très bien su définir le contexte dans lequel la commissaire à l'information devrait pouvoir rendre compte de la façon dont le gouvernement s'acquitte de sa responsabilité de publier proactivement l'information.

Mme Gould : Je reviendrai avec plaisir.

Le sénateur Pratte : Merci beaucoup.

Le président : Merci, madame la ministre.

Le sénateur Dalphond : Je veux revenir sur le commentaire de mon collègue, le sénateur Pratte. Je crois que l'article 91 prévoit effectivement que le ou la commissaire à l'information n'exerce aucune autorité en rapport avec la partie 2 du projet de loi, ce qui me laisse croire que la partie 2 du projet de loi est fondée sur un régime de confiance. C'est une première étape, mais le système est seulement efficace si la personne qui est censée se conformer aux règles s'y conforme réellement. Il n'y a aucun mécanisme qui permet de vérifier si la loi est respectée dans son intégralité ou en partie ou ne l'est pas du tout.

Mme Gould : La Chambre des communes a adopté un amendement pour faire en sorte qu'il soit possible, pour tout document rendu public, de demander également la publication de l'original afin de les comparer. Cela est prévu dans la loi. Donc, même s'il y a un régime de confiance, des vérifications sont prévues. C'est tout aussi important, selon moi.

Le sénateur Dalphond : J'ai une petite question d'ordre technique.

Le président : Nous avons le temps, monsieur le sénateur.

Le sénateur Dalphond : Je vais passer aux questions d'ordre technique. J'ai consulté les articles sur la divulgation de l'information concernant des juges. Vous savez sans doute que j'ai déjà été juge, alors je m'intéresse de près à ce genre de choses. J'ai les mémoires qui ont été présentés au comité de la

One of my questions is related to clause 90.25. Once you have made the disclosure for judges, it then comes to the Canadian Judicial Council. It says that the provisions that are applicable to the courts and the judges are not applicable to the Canadian Judicial Council. Why is that so?

Ms. Gould: I would have to endeavour to get a response for you because that was not part of the bill that I was responsible for, but my team will try to get something back to you on that.

The Chair: Senator Dalphond, I think there is a need for this committee to listen to the Minister of Justice. That would be the proper opportunity to raise that question, because the Minister of Justice, of course, is responsible for the relationship with the judicial system in Canada.

Senator Dalphond: You're right, Mr. Chair.

[Translation]

Clause 77 of the bill has equivalents in several sections respecting contracts over \$10,000. Do contracts, including service contracts, include the hiring of ministerial employees? Is it a service contract when you hire someone to work on your team for a year?

Ms. Gould: Service contracts are different from personnel contracts.

Senator Dalphond: That doesn't concern ministerial employees in the minister's office as such.

Ms. Gould: No, because that would be personal information.

[English]

The Chair: If the minister employs a person on a contractual basis to assist him or her in whichever capacity, that contract would not be disclosed to the public, even though it's paid for by taxpayer money.

Ms. Gould: I think the difference would be with regard to contracting. If you were contracting a professional corporation or an entity to do work for you, that would be disclosed. However, if you are hiring someone, even on a contractual basis, I do not believe that that would be disclosed because that would be an employee versus a service provider.

Chambre des communes à ce sujet, et je peux vous dire que les juges ont soulevé énormément de préoccupations.

J'ai une question à propos de l'article 90.25. Après avoir réglé la question de la divulgation de l'information concernant les juges, on en vient au Conseil canadien de la magistrature. Il est écrit que les dispositions applicables aux tribunaux et aux juges ne s'appliquent pas au Conseil canadien de la magistrature. Pourquoi?

Mme Gould : Je vais devoir vous promettre d'obtenir une réponse, parce que je n'étais pas responsable de cette partie du projet de loi, mais mon équipe essaiera de vous fournir une réponse.

Le président : Monsieur le sénateur, je crois qu'il serait essentiel que la ministre de la Justice témoigne devant le comité. Ce serait le bon moment de poser votre question, étant donné que c'est la ministre de la Justice qui est, bien sûr, responsable de tout ce qui concerne le système judiciaire canadien.

Le sénateur Dalphond : Vous avez raison, monsieur le président.

[Français]

L'article 77 de la loi comporte des équivalents dans plusieurs sections relativement aux contrats de plus de 10 000 \$. Est-ce que les contrats, y compris les contrats de service, comprennent l'engagement des employés des ministres? Est-ce qu'il s'agit d'un contrat de service lorsqu'on engage quelqu'un pour travailler dans son équipe pendant un an?

Mme Gould : Les contrats de service diffèrent des contrats de personnel.

Le sénateur Dalphond : Cela ne vise pas les employés ministériels du cabinet du ministre comme tels.

Mme Gould : Non, parce que ce serait de l'information personnelle.

[Traduction]

Le président : Si la ou le ministre embauche à contrat quelqu'un pour l'aider de quelque façon que ce soit, le contrat ne sera pas divulgué au public, et ce, même si ce sont les contribuables qui paient la facture.

Mme Gould : Je crois qu'il y a une distinction à faire en ce qui concerne le contrat. Si vous concluez un contrat avec une entreprise ou une quelconque entité professionnelle pour la prestation de services, cette information serait divulguée. Cependant, si vous embauchez quelqu'un, même en vertu d'un contrat, je ne crois pas que cela serait divulgué, puisqu'il y a une différence entre un employé et un fournisseur de services.

Can you clarify that, Ms. Shen?

Ms. Shen: I'm sorry, I don't have the answer in front of me. I'll have to return to you with that.

The Chair: Could you come back to us with a clear answer?

Ms. Shen: Yes.

Ms. Gould: But the intent is not for the information of employees to be disclosed. It is for service contracts.

[Translation]

Senator Dalphond: I have a final technical question. Clause 74 of the bill —

[English]

It is in connection with briefing materials. More or less it says that briefing materials that have been prepared by a government institution have to be disclosed within a certain time. Do I understand correctly when I assume that briefing materials prepared by the political staff will not have to be disclosed?

Ms. Gould: That is correct.

Senator Dalphond: So disclosure applies only to civil servants?

Ms. Gould: Yes.

Senator Dalphond: Thank you.

Senator Lankin: Thank you for being here, minister.

I appreciate your expressions of areas where you would welcome amendments. I know that the committee will take a look at those areas. That's appreciated.

I have a couple of questions around different areas. First of all, I want to revert to the issue that Senator Batters raised with respect to the Speakers of the two houses. I think it's very important to understand the concern, at least as I understand the concern that she's raised and I agree with. The concern is about the fact that the decision of the Speakers is final. It's not about the fact that we can't have the internal processes that currently exist continue to exist. The issue is that in the Senate, the Speaker will make a decision and it is never final. It is accepted or not by the Senate as a whole. I think that there is a need to look at that particular wording and separate out the two. I understand the decision being final in the House of Commons, but you're overturning a huge cultural and significant legal difference with respect to the two chambers. I just want to make that point.

Peut-être pourriez-vous nous fournir des précisions, madame Shen?

Mme Shen : Je suis désolée, mais je n'ai pas de réponse à vous donner présentement. Je vais devoir vous répondre plus tard.

Le président : Pourriez-vous nous fournir une réponse claire?

Mme Shen : Oui.

Mme Gould : Notre but n'est pas de divulguer des renseignements relatifs aux employés. Les dispositions s'appliquent aux contrats de service.

[Français]

Le sénateur Dalphond : J'ai une dernière question technique. L'article 74 du projet de loi...

[Traduction]

C'est à propos des documents d'information. Il est écrit, plus ou moins, que les documents d'information préparés par une institution fédérale doivent être publiés dans un certain délai. Si j'ai bien compris, les documents d'information préparés par le personnel ministériel n'auront pas à être publiés, est-ce exact?

Mme Gould : Oui. C'est exact.

Le sénateur Dalphond : Cela ne s'applique qu'aux fonctionnaires, est-ce bien cela?

Mme Gould : Oui.

Le sénateur Dalphond : Merci.

La sénatrice Lankin : Merci d'être venue, madame la ministre.

Je veux vous remercier de vos commentaires à propos des dispositions qui devraient selon vous être modifiées. Soyez assurée que le comité se penchera là-dessus. Merci.

J'ai deux ou trois questions à poser sur divers sujets. Pour commencer, j'aimerais revenir sur la question de la sénatrice Batters à propos des Présidents des deux Chambres. Je crois qu'il est très important de comprendre les préoccupations qui ont été soulevées, ou du moins de comprendre le point de vue de la sénatrice Batters, avec qui je suis d'accord. Les préoccupations concernent l'aspect définitif des décisions des Présidents. Elles ne concernent pas le fait que les processus internes présentement en vigueur resteront en vigueur. Le problème, c'est que, au Sénat, la décision du Président n'est jamais définitive. C'est l'ensemble du Sénat qui choisit d'accepter ou non une décision. Je crois qu'il convient de revenir sur cette partie du libellé en particulier pour établir une distinction entre les deux. Je comprends que les décisions sont sans appel à la Chambre des communes, mais vous risquez d'invalider une distinction

Ms. Gould: I guess one of the questions that I would have, then, is with regard to where the accountability would lie.

Senator Lankin: With the Senate as a whole.

Ms. Gould: With the Senate as a whole.

Ms. Shen: My understanding is that the purpose of that provision was to set out that the finality of the decision was a reference to the jurisdiction of both houses to determine privilege and, therefore, to exclude explicitly the jurisdiction of the courts, so to maintain the separation of powers and if there are clarifications that can be made to address the concerns, but I don't think that the intention of that provision was to make the Speakers' determination final in respect of the house itself but simply that the jurisdiction of the courts was, for greater certainty, being excluded.

Senator Lankin: I think that's a very important clarification, and I would support what the intent is. I'm worried about the words.

The Chair: I think, Senator Lankin, in relation to that, maybe the committee could request an opinion from the law clerk of the Senate on his interpretation of clause 71.12, page 25. On the basis of that legal opinion, the committee could consider if there is a need for an amendment to clarify the intention, to ensure that the text reflects the intention that the bill proposes and if the wording reflects the procedure internal to the Senate as a chamber of Parliament.

Senator Lankin: Thank you, chair, I think that would be very helpful. I thank Senator Batters for raising this issue.

The Chair: The clerk will make sure we have that.

Senator Lankin: I have two other areas that I want to explore. One is with respect to the phase 2, or the next look at this legislation.

Colleagues have raised the international standings and the order where we were. Yesterday, when we talked to the commissioner, she made it very clear that that was a ranking based on a reading of legislation, not the administration and whatever. I want to make that distinction. What it led us to was questioning her about what is the best end state, and I don't think she clearly knew. She had some areas but said that this is an area that would welcome study.

If the government is thinking of phase 2, have you done a comparison of legislation in other jurisdictions? If so, can we see that? If it has not been done yet, would you welcome Senate

culturelle et juridique très importante entre les deux Chambres. Je voulais que ce soit clair.

Mme Gould : Je crois que j'aurais besoin de savoir, dans ce cas, qui doit rendre des comptes.

La sénatrice Lankin : Le Sénat dans son ensemble.

Mme Gould : Le Sénat dans son ensemble.

Mme Shen : Il me semble que le but de cette disposition était d'établir que si le Sénat et la Chambre pouvaient prendre une décision définitive, c'était par rapport au privilège, ce qui a pour effet d'exclure explicitement la compétence des tribunaux et ainsi de préserver la séparation des pouvoirs. Il y a peut-être des précisions à apporter afin de dissiper ces préoccupations, mais je crois que le but de la disposition était non pas d'accorder aux deux Présidents le pouvoir de prendre des décisions définitives pour leur Chambre respective, mais plutôt d'exclure de façon très claire la compétence des tribunaux.

La sénatrice Lankin : C'est une précision très importante, selon moi, et j'appuie cet objectif. C'est le libellé qui me préoccupe.

Le président : Je crois, madame la sénatrice, que le comité pourrait demander, à ce sujet, l'opinion et l'interprétation du légiste relativement à l'article 71.12, à la page 25. À la lumière de son avis juridique, le comité pourra juger s'il est nécessaire d'adopter un amendement en vue de clarifier le but de la disposition, pour s'assurer que le libellé reflète bien l'objet du projet de loi ainsi que la procédure interne du Sénat, en sa qualité de Chambre du Parlement.

La sénatrice Lankin : Merci, monsieur le président. Je crois que ce serait très utile. Je remercie la sénatrice Batters d'avoir posé la question.

Le président : Nous aurons les précisions nécessaires grâce à la greffière du comité.

La sénatrice Lankin : Il y a deux autres sujets que j'aimerais approfondir. Premièrement, qu'en est-il de la phase 2, la prochaine étape de l'étude du projet de loi?

Certains de mes collègues ont parlé de notre réputation et de notre rang dans le monde. Hier, quand nous avons parlé avec la commissaire, elle a été très claire quant au fait que le rang se fondait sur le libellé de la loi, non pas sur son application ou quoi que ce soit d'autre. Je veux que cette distinction soit claire. Nous lui avons posé des questions sur la situation finale idéale, mais j'ai eu l'impression qu'elle ne le savait pas vraiment. Elle a défini quelques volets, mais a ajouté qu'une étude sur la question serait la bienvenue.

Tenant pour acquis que le gouvernement a commencé à songer à la phase 2, j'aimerais savoir si vous avez comparé le projet de loi à ce qui se fait ailleurs? Dans l'affirmative, pourrions-nous

work to look at such a comparison and support that work with whatever information the various ministers have around this?

Ms. Gould: That's what I was trying to say when I was responding to Senator Carignan, that it's important to distinguish between what is on the books and what is actually done in practice. I would very much welcome a study by honourable senators to look into this in terms of best practices and what is most effective around the world.

The other thing that I think is important, and it was in response to Senator Gold's question, is "open by default" is a good way of doing things. I think that in the 21st century, where people are savvy and interested and can get most of the answers they want from Google, we should be able to provide information to Canadians in a much more accessible format in a much more timely way. We still have to consider that there is some information that would be proprietary to government and must remain that way for integrity, privacy, security and safety purposes.

I think that there is definitely more work to be done in this area. I see no reason why Canada cannot lead on this front, but we absolutely need to think about a way that is user-friendly but also achieves the objectives that we have as a government to protect Canadians as well.

Senator Lankin: Thank you.

My last question is with respect to reviews. There is, as you referred to, clause 93(1), where the minister, and I assume that is Mr. Brison, will undertake a review of this act within one year and then every five years.

Concern has been raised about the fact that this is a ministerial review only, and in this case, your ministry, where you have a mandate to lead, has a critical input into this because it is about democracy and it is about how our institutions function. Although there is proposed section 99, which allows the administration of the act to be reviewed on a permanent basis by either a committee in both or a joint committee, however Parliament decides to tackle that. That's something that I think we will have to have a discussion about. It's pointed out that that is for administration of the act. Personally, I think that means if there are problems with the administration, you also look back to the act.

voir ces études? Dans le cas contraire, consentiriez-vous à ce que le Sénat examine, à des fins de comparaison, ce qui se fait dans les autres pays? Seriez-vous prête à soutenir cette étude en nous fournissant tout renseignement que les différents ministres possèdent à ce sujet?

Mme Gould : C'est ce que j'essayais de dire en réponse à la question du sénateur Carignan : il est important de faire la distinction entre ce que le texte dit et ce qui se fait véritablement en pratique. Mesdames et messieurs les sénateurs, si vous voulez entreprendre une étude sur les pratiques exemplaires et les pratiques les plus efficaces à l'étranger, je vous appuierais de tout cœur.

Autre chose importante : comme je l'ai dit en réponse à la question du sénateur Gold, une bonne façon de faire les choses est d'adopter l'approche « ouvert par défaut ». Selon moi, au XXI^e siècle, à une époque où les gens sont curieux, maîtrisent la technologie et peuvent trouver sur Google des réponses à la plupart de leurs questions, nous devrions être en mesure de fournir aux Canadiens un accès beaucoup plus rapide et plus simple à l'information. Nous devons cependant tenir compte du fait que certains renseignements appartiennent exclusivement au gouvernement et doivent le rester à des fins d'intégrité, de confidentialité et de sécurité.

Je suis convaincue que nous devons déployer davantage d'efforts de ce côté. Je ne vois pas pourquoi le Canada ne pourrait pas être un chef de file dans ce domaine, mais, ce dont nous avons absolument besoin, c'est d'une plateforme conviviale qui remplisse également les objectifs du gouvernement, qui sont de protéger les Canadiens.

La sénatrice Lankin : Merci.

Ma dernière question concerne les examens. Comme vous l'avez mentionné, le paragraphe 93(1) prévoit que le ministre désigné — je tiens pour acquis qu'il s'agira de M. Brison — entreprend l'examen de la loi dans l'année qui suit la date d'entrée en vigueur et, par la suite, tous les cinq ans.

Des préoccupations ont été soulevées à propos du fait qu'il s'agit seulement d'un examen ministériel. Dans le contexte, c'est votre ministère qui est responsable, c'est prévu dans son mandat, et sa participation à cet effort est cruciale puisque c'est une question de démocratie, et cela concerne aussi le fonctionnement de nos institutions. Il y a aussi l'article 99 du projet de loi qui prévoit que le Parlement peut désigner un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, pour examiner de façon permanente l'application de la loi. Nous allons aussi devoir en discuter, je crois. On mentionne explicitement que l'examen porte sur l'application de la loi. Personnellement, je crois que, s'il y a des problèmes touchant l'application de la loi, cela veut dire qu'il faut également examiner la loi.

Why would you, as a government, limit the review to a ministerial review only? Perhaps one year I understand ministerial, but the five-year review to come back to a committee in both parliaments? It's on page 35, proposed section 93(1). The permanent review of administration that I refer to is page 37, proposed section 99. Those are the two provisions. One is ministerial review, one year in five, and the other is a permanent, ongoing review of the administration by Parliament. My question is why not one of the reviews that are currently — like the five-year review currently restricted to a ministerial review, being proactive and open by default, not one that comes back to Parliament, given that the essence of this bill is about democratic access?

Ms. Gould: My understanding of the five-year review is that it is reported back to Parliament.

Senator Lankin: It would be reported back, but the review is not being undertaken by Parliament. There's a difference in terms of —

Ms. Gould: I understand the difference that you're referring to. Parliament could choose to review it of their own accord. With regard to the ministerial review, it would be reported back to Parliament, and if Parliament wanted to pursue it further, they could at that time. That was the intent. It's not to not have that engagement.

Senator Lankin: Thank you.

Senator Frum: Minister, one of the reasons to restrict access to a document is if the document is deemed to be cabinet confidence. I'm wondering if you considered including in the act a definition of what is and is not cabinet confidence?

Ms. Gould: I think cabinet confidence is determined by cabinet. That's an important distinction and one of the things that I think is important. Actually, in the 2002 Supreme Court ruling, *Babcock v. Canada*, the Supreme Court does explain that it is important for cabinet to be able to make decisions and have frank discussions and conversations without Canadians necessarily hearing those conversations so that they can speak frankly and make tough decisions. I do think there is a role for confidence and cabinet confidence.

Senator Frum: We spoke earlier about decision makers. In that context, who becomes a decision maker about what is private and what should be subject to transparency?

Pourquoi le gouvernement a-t-il décidé de se restreindre à un examen ministériel de la loi seulement? Je comprendrais peut-être si cela ne visait que l'examen à effectuer après une année, mais vous demandez de revenir tous les cinq ans témoigner à ce sujet devant des comités des deux Chambres du Parlement... C'est à la page 35, au paragraphe 93(1). L'article 99 sur l'examen permanent de l'application dont j'ai parlé se trouve à la page 37. Il y a deux dispositions : l'une concernant un examen ministériel quinquennal, et l'autre prévoyant un examen permanent de l'application de la loi par le Parlement. Ma question est la suivante : puisque l'esprit du projet de loi concerne la démocratisation de l'accès à l'information, pourquoi ne pas faire en sorte que l'un des examens — comme l'examen quinquennal — qui est présentement strictement ministériel, soit proactif et ouvert par défaut au lieu d'être un examen supposant de faire rapport au Parlement?

Mme Gould : Je crois savoir que l'examen quinquennal fera l'objet d'un rapport au Parlement.

La sénatrice Lankin : C'est le cas, mais l'examen lui-même n'est pas entrepris par le Parlement. C'est une distinction en ce qui concerne...

Mme Gould : Je comprends ce que vous voulez dire lorsque vous parlez de distinction, mais le Parlement pourrait décider de procéder lui-même à cet examen. L'examen ministériel fera l'objet d'un rapport au Parlement, et ce dernier peut décider à tout moment de pousser les choses plus loin. Voilà ce que nous voulions. Notre intention n'est pas de nous soustraire à cet engagement.

La sénatrice Lankin : Merci.

La sénatrice Frum : Madame la ministre, l'un des motifs justifiant de restreindre l'accès à un document est qu'il est réputé être un document confidentiel du Cabinet. Je me demandais si vous aviez songé à ajouter au projet de loi une définition de ce qui est et de ce qui n'est pas un document confidentiel du Cabinet.

Mme Gould : Je crois que c'est le Cabinet qui décide de ses documents confidentiels. C'est une distinction clé et une chose qui, à mon sens, est importante. D'ailleurs, en 2002, la Cour suprême, dans l'arrêt *Babcock c. Canada*, a expliqué effectivement pourquoi il est important que le Cabinet puisse prendre des décisions et avoir des discussions et des conversations franches sans que les Canadiens puissent nécessairement écouter ces conversations. Ainsi, les membres du Cabinet peuvent parler franchement et prendre des décisions difficiles. À mon avis, la fonction des documents confidentiels du Cabinet est justifiée.

La sénatrice Frum : Nous avons parlé plus tôt des décideurs. Dans ce contexte, qui décide de ce qui est confidentiel et de ce qui devrait être transparent?

Ms. Gould: Cabinet, but appropriately so.

Senator Lankin: Having sat at a cabinet table, I get it.

Ms. Gould: It is very important.

Senator Frum: I understand, but it can also be a shield as well. If the government has the discretion over what the government deems to be private —

Ms. Gould: But there's government for a reason. They have to make difficult decisions, and that is an important conversation to be had.

The Chair: It is sealed, as you know, with the national archives. No Canadian can have access to cabinet discussions. I myself have been part of cabinet, and maybe Senator Carignan has also been, and once it's part of the cabinet confidence documentation, it is sealed by the rules for 30 years in the national archives.

Ms. Gould: In 30 years, you can check and see.

Senator Frum: In the example that Senator Carignan raised earlier about correspondence between, let's say, Minister Brison and Mr. Irving, would that potentially fall under cabinet confidence?

Ms. Gould: That would be covered, as I've said already and as you well know, by the Lobbying Act. If there is an individual or a company that is lobbying the government, they must register with the lobbying commissioner and they must disclose that information.

The Chair: Senator, you are on the right track.

Senator Frum: We have covered this ground, but the documents themselves, potentially, the lobbying itself or the contact could be registered, but the documents themselves could fall under cabinet confidence, or are in fact.

[Translation]

Senator Carignan: It's lobbying if an Irving representative tries to influence Minister Brison, but it's not lobbying if the minister contacts Irving.

[English]

Ms. Gould: For the record, I think it's important to note that you're using conjecture.

Mme Gould : Le Cabinet, mais cela doit être justifié.

La sénatrice Lankin : J'ai déjà été ministre, alors je comprends.

Mme Gould : C'est quelque chose de très important.

La sénatrice Frum : Je comprends, mais cela peut aussi faire office d'écran. Si le gouvernement a le pouvoir discrétionnaire de décider des documents confidentiels du gouvernement...

Mme Gould : Mais il y a une raison pour laquelle le gouvernement existe. Le gouvernement doit prendre des décisions difficiles, et il doit avoir ces discussions importantes.

Le président : Vous le savez, les délibérations du Cabinet sont conservées sous scellés dans les archives nationales. Aucun Canadien n'y a accès. J'ai moi-même déjà siégé au Cabinet — le sénateur Carignan aussi, peut-être — et, selon le règlement, tout ce qui fait partie des documents confidentiels du Cabinet est conservé sous scellés pendant 30 ans dans les archives nationales.

Mme Gould : Dans 30 ans, vous pourrez les consulter.

La sénatrice Frum : Plus tôt, le sénateur Carignan a donné l'exemple des échanges entre le ministre Brison et M. Irving, je crois. Est-ce que cela pourrait également faire partie des documents confidentiels du Cabinet?

Mme Gould : Ces échanges seraient assujettis, comme je l'ai déjà dit et comme vous le savez sûrement, à la Loi sur le lobbying. Lorsqu'une personne ou une entreprise fait du lobbying auprès du gouvernement, elle doit s'enregistrer auprès du ou de la commissaire au lobbying et divulguer ce genre de renseignement.

Le président : Vous êtes sur la bonne voie, madame la sénatrice.

La sénatrice Frum : Nous avons déjà parlé de cela, mais qu'en est-il des documents eux-mêmes? Les activités de lobbying et les communications proprement dites peuvent être enregistrées, mais les documents eux-mêmes pourraient être — ou sont effectivement — considérés comme étant des documents confidentiels du Cabinet.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est du lobbying si un représentant d'Irving essaie d'influencer le ministre Brison, mais si c'est le ministre qui contacte Irving, ce n'est pas du lobbying.

[Traduction]

Mme Gould : Aux fins du compte rendu, je crois qu'il serait important de souligner que c'est un scénario hypothétique.

[Translation]

Senator Carignan: I don't understand why you're using that loophole.

[English]

Ms. Gould: I think it's important to read into the record that these are your opinions as opposed to anything based on fact —

[Translation]

Senator Carignan: I take responsibility for my opinion; we can put it on the record. I have no problem with that.

[English]

Ms. Gould: I think it's important to note that you're making —

Senator Lankin: I didn't get the translation.

Senator Carignan: That's not a lobby if the minister writes a letter.

The Chair: The contact is initiated by the minister, not initiated by somebody who has a private interest to promote.

[Translation]

Senator Carignan: So it's not lobbying in a situation such as that.

Senator Boisvenu: As regards the transparency you want to bring to ministers' offices, when a senior official drafts a memo to the minister, that memo may be admissible, but it won't be admissible when a member of the minister's office writes a memo for another minister or for outside. Can you explain to me where the transparency is there?

Ms. Gould: The public service has an obligation to Canadians to be transparent in the advice it gives to the minister's office, and that's how the Canadian government operates in the Westminster parliamentary system. We, as politicians, receive advice.

Senator Boisvenu: Why wouldn't the memo drafted by your employee be available for citizens, when it would be if it came from a deputy minister? I'm trying to understand your definition of transparency.

Ms. Gould: In our system of government, we, as politicians, receive advice from officials, and we make decisions based on opinions and information that we receive from them. It's important to have access to information in making decisions. We make a decision based on the information we receive.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je ne comprends pas pourquoi vous utilisez cette porte de sortie.

[Traduction]

Mme Gould : Je crois qu'il est important d'indiquer pour le compte rendu qu'il s'agit de votre opinion, et que ce n'est pas appuyé par des faits...

[Français]

Le sénateur Carignan : J'assume mon opinion; on peut le mettre sur l'enregistrement, il n'y a aucun problème.

[Traduction]

Mme Gould : Je crois qu'il est important de souligner que vous faites...

La sénatrice Lankin : Pouvez-vous répéter?

Le sénateur Carignan : Ce n'est pas du lobbying si le ministre rédige une lettre.

Le président : C'est le ministre qui initie la communication, et non quelqu'un qui veut promouvoir un intérêt privé.

[Français]

Le sénateur Carignan : Donc, ce n'est pas du lobbying dans une situation comme celle-là.

Le sénateur Boisvenu : En ce qui a trait à la transparence que vous voulez apporter dans les cabinets des ministres, lorsque ce sera un haut fonctionnaire qui rédigera une note au ministre, cette note pourra être admissible, mais lorsque c'est un membre du cabinet du ministre qui écrit une note pour un autre ministre ou pour l'extérieur, cette note ne sera pas admissible. Pouvez-vous m'expliquer où est la transparence?

Mme Gould : La fonction publique a une obligation à l'égard des Canadiens d'être transparente dans les conseils qu'elle donne au bureau du ministre, et c'est de cette façon que le gouvernement canadien fonctionne dans le système parlementaire de Westminster. Nous, comme politiciens, recevons des conseils.

Le sénateur Boisvenu : Pourquoi la note rédigée par votre employé ne serait-elle pas disponible pour les citoyens alors que, si elle provenait d'un sous-ministre, elle le serait? J'essaie de comprendre votre définition de la transparence.

Mme Gould : Dans notre système gouvernemental, comme politiciens, nous recevons des conseils des fonctionnaires et nous prenons des décisions sur la base des opinions et des informations que nous avons reçues de leur part. Il est important

Senator Boisvenu: Then why is information that comes from an official admissible under the act, but you make it unavailable if it comes from a cabinet member? I understand your answer, but why is it available in one case and concealed by you in another?

Ms. Gould: It's important to have the room to make decisions and to reflect on the information received.

Senator Carignan: The coming into force clause provides that a number of sections won't come into force until the first anniversary of the act, which means one year after it has received royal assent, including section 16 and sections 19 to 21, which is the section covering orders of the Information Commissioner. In theory, that takes us up to a year from now, to fall 2019. Consequently, even if the bill received royal assent immediately, your government would never be subject to this entire section of the act respecting orders. Why wait a year to allow the commissioner to make orders?

Ms. Gould: It's to give us space so we have the necessary infrastructure to respond. As you said, that will be a year from now, but we introduced this bill in the House of Commons two years ago. We didn't know it would take this long. We want to ensure everything's ready for implementation.

Senator Carignan: With regard to cabinet documents, you intend to facilitate access to briefing notes from officials when they come and testify here, for example. You want to make briefing notes accessible when you take on the role of minister. Why not provide access to the notes you receive as cabinet members when decisions are made in cabinet? I sat in cabinet. I know perfectly well there's a lot of information concerning briefing notes, support, the positions of the parties and the positions of organizations. That information subsequently helps you make decisions. I'm not asking you for access to the discussions ministers have when they make decisions, but let's at least have the briefing papers and status of the situation in cabinet. I don't think that information should fall under cabinet secrecy. Why not make it accessible?

Ms. Gould: Those documents are part of cabinet.

Senator Carignan: They can be excerpted.

Ms. Gould: They're cabinet documents.

d'avoir accès à l'information pour prendre des décisions. Nous prenons une décision avec l'information que nous avons reçue.

Le sénateur Boisvenu : Pourquoi, alors, l'information qui provient d'un fonctionnaire est-elle admissible à la loi, mais, si elle provient d'un membre du Cabinet, vous ne la rendez pas disponible? Je comprends votre réponse, mais pourquoi, dans un cas, est-elle disponible et, dans un autre, vous allez la cacher?

Mme Gould : Il est important d'avoir de l'espace pour prendre des décisions et réfléchir sur les informations reçues.

Le sénateur Carignan : Dans l'article sur l'entrée en vigueur, il y a une série d'articles qui entreront en vigueur seulement à l'anniversaire de la loi, donc un an après avoir reçu la sanction royale, dont l'article 16 et les articles 19 à 21, qui est la section couvrant les ordonnances du commissaire à l'accès à l'information. En théorie, dans un an, cela nous amène à l'automne 2019; donc, même si le projet de loi recevait la sanction royale immédiatement, votre gouvernement ne serait jamais assujéti à toute cette section de la loi au niveau des ordonnances. Pourquoi attendre un an avant de permettre au commissaire d'émettre des ordonnances?

Mme Gould : C'est pour avoir de l'espace afin de nous assurer que nous avons l'infrastructure nécessaire pour y répondre. Comme vous l'avez dit, ce sera dans un an, mais nous avons présenté ce projet de loi devant la Chambre des communes il y a deux ans. Nous ne savions pas que cela prendrait autant de temps. Nous voulons nous assurer que tout sera prêt pour la mise en œuvre.

Le sénateur Carignan : Par rapport aux documents du Cabinet, vous comptez faciliter l'accès aux notes d'information des fonctionnaires lorsqu'ils viennent témoigner ici, par exemple. Vous souhaitez rendre accessibles les notes d'information lorsque vous accédez au rôle de ministre. Pourquoi ne pas rendre accessibles les notes que vous recevez comme membre du Cabinet lorsque la décision se prend au Cabinet? J'ai siégé au conseil des ministres. Je sais pertinemment qu'il y a beaucoup d'informations qui concernent les notes d'information, le soutien, la position des parties prenantes, la position des organisations. Ces informations vous aident, par la suite, à prendre une décision. Je ne vous demande pas de rendre accessible le processus de discussion entre les ministres sur la prise des décisions, mais au moins d'avoir les documents d'information et l'état de la situation au conseil des ministres. Ce sont des informations qui ne devraient pas être un secret du Cabinet, selon moi. Pourquoi ne pas rendre ces informations accessibles?

Mme Gould : Ces documents font partie du Cabinet.

Le sénateur Carignan : Cela peut être extrait.

Mme Gould : Ils font partie des documents du Cabinet.

Senator Carignan: They can be edited.

Ms. Gould: We could further facilitate access to information. That could be part of a second phase of this process. There's a lot of information that we could share with Canadian citizens, but we have to change attitudes, and that will take time. It's good to make information accessible, but citizens must know where to find it and how to use it. That doesn't necessarily make the information more accessible. There's a lot of government information. We should consider a comprehensive system that would make information readily accessible.

[English]

Senator Lankin: This is a follow-up to Senator Carignan's question about the one-year delay of coming into force of some of the provisions. We heard yesterday from the Information Commissioner that their office was concerned that for some of those provisions, it will require them to have two parallel systems up and running while they are developing and implementing investigations based on the new provisions that are enacted. Some of the delay will mean they have to use the old system. I'm not familiar enough with the details of that to tell you what the import is, but I would certainly ask that you take a look at her comments yesterday and discuss that with your colleagues. If it causes a duplication of effort and a differential approach that has to be implemented at the same time, it could certainly cause more backlog than what we have already. They are in the process of trying to clear backlog and then they are in the process. There has been money provided for five years for the implementation, but there is a lot to be done with that. I would ask you to look at her remarks.

Ms. Gould: Certainly, and I will, and I'll speak with my colleagues about that. One of the things I would caution or expect is that while there is a delay, they will continue to operate under the old system, so they will have to continue to do that. But at some point, they will also have to build up for the new system. So I'm not sure if there wasn't a delay that they would be ready right away.

Senator Lankin: I think we are both talking theoretically. I don't have enough information about how that office operates, but the head of that operation has raised this as an issue of concern, so I'll leave it with you to look at. Thank you.

The Chair: Thank you, Madam Minister. I would like to ask you, on behalf of my colleagues around the table, if you could have a word with the Minister of Justice to convince her that it is important that we hear her, especially in relation to Part 2 of the bill that refers to the information related to the judges, and, of course, section 36 of the bill in relation to the nature of the order that the commissioner would be now invited to issue. That would

Le sénateur Carignan : Cela peut être élagué.

Mme Gould : On pourrait faciliter davantage l'accès à des informations. Cela pourrait faire partie d'une deuxième étape dans ce processus. Il y a de nombreuses informations qu'on pourrait partager avec les citoyens canadiens, mais il faut changer les mentalités et cela prendra du temps. C'est bien de rendre l'information accessible, mais les citoyens doivent savoir où la trouver et comment l'utiliser. Cela ne rend pas nécessairement l'information plus accessible. Il y a beaucoup d'informations gouvernementales. Nous devrions penser à un système complet qui rendrait l'information facile d'accès.

[Traduction]

La sénatrice Lankin : Je veux revenir sur la question du sénateur Carignan à propos du délai d'un an après l'entrée en vigueur de certaines des dispositions. Hier, la commissaire à l'information nous a dit que son bureau s'inquiétait de la possibilité que, à cause de certaines dispositions, il devra établir deux systèmes fonctionnant en parallèle pendant qu'il élabore et met en œuvre un système d'enquêtes axées sur les nouvelles dispositions qui vont être adoptées. Certains délais font qu'il lui faudra utiliser l'ancien système. Je ne connais pas vraiment suffisamment les détails pour dire quelle importance cela aura, mais je vous invite vivement à consulter ses commentaires d'hier et à en discuter avec vos collègues. Le dédoublement des efforts et la mise en œuvre parallèle d'une autre approche vont certainement causer un engorgement encore plus important qu'à l'heure actuelle. On est présentement en train d'essayer de vider l'arriéré, alors... Des fonds ont été affectés sur cinq ans pour la mise en œuvre, mais il y a beaucoup de pain sur la planche. Je vous demanderais de consulter son témoignage.

Mme Gould : Bien sûr. Je vais le faire, et je vais en discuter avec mes collègues. Une chose que je dirais en guise de mise en garde, ou plutôt à laquelle je m'attends, c'est que, même s'il y aura des retards, le commissariat continuera d'utiliser le vieux système. Il va devoir continuer à travailler ainsi. Toutefois, à un moment donné, il va également devoir mettre en place le nouveau système. Même s'il n'y avait pas de retard, je ne suis pas sûre qu'il serait prêt tout de suite.

La sénatrice Lankin : Ce que nous disons demeure tout à fait théorique. Je n'ai pas suffisamment d'information sur la façon dont le commissariat fonctionne, mais la commissaire nous a dit que cela soulevait des préoccupations, alors je vais vous laisser le soin de vous pencher sur la question. Merci.

Le président : Merci, madame la ministre. J'aimerais vous demander, au nom de mes collègues ici présents, de discuter avec la ministre de la Justice pour la convaincre de l'importance de venir témoigner devant nous, en particulier en ce qui concerne la partie 2 du projet de loi, qui porte sur l'information relative aux juges et, bien sûr, l'article 35 du projet de loi sur la nature des ordonnances que la commissaire sera désormais invitée à

be very helpful for the members around this table. We trust you with that mission.

Ms. Gould: Certainly.

The Chair: We would be happy to welcome you again on Bill C-76. You started your opening remarks with that, so I will conclude on that as well.

Ms. Gould: I look forward to returning. Thank you very much.

The Chair: Thank you, minister.

[Translation]

Honourable senators, we are continuing our meeting on Bill C-58. Mr. Therrien, I am very pleased to welcome you this morning, as well as your associates, Ms. Lajoie and Ms. Barss.

You are familiar with our procedure. I imagine you also had a chance to hear and consider the testimony of your colleague, the Information Commissioner, yesterday evening. References were made to the joint letter you signed in March that we heard about during our discussion last night. However, I now turn the floor over to you so we can begin this exchange of views this morning.

Daniel Therrien, Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Mr. Chair, honourable senators, good morning. I would like to thank the committee for the invitation today to discuss Bill C-58. As Senator Joyal, explained, with me are Julia Barss, General Counsel and Head of Legal Services, and Sue Lajoie, Executive Director, Privacy Act Compliance Directorate.

I am pleased that the government is taking concrete steps to modernize the Access to Information Act. Transparency and openness are fundamental to preserving a healthy democratic system. Nonetheless, as I indicated before the house ETHI Committee when I appeared last fall, I am concerned about Bill C-58, in its current form. As drafted, the bill disrupts the current balance between access and privacy.

As you know, and as the chair suggested, the Information Commissioner and I have written to the government to recommend changes to strike a better balance and Minister Brison has indicated a willingness to positively consider these changes, or he at least encourages you to do so.

rendre. Ce serait très utile pour les membres du comité. Nous vous confions cette mission.

Mme Gould : Je n'y manquerai pas.

Le président : Nous serions heureux si vous reveniez témoigner à propos du projet de loi C-76. Vous avez commencé votre déclaration sur ce sujet, alors aussi bien conclure sur le même sujet.

Mme Gould : Je reviendrai avec plaisir. Merci beaucoup.

Le président : Merci, madame la ministre.

[Français]

Honorables sénateurs, nous poursuivons notre séance au sujet du projet de loi C-58. Il m'est très agréable, monsieur Therrien, de vous souhaiter la bienvenue ce matin, ainsi qu'à vos collaboratrices, Mme Lajoie et Mme Barss.

Vous connaissez bien la procédure. Vous avez eu l'occasion de bénéficier également, j'imagine, et de prendre connaissance du témoignage de votre collègue, la commissaire à l'information, hier soir. Il y a eu des références à la lettre conjointe que vous avez signée au mois de mars, qui a été évoquée hier soir pendant nos débats. Cependant, je vous laisse la parole afin que nous puissions entamer cet échange de vues ce matin.

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Honorables sénateurs, bonjour. J'aimerais vous remercier de m'avoir invité à discuter du projet de loi C-58. Comme le sénateur Joyal l'a expliqué, je suis accompagné aujourd'hui de Julia Barss, avocate générale et directrice des services juridiques, et de Sue Lajoie, directrice exécutive de la Direction de la conformité à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Je suis heureux que le gouvernement prenne des mesures concrètes pour moderniser la Loi sur l'accès à l'information. La transparence et l'ouverture sont essentielles au maintien d'un système démocratique sain. Cela dit, comme je l'ai mentionné au comité ETHI de la Chambre des communes lors de ma comparution l'automne dernier, je suis préoccupé par le fait que le projet de loi C-58, dans sa forme actuelle, perturbe l'équilibre qui existe en ce moment entre l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Comme vous le savez, et comme le président y a fait allusion, la commissaire à l'information et moi avons écrit au gouvernement pour recommander des changements afin d'assurer un meilleur équilibre entre les deux lois, et le ministre Brison a déclaré qu'il était disposé à les accueillir favorablement ou, du moins, il vous encourage à les considérer de façon favorable.

Let me explain briefly why I think these amendments are necessary. The Access to Information Act and the Privacy Act have long been considered by the Supreme Court to be a “seamless code” of informational rights, the combined purpose of which is to carefully balance both privacy and access.

Part of the balance lies with the fact that the Commissioners have equal powers. Minister Brison confirmed in his appearance before you that this balance will be disrupted. He characterized Bill C-58 as a “game changer” in giving order making powers to the Information Commissioner, changing their status from ombudsman to an authority with teeth.

[English]

He characterized Bill C-58 as a game changer in giving order-making powers to the Information Commissioner, changing her status from ombudsman or advocate to an authority, in his words, “with teeth.”

[Translation]

But by granting order-making powers to the Information Commissioner, including in respect of personal information, Bill C-58 risks giving access pre-eminence over privacy. We're talking about the bill in its present form. I appreciate that Bill C-58 provides for formal notification of the Privacy Commissioner and legal recourse in the case of formal OIC orders to disclose personal information.

However, I think this attempt to balance access and privacy falls short because privacy can also be impacted outside of formal orders.

[English]

For instance, the Information Commissioner can recommend that personal information be disclosed without an order or an institution can decide to disclose personal information to avoid an OIC order. In such cases, I would not be notified or given the opportunity to intervene, even though the OIC and OPC may diverge on key legal issues relating to the balance between access and privacy.

Permettez-moi de vous expliquer pourquoi j'estime que ces changements sont nécessaires. La Cour suprême considère depuis longtemps que la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels forme, selon l'expression de la cour, « un code homogène » des droits en matière d'information, les deux lois fonctionnant de pair pour atteindre un juste équilibre entre la protection de la vie privée et l'accès à l'information.

Cet équilibre dépend de différents facteurs, mais beaucoup en partie des pouvoirs égaux que détiennent présentement les deux commissaires. Le ministre Brison a confirmé, lors de sa comparution devant votre comité, que cet équilibre sera perturbé. Il a déclaré que le projet de loi C-58 changeait les règles du jeu afin d'accorder à la commissaire à l'information le pouvoir de rendre des ordonnances, passant du statut d'ombudsman à celui d'autorité dotée de vrais pouvoirs.

[Traduction]

Il a déclaré que le projet de loi C-58 changeait les règles du jeu puisqu'il accorde à la commissaire à l'information le pouvoir de rendre des ordonnances et fait passer son statut d'ombudsman à celui d'autorité dotée de « vrais » pouvoirs.

[Français]

Cependant, en accordant le pouvoir de rendre des ordonnances à la commissaire à l'information, notamment en ce qui a trait aux renseignements personnels, le projet de loi C-58 risque de donner plus d'importance à l'accès à l'information qu'à la protection des renseignements personnels. On parle du projet de loi dans sa mouture actuelle. Dans mon analyse, je tiens compte du fait que, en vertu du projet de loi C-58, je serais avisé officiellement en cas d'ordonnance formelle de communication de renseignements personnels rendue par la commissaire à l'information et j'aurais des recours judiciaires dans le cas de désaccord dans ces circonstances de prise d'ordonnance formelle.

Cela dit, cette tentative d'établir un équilibre entre l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels est insuffisante, à mon avis, parce que la protection des renseignements personnels peut être compromise même sans passer par une ordonnance officielle.

[Traduction]

Ainsi, la commissaire à l'information peut recommander la communication de renseignements personnels sans prendre une ordonnance. Une institution peut décider de communiquer des renseignements personnels pour éviter une ordonnance du commissariat à l'information. Dans de tels cas, je ne serais pas avisé et je n'aurais pas non plus la possibilité d'intervenir, même si le commissariat à l'information et le commissariat à la protection des renseignements personnels étaient en désaccord sur d'importantes questions juridiques relatives à l'équilibre

There are three types of legal questions where the two offices may have different perspectives. First, does the information at issue constitute personal information? It seems simple enough: Is it personal information? When a name is associated with information, it's very simple. But in 2018, when data banks can be merged, even though information is not associated with a name nominally, it can still remain personal information because of data-matching practices.

The second issue is, is the information publicly available, and the third type of issue where we may diverge is, does the public interest clearly outweigh any privacy invasion? It's not surprising that we may diverge. The Access to Information Commissioner is an access to information champion. I'm the privacy champion. We may disagree on the right balance between the two.

While the Information Commissioner is the champion for access, my office has the central role, quoting from the Supreme Court, "for upholding the privacy rights of Canadians." It's especially important that this role be recognized as such given the federal government's stated commitment to increasing transparency, openness and accountability through the Open Government initiative. I think Minister Gould spoke to that initiative, which is an excellent initiative, a few minutes ago. Social licence and acceptance of this worthy policy, Open Government, will rest on the confidence of citizens that their privacy will not be unduly impacted, which leads me to the solutions in our joint letter.

The Information Commissioner and I agree that my office should be consulted when both privacy and access are at play and not only where orders are to be made. I understand you have a copy of the letter that we both sent to Minister Brison outlining our joint proposals. The proposals, which Minister Brison expressed support for when he appeared before you, are aimed at ensuring that my office is engaged in an appropriate and timely manner while, at the same time, avoiding unnecessary delays in providing access under the ATIA regime.

First, there should be a mandatory requirement, not a discretionary requirement, for the Information Commissioner to consult me whenever she intends to make an order to disclose information that has been exempted under the personal

entre l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Il y a trois types de questions juridiques sur lesquelles les deux commissariats sont susceptibles d'avoir des perspectives différentes. Premièrement, l'information en question constitue-t-elle des renseignements personnels? Cela peut sembler simple : s'agit-il de renseignements personnels? Lorsque l'information est assortie d'un nom, il n'y a aucune ambiguïté : ce sont des renseignements personnels. Toutefois, en 2018, il est possible de fusionner des banques de données et grâce aux techniques de comparaison de données, de constituer des renseignements personnels à partir d'informations auxquelles aucun nom n'est associé.

Deuxièmement, l'information est-elle accessible au public? Troisièmement — et c'est là-dessus que peuvent porter les désaccords —, l'intérêt public l'emporte-t-il clairement sur une nouvelle atteinte à la vie privée? Un désaccord entre nous à ce sujet n'aurait rien d'étonnant. La commissaire à l'information est la championne de l'accès à l'information, tandis que je suis le champion du respect de la vie privée. Nous serons peut-être en désaccord quant à l'équilibre à atteindre entre les deux.

Puisque la commissaire à l'information est la championne en matière d'accès à l'information, mon commissariat est celui qui joue le rôle primordial de « défense du droit à la vie privée des Canadiens », pour citer la Cour suprême. Il est particulièrement important que ce rôle soit reconnu compte tenu de l'engagement pris par le gouvernement fédéral d'accroître la transparence, l'ouverture et la responsabilisation au moyen de l'Initiative pour un gouvernement ouvert. Je crois que madame la ministre Gould a parlé de cette initiative — une excellente initiative — il y a quelques minutes. L'acceptabilité sociale de cette précieuse politique pour un gouvernement ouvert reposera sur la confiance des citoyens sur le fait que l'on ne portera pas indûment atteinte à leur vie privée, ce qui m'amène aux solutions proposées dans notre lettre collective.

La commissaire à l'information et moi sommes d'avis que mon commissariat devrait être consulté sur toutes les questions concernant à la fois la protection de la vie privée et l'accès à l'information, non pas seulement quand une ordonnance est émise. Je crois que vous avez une copie de la lettre que la commissaire et moi avons transmise au ministre Brison et qui énonce nos propositions communes. Ces propositions, que le ministre Brison a appuyées lorsqu'il a témoigné devant votre comité, visent à faire en sorte que mon commissariat peut intervenir de façon appropriée et en temps opportun tout en évitant les retards inutiles touchant l'accès à l'information en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Tout d'abord, la commissaire à l'information devrait avoir l'obligation de me consulter dans tous les cas où elle compte rendre une ordonnance de communication d'information pour laquelle une dispense en vertu de l'article 19 de la Loi sur l'accès

information exemption, section 19 of the Access to Information Act.

Second, the Information Commissioner should have a discretionary ability to consult me at any stage of her investigation in circumstances that she deems necessary or advisable. To ensure that these consultations would not be too numerous or cause undue delay, Ms. Maynard and I have agreed that a memorandum of understanding between the two offices would define specific privacy-related issues or circumstances for which consultations should take place.

Finally, the Information Commissioner should be required to provide me with a final report of the results of any investigation where I was consulted and where we are in disagreement regarding the application of section 19. In other words, if there is a conflict, if there is a difference of opinion on whether personal information should be protected between the access champion and the privacy champion, I should have the opportunity to seek judicial review so that the court would arbitrate this difference of opinion.

In my view, the best way to ensure a balance between access to information and privacy rights would be to grant me order-making powers, as my colleague will have. Again, the Supreme Court finds that the two acts currently are a seamless code, and one of the elements of a seamless code is that the two commissioners have equal status and powers. By granting one power and not the other, that balance is disturbed. I am not opposed, of course, to the Information Commissioner having order-making powers. I'm saying this has an impact on the balance recognized by the Supreme Court between two quasi-constitutional rights. However, in the absence of equal powers, the solutions we have jointly proposed represent a step towards maintaining the balance.

I would respectfully urge you to consider these proposals. Thank you for your attention, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, Mr. Therrien. You raised an important issue that the committee will certainly want to question you about so we can eventually come to some kind of consensus about the recommendation you made.

[Translation]

Senator Boisvenu: Welcome to you, Mr. Therrien, and to your associates, Ms. Barss and Ms. Lajoie as well. Were you consulted on the drafting of Bill C-58?

à l'information a été obtenue. Cela ne devrait pas être laissé à sa discrétion.

Ensuite, la commissaire à l'information devrait avoir le pouvoir discrétionnaire de me consulter à toute étape de son enquête si elle le juge nécessaire ou souhaitable dans les circonstances. Pour éviter que ces consultations ne soient trop nombreuses ou n'entraînent des retards indus, Mme Maynard et moi avons convenu que les questions ou les circonstances particulières liées à la protection des renseignements personnels pour lesquelles des consultations devraient avoir lieu seraient définies par un protocole d'entente entre les deux commissariats.

Enfin, la commissaire à l'information devrait être tenue de me fournir un rapport final sur les résultats de toute enquête dans le cadre de laquelle j'ai été consulté et pour laquelle nous sommes en désaccord quant à l'application de l'article 19. Autrement dit, s'il y a un conflit, s'il y a une divergence d'opinions entre le champion de l'accès à l'information et le champion de la protection des renseignements personnels sur la question de savoir si les renseignements personnels devraient être protégés, je devrais avoir la possibilité de demander un contrôle judiciaire afin que le tribunal arbitre cette divergence.

À mon avis, la meilleure façon d'assurer un équilibre entre l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels serait de m'accorder le pouvoir de rendre des ordonnances, comme l'aura ma collègue. Encore une fois, la Cour suprême estime que les deux lois constituent actuellement un code transparent, et l'un des éléments d'un code transparent est que les deux commissaires ont un statut et des pouvoirs égaux. En accordant un pouvoir à l'un et non à l'autre, cet équilibre est perturbé. Je ne m'oppose pas, bien entendu, à ce que la commissaire à l'information ait le pouvoir de rendre des ordonnances. Je dis que cela a des répercussions sur l'équilibre reconnu par la Cour suprême entre deux droits quasi constitutionnels. Toutefois, en l'absence de pouvoirs égaux, les solutions que nous avons proposées conjointement représentent un pas vers le maintien de l'équilibre.

Je vous demande respectueusement d'examiner ces propositions. Je vous remercie de votre attention, et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Therrien. Vous avez soulevé une question importante sur laquelle le comité voudra certainement vous poser des questions afin de pouvoir en arriver à un genre de consensus sur la recommandation que vous avez faite.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Therrien, je vous souhaite la bienvenue, et à vos collaboratrices également, Mme Barss et Mme Lajoie. Avez-vous été consulté sur la rédaction du projet de loi C-58?

Mr. Therrien: No.

Senator Boisvenu: That's a clear answer. Second, you referred to a potential imbalance. I would like you to tell us more about the potential imbalance between privacy and access to information and to give me an example of where that imbalance might affect the Privacy Act.

Mr. Therrien: I'll start with the example and then go on to more general considerations.

The example is the one I mentioned in my preliminary remarks. In the modern technological world, it's not that easy to determine whether information is personal. One of the provisions of the Access to Information Act states that, notwithstanding the general right to access to information the government holds, if the information is personal information, that right is excluded. Thus, no person other than the person concerned by the information in question has any right to it. However, that information must be personal. The principle seems to be a simple one, and it may have been simple in 1983, when both acts were passed. If a name is associated with certain information, such as a person's opinion, address or bank account, that information is personal. In 2018, even if the information is not associated with a name, if it is disclosed, there is a risk, which may be quantified with the assistance of technology experts, that the seemingly anonymous information is in fact personal. The Information Commissioner and I may disagree over what level of acceptable risk of re-identification determines whether the seemingly anonymous information is, in our opinion, not anonymous but rather personal.

I'll put that situation in an open government context because the act provides especially for the formal mechanism of access under the Access to Information Act. The open government policy is a very important contextual element, in my view. The present government advocates an open government policy. It's consistent with a desire to be transparent, which ensures better democracy, and that's excellent. However, you have to pay attention in implementing this policy not to make personal information available to the public because citizens are entitled to protection of the confidentiality of information that the government possesses concerning them.

If, in implementing the open government policy, a department decides that it has an information base and thinks it would be a good idea, from a transparency standpoint, to communicate that information base to the public so that people who conduct research, or whatever, can use that information, that's very good. Is there any information that is seemingly anonymous but can be re-identified? What interpretation of the expression "personal

M. Therrien : Non.

Le sénateur Boisvenu : La réponse est claire. Deuxièmement, vous parlez d'un possible déséquilibre. J'aimerais que vous nous en disiez davantage sur ce possible déséquilibre entre la protection des renseignements privés et l'accès à l'information et que vous me donniez un exemple où ce déséquilibre pourrait affecter la Loi sur la protection des renseignements personnels.

M. Therrien : Je vais commencer par l'exemple, pour ensuite passer à un niveau plus général.

L'exemple sera celui que j'ai mentionné dans mes remarques préliminaires. Dans le monde technologique moderne, il n'est pas si simple de savoir si les renseignements sont personnels ou pas. Une des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information veut que, malgré le droit général d'accès aux renseignements que détient le gouvernement, s'il s'agit de renseignements personnels, ce droit est exempté. Ainsi, une personne autre que la personne visée par les renseignements en question n'y a pas droit. Il faut toutefois que les renseignements soient personnels. Le principe semble simple, et il l'était peut-être en 1983, quand les deux lois ont été adoptées. Si on associe un nom à certains renseignements, comme l'opinion de la personne, son adresse ou son compte de banque, ce sont des renseignements personnels. En 2018, même si les renseignements ne sont pas associés à un nom, s'ils sont divulgués, il y a un risque, qui peut être quantifié avec l'aide d'experts en technologie, que l'information qui semble anonyme soit, en fait, des renseignements personnels. Il se peut qu'il y ait une divergence d'opinions entre la commissaire à l'information et moi, à savoir quel est le niveau de risque acceptable de réidentification qui fait en sorte que le renseignement qui semble anonyme n'est pas anonyme, selon nous, mais personnel.

Je vais mettre cette situation dans un contexte de gouvernement ouvert, parce que la loi traite surtout du mécanisme formel d'accès en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. La politique de gouvernement ouvert est un élément de contexte très important, selon moi. Le gouvernement actuel met de l'avant une politique de gouvernement ouvert. Elle est conforme à un désir d'être transparent, ce qui assure une meilleure démocratie, et c'est excellent. Il faut toutefois faire attention, dans l'application de cette politique, de ne pas rendre des renseignements personnels disponibles au public, parce que les citoyens ont droit à la protection de la confidentialité des renseignements que le gouvernement possède à leur sujet.

Si un ministère, en appliquant la politique de gouvernement ouvert, décide qu'on a une banque d'information et pense qu'il serait bon, du point de vue de la transparence, de communiquer cette banque d'information au public pour que les gens qui font de la recherche, ou peu importe, puissent utiliser les renseignements, c'est très bien. Y a-t-il des renseignements apparemment anonymes, mais qui peuvent être réidentifiés?

information” will be made by a department that asks itself that question? Is it the interpretation that the Information Commissioner states in a recommendation made to a department? In the current state of Bill C-58, I can’t look at it, be consulted or give my opinion on the subject. I don’t think that’s an optimal result.

Senator Boisvenu: In your report — and I think this is an important point, as Senator Joyal indicated — you request the same power to make orders as the Information Commissioner.

Mr. Therrien: I would’ve liked to have it. I see that the bill before you doesn’t have that scope. One of the factors in the present balance is the fact that the two commissioners have the same powers. That’s what the Supreme Court says.

If we could go back three years, I would have liked the reforms to be introduced together. I see that Bill C-58 concerns only the Access to Information Act. Unless I’m mistaken, I don’t believe the scope of the bill allows you to grant me authority to make orders.

Senator Boisvenu: That’s not my question. In the Information Commissioner’s case, I can understand that she can issue an order because she’s asking the department to do something. How would an order apply in your case? Would you tell the department it can’t do a particular thing?

Mr. Therrien: Do you mean in a privacy matter?

Senator Boisvenu: Yes. How would you in enforce an order?

Mr. Therrien: I don’t think the problem would arise if there were a conflict between the two commissioners over privacy. Perhaps Ms. Barss could add something on that point.

Julia Barss, General Counsel and Head of Legal Services, Office of the Privacy Commissioner of Canada: You can imagine a case in which people have filed a request with a department to obtain personal information. If they don’t get all the information they seek, they often send us complaints. There may be exemptions, relating to solicitor-client privilege or commercial privilege, for example, that the departments may invoke in respect of a portion of the documents.

Senator Boisvenu: I thought it was the Information Commissioner’s job to determine the nature of that kind of request.

Quelle interprétation de l’expression « renseignement personnel » fera le ministère qui se posera la question? Est-ce l’interprétation donnée par le commissaire à l’information dans une recommandation faite à un ministère? Dans l’état actuel du projet de loi C-58, je ne peux ni regarder, ni être consulté, ni donner mon avis à ce sujet. À mon avis, ce n’est pas là un résultat optimal.

Le sénateur Boisvenu : Vous demandez, dans votre rapport — et je pense que c’est un élément important, comme le sénateur Joyal l’a souligné —, le même pouvoir d’ordonnance que la commissaire à l’information.

M. Therrien : J’aurais aimé l’avoir. Je constate que le projet de loi qui est devant vous n’a pas cette portée. Parmi les éléments qui font en sorte qu’il y a un équilibre présentement, il y a le fait que les deux commissaires ont les mêmes pouvoirs. C’est ce que dit la Cour suprême.

Si on se transporte il y a trois ans, j’aurais aimé que les réformes se fassent en parallèle. Je constate que le projet de loi C-58 ne vise que la Loi sur l’accès à l’information. Sauf erreur, je ne crois pas que la portée du projet de loi vous autorise à me donner des pouvoirs d’ordonnance.

Le sénateur Boisvenu : Ma question n’était pas là. Je peux comprendre, dans le cas de la commissaire à l’accès à l’information, qu’elle puisse émettre une ordonnance, car elle demande au ministère de faire quelque chose. Dans votre cas, comment s’appliquerait une ordonnance? Vous diriez au ministère qu’il ne peut pas faire telle chose?

M. Therrien : Vous voulez dire dans le cas de la protection des renseignements personnels?

Le sénateur Boisvenu : Oui. Comment appliqueriez-vous une ordonnance?

M. Therrien : Le problème ne se poserait pas dans le cas où il existe un conflit entre les deux commissaires, je pense, pour ce qui est de la protection des renseignements personnels. Mme Barss pourrait peut-être ajouter quelque chose sur ce point.

Julia Barss, avocate générale et directrice des services juridiques, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : On peut imaginer le cas où des gens ont fait une demande auprès d’un ministère pour obtenir de l’information personnelle. S’ils ne reçoivent pas toute l’information recherchée, ils nous envoient souvent des plaintes. Peut-être existe-t-il des exemptions que les ministères vont appliquer à une portion des documents, par exemple le privilège avocat-client, ou un privilège commercial?

Le sénateur Boisvenu : Je croyais que c’était le travail du commissaire à l’information de juger de la nature d’une telle demande.

Mr. Therrien: The Privacy Act contains provisions that are very analogous to those in the Access to Information Act. The act provides that citizens are entitled to non-personal information that the government holds. In that respect, Ms. Maynard has certain powers, and, if the bill is adopted, they will include the power to make orders. The Privacy Act, which we are currently discussing, contains provisions that limit the disclosure of information. There is also an equivalent in the Access to Information act respecting citizens' access to their own information. We should be able to order access in these situations in which individuals request and are denied access.

Senator Boisvenu: That's very clear. Thank you very much, Mr. Therrien.

Senator McIntyre: You're obviously a very busy commissioner, Mr. Therrien. This is the second time this week that I have had the pleasure of asking you questions in committee.

Mr. Therrien: I'm pleased to be here.

Senator McIntyre: As you know, clauses 47 to 57 of the bill amend the Privacy Act. For example, clause 57 amends subsection 77(2) of the Privacy Act. That subsection concerns amendments to the schedule containing the list of federal institutions to which the act applies.

Do you agree with this change?

Mr. Therrien: Let me see the provision in question. It's on what page of the bill? Are you talking about the schedule?

Senator McIntyre: For example, the new subsection 77(2) provides that the Governor-in-Council may, by order, add to the schedule the name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada.

Mr. Therrien: I'm going to rely on the reading you just gave. Generally speaking, I would say it's important that the number of federal institutions subject to the Access to Information Act and the Privacy Act be as large as possible to ensure respect for citizens' rights. I don't have a problem with the idea of a government being able, by order, to add to the list of institutions. I would consider this a problem if it could remove names from the list of institutions in the schedule. However, we haven't taken a close look at this question. We could get back to you on it, if you wish.

Senator McIntyre: Yes, please.

M. Therrien : Dans la Loi sur la protection des renseignements personnels, il y a des dispositions extrêmement analogues à celles que contient la Loi sur l'accès à l'information. Cette loi dit que les citoyens ont droit aux renseignements non personnels que détient le gouvernement. En ce sens, Mme Maynard a certains pouvoirs et, si le projet de loi est adopté, cela inclura des pouvoirs d'ordonnance. Dans la Loi sur la protection des renseignements personnels, dont on parle présentement, il y a des dispositions qui limitent la divulgation des renseignements. Il y a aussi l'équivalent dans la Loi sur l'accès à l'information pour l'accès des citoyens à leurs propres renseignements. Dans ce contexte de personnes qui demandent accès et qui voient cet accès refusé, on devrait pouvoir ordonner un accès.

Le sénateur Boisvenu : C'est très clair. Merci beaucoup, monsieur Therrien.

Le sénateur McIntyre : Décidément, monsieur Therrien, vous êtes un commissaire très occupé. C'est la deuxième fois cette semaine que j'ai le plaisir de vous poser des questions en comité.

M. Therrien : Je suis heureux d'être ici.

Le sénateur McIntyre : Comme vous le savez, les articles 47 à 57 du projet de loi modifient la Loi sur la protection des renseignements personnels. Par exemple, l'article 57 modifie le paragraphe 77(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ce paragraphe concerne la modification de l'annexe qui dresse la liste des institutions fédérales auxquelles s'applique la loi.

Êtes-vous d'accord avec cette modification?

M. Therrien : Laissez-moi voir la disposition en question. C'est à quelle page du projet de loi? Vous parlez de l'annexe?

Le sénateur McIntyre : Par exemple, le nouveau paragraphe 77(2) prévoit que le gouverneur en conseil peut, par décret, ajouter à l'annexe, remplacer des éléments dans l'annexe ou supprimer de l'annexe le nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada.

M. Therrien : Je vais me fier à la lecture que vous en avez faite. De manière générale, je dirais qu'il est important que le nombre d'institutions fédérales assujetties à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels soit le plus grand possible pour assurer le respect des droits des citoyens. Que le gouvernement puisse, par décret, ajouter à la liste des institutions ne me pose aucun problème. S'il pouvait retirer des éléments de la liste des institutions de l'annexe, cela me poserait problème. Toutefois, nous ne nous sommes pas penchés de près sur cette question. On pourrait vous revenir là-dessus, si vous voulez.

Le sénateur McIntyre : Oui, s'il vous plaît.

Mr. Therrien: Generally speaking, adding is a good thing; removing names of institutions could be a problem.

Senator McIntyre: Yes, because I think subsection 72(2) of the bill is very clear on that point. That's very good; you can get back to us on the matter.

Mr. Therrien: I'm going to speculate, but department X in 2018 could be called Y in 2019; that's a situation that wouldn't be much of a problem. However, removing a certain department, by order, from the purview of the Privacy Act would obviously be a problem.

Senator McIntyre: Ms. Legault, the former Information Commissioner, recommended that the Access to Information Act include a provision making the mediation process official. What's your opinion on that recommendation?

Mr. Therrien: I think that would be desirable. Is it necessary? Perhaps not. I'm going to talk about our institution. At our institution, when we have an obligation to investigate complaints submitted to us, we don't deal with all complaints in the same way. We have different processes that are more or less elaborate depending on the complexity of the issues put to us. In some simple cases, we have what we call a quick resolution process that may be likened to mediation. As an administrative tribunal, we have a certain amount of latitude to adopt various procedures in order to proceed more or less quickly. I think that having the authority to engage in express mediation would codify current administrative procedures. I have no objection to that, but I'm not absolutely sure it's necessary.

Senator McIntyre: I agree with you and Ms. Legault because many complaints are resolved through negotiation and also by consensus.

Mr. Therrien: Yes.

Senator Carignan: Good morning, commissioner.

You and Ms. Maynard wrote a joint letter to Minister Brison on March 20, 2018 to inform him of your position.

Mr. Therrien: Yes.

Senator Carignan: At the end, you write, and I quote:

We would be pleased to discuss this matter further at your convenience. If your staff requires further information, please do not hesitate to contact Julia Barss. . .

M. Therrien : De manière générale, le fait d'ajouter est bien; le fait de soustraire le nom d'institutions pourrait poser problème.

Le sénateur McIntyre : Oui, parce que je crois que le paragraphe 77(2) du projet de loi est très clair à ce sujet. C'est très bien; vous pourrez nous revenir à ce sujet.

M. Therrien : Je vais spéculer, mais un ministère qui porte un nom X en 2018 pourrait porter un nom Y en 2019; il s'agirait là d'une situation qui ne serait pas trop problématique. Cependant, le fait de soustraire un certain ministère à l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels par décret serait, évidemment, problématique.

Le sénateur McIntyre : L'ancienne commissaire à l'information, Mme Legault, avait recommandé d'inclure dans la Loi sur l'accès à l'information une disposition qui rendrait le processus de médiation officiel. Quelle est votre opinion sur cette recommandation?

M. Therrien : Je pense que ce serait souhaitable. Est-ce nécessaire? Peut-être pas. Je vais vous parler de notre institution. Dans notre institution, alors qu'on a une obligation d'enquêter sur les plaintes qui nous sont soumises, on ne traite pas toutes les plaintes de la même façon. On a différents processus plus ou moins élaborés selon la complexité des questions qui nous sont posées. Pour certaines causes simples, nous avons ce que l'on appelle un processus de résolution rapide qui peut s'apparenter à la médiation. On a une certaine latitude, à titre de tribunal administratif, pour adopter différentes procédures afin de procéder plus ou moins rapidement. Le fait d'avoir le pouvoir de faire de la médiation expressément viendrait, je crois, codifier des procédures administratives actuelles. Je n'ai aucune objection à cela, mais je ne suis pas absolument certain que c'est nécessaire.

Le sénateur McIntyre : Je suis d'accord avec vous et avec Mme Legault, car plusieurs plaintes sont réglées par le biais de la négociation et aussi par consensus.

M. Therrien : Oui.

Le sénateur Carignan : Bonjour, monsieur le commissaire.

Vous avez écrit une lettre conjointe le 20 mars 2018 au ministre Brison pour lui faire part de votre position, à vous et Mme Maynard.

M. Therrien : Oui.

Le sénateur Carignan : À la fin, on peut lire ce qui suit, et je cite :

Nous serons heureux d'en discuter plus à fond à votre convenance. Si votre personnel a besoin de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec Julia Barss [...]

— who is here among our witnesses.

Did the minister contact you? What was the nature of the exchange?

Were any documents exchanged between Minister Brison's office and you or your office?

Mr. Therrien: Yes, there was a follow-up and a number of communications with Mr. Brison and his office in which we initially perceived a general openness and then, in the end, essentially an agreement in principle with the recommendations that we jointly made.

Senator Carignan: Were there any documents pertaining to that?

Mr. Therrien: No, we had telephone conversations.

Senator Carignan: Were any notes taken?

Ms. Barss: Perhaps only informal notes by the people who took part in the telephone conversations, for example.

Mr. Therrien: We can check our files to see whether we can find anything.

Senator Carignan: May we have the notes?

Mr. Therrien: Yes.

The Chair: No letters were sent to Minister Brison after those conversations confirming the essential points of the agreement you had reached?

Mr. Therrien: No, it was done orally.

[English]

Senator Lankin: Thank you for being here, all three of you. We appreciate it. I appreciate the opportunity to explore an issue with you that's more background.

Before leaving Senator Carignan's questions, there was a public statement by the minister that he is open to these reforms, so that has been essentially made official by a public declaration.

Mr. Therrien: When he appeared here, yes.

Senator Lankin: Thank you.

This is a background question, and it betrays my lack of knowledge of how your office operates. It's with respect to the second scenario you gave, where the two offices may have different perspectives on whether the information is publicly available. It's important that there be a common understanding

— qui se trouve ici parmi nos témoins.

Est-ce que le ministre a communiqué avec vous? Quelle a été la nature des échanges?

Des écrits ont-ils été échangés entre le bureau du ministre Brison et vous-même ou votre bureau?

M. Therrien : Oui, il y a eu un suivi et un certain nombre de communications ont eu lieu avec M. Brison et son bureau lors desquelles on nous a montré une ouverture générale au début puis, finalement, essentiellement un accord de principe avec les recommandations que nous faisons conjointement.

Le sénateur Carignan : Y a-t-il eu des écrits par rapport à cela?

M. Therrien : Non, il s'agissait de conversations téléphoniques.

Le sénateur Carignan : Est-ce que des notes ont été prises?

Mme Barss : Il s'agirait peut-être seulement de notes informelles des gens qui ont participé aux conversations téléphoniques, par exemple.

M. Therrien : On peut vérifier dans nos dossiers et voir si on peut trouver quelque chose.

Le sénateur Carignan : Peut-on avoir les notes?

M. Therrien : Oui.

Le président : Il n'y a pas eu de lettre envoyée au ministre Brison après ces conversations et confirmant l'essentiel de l'accord sur lequel vous étiez intervenu?

M. Therrien : Non, cela s'est fait verbalement.

[Traduction]

La sénatrice Lankin : Je vous remercie tous les trois d'être ici. Nous vous en sommes reconnaissants. Je suis heureuse de l'occasion qui m'est donnée d'explorer avec vous une question qui relève davantage du contexte.

Avant de clore les questions du sénateur Carignan, le ministre a déclaré publiquement qu'il était ouvert à ces réformes, ce qui a essentiellement été rendu officiel par une déclaration publique.

M. Therrien : Lorsqu'il a comparu devant le Sénat, c'est exact.

La sénatrice Lankin : Je vous remercie.

C'est une question contextuelle, et elle trahit mon manque de connaissance du fonctionnement de votre commissariat. Elle concerne le deuxième scénario que vous avez présenté, celui dans lequel les deux commissariats peuvent avoir des points de vue différents sur l'accessibilité de l'information au public. Il est

of what “publicly available” means. I would think, in some way, your office would probably have taken the lead in terms of developing a consistent approach to determining that.

If we step back, that phrase “publicly available” is at play in a number of different parts of government. It’s certainly at play with respect to protecting Canadians rights and the balance between investigative powers of security organizations, for example — so the Communications Security Establishment or CSIS — and the issue of what’s publicly available. With the advancements in digital record-keeping, databases, data mining and all of that in the new cyber world, this becomes an issue for which we have to have a common understanding of its meaning.

What is the state of understanding? Are there court rulings that speak to and elaborate upon what “publicly available” is? Is that something that has been further advanced within government? Does your office work across other organizations? Is there a whole-of-government view of “publicly available”?

Mr. Therrien: The short answer is no, there is no whole-of-government view. This is an excellent question. There is no whole-of-government view, and it’s a complicated matter.

Context matters. You mentioned as one of the contexts investigative powers by government. Let’s imagine the Canada Revenue Agency is interested in collecting and using information from social media — information on public profiles of individuals in social media — and using that information for investigative purposes, such as investigating tax fraud. At one level, this is publicly available information, certainly, at a given point in time, because the individual has chosen — in an informed way or not, it’s not clear — to put that information in the public realm. But it remains personal information, so it is both publicly available and personal information such that the federal institution in question can only collect, use and share it under section 4 of the Privacy Act if the information is relevant to its mandate. In the example I’ve given, it’s conceivable that it would be relevant to the mandate of the Canada Revenue Agency.

My point is that the law is very unclear about the line between what is publicly available and what is personal information. There are many contexts. Because the law is unclear, it is very possible that the Information Commissioner and I would disagree in a given case. Probably, I accept the responsibility for

important qu’il y ait une compréhension commune de ce que l’on entend par « accessible au public ». Je pense que, d’une certaine façon, votre commissariat aurait probablement pris l’initiative d’élaborer une approche cohérente pour déterminer cela.

Si nous prenons du recul, l’expression « accessible au public » s’applique à un certain nombre de secteurs différents du gouvernement. Elle s’applique certainement à la protection des droits des Canadiens et à l’équilibre entre les pouvoirs d’enquête des organismes de sécurité, par exemple — comme le Centre de la sécurité des télécommunications Canada ou le SCRS —, et à la question de l’accessibilité au public. Compte tenu des progrès réalisés dans la tenue de dossiers numériques, les bases de données, l’exploration des données et ainsi de suite dans le nouveau cybermonde, cela devient une question pour laquelle nous devons avoir une compréhension commune de ce qu’elle signifie.

Quel est le degré de compréhension? Existe-t-il des décisions judiciaires qui traitent de ce qui est « accessible au public » et qui donnent plus de détails à ce sujet? Est-ce quelque chose qui a été davantage mis de l’avant au sein du gouvernement? Votre commissariat collabore-t-il avec d’autres organisations? Existe-t-il une conception pangouvernementale de l’expression « accessible au public »?

M. Therrien : En bref, la réponse est non, il n’y a pas de vision pangouvernementale. C’est une excellente question. Il n’y a pas de vision pangouvernementale, et c’est une question complexe.

Le contexte est important. Vous avez mentionné les pouvoirs d’enquête du gouvernement comme étant l’un des contextes. Imaginons que l’Agence du revenu du Canada souhaite recueillir et utiliser des renseignements provenant des médias sociaux — des renseignements figurant dans les profils publics de personnes sur les médias sociaux — et les utiliser à des fins d’enquête, par exemple, les enquêtes sur la fraude fiscale. D’un côté, il s’agit de renseignements accessibles au public, à un moment donné, certes, parce que la personne a choisi — de façon éclairée ou non, c’est difficile à savoir — de mettre ces renseignements à la disposition de tous. D’un autre côté, il s’agit toujours de renseignements personnels; il s’agit donc à la fois de renseignements accessibles au public et de renseignements personnels, de sorte que l’institution fédérale en question ne peut les recueillir, les utiliser et les communiquer en vertu de l’article 4 de la Loi sur la protection des renseignements personnels que si ces renseignements sont pertinents à son mandat. Dans l’exemple que j’ai donné, il est concevable que ce soit pertinent pour le mandat de l’Agence du revenu du Canada.

Ce que je veux dire, c’est que la loi n’est pas très claire quant à la distinction entre ce qui est accessible au public et ce qui constitue des renseignements personnels. Les contextes sont nombreux. Comme la loi n’est pas claire, il est fort possible que la commissaire à l’information et moi ne soyons pas d’accord

trying to clarify the law on this point and issuing guidance. We have not done so, but we will. But on a case-by-case basis, it makes it necessary that the two commissioners discuss when the law is unclear.

The sum total of my recommendations is to ensure that, in these difficult areas where the law has not caught up to technological change, there's an opportunity for me to be consulted before information that could be detrimental to the privacy of an individual is actually released.

Senator Lankin: I appreciate that.

Senator Gold may be able to correct me, but I believe those words, "information that's publicly available," are contained within Bill C-59.

Mr. Therrien: Yes.

Senator Lankin: As we have two bills that concern the particular breadth of understanding of what that means, is there currently discussion or work or anything going on that would help those other organizations who are going to develop an opinion about what is publicly available?

In both these situations, I'm talking about the balance between, in your case, the access to information and protection of personal information of privacy and, in the other case, important work on counterterrorism, let's say and the importance of personal privacy and the rights of Canadians as well. These are all balancing acts, and I understand your point about context, but as we have two bills coming before us right now that contain the same words, I'd like to have a sense of what kind of commonality of understanding there is about this or not.

Mr. Therrien: I'm not sure I can reassure you. Context does matter. In the context of Bill C-59, the national security legislation, there was quite a bit of discussion around what "publicly available" means and to what extent can national security agencies rely on the publicly available nature of the information to use it. With the bill as it is, I think we have reached a reasonable compromise in that context.

The issue is also relevant for access to information and privacy acts, which are, of course, the laws of general application on these matters. The issue is also relevant for the purpose of the private sector privacy legislation, PIPEDA, where companies can use publicly available information currently in extremely limited circumstances, and they're interested in broadening the definition of "publicly available information" in that context.

dans un cas donné. J'accepte probablement la responsabilité d'essayer de clarifier la loi sur ce point et d'établir des lignes directrices. Nous ne l'avons pas fait, mais nous le ferons. Toutefois, au cas par cas, il est nécessaire que les deux commissaires engagent une discussion lorsque la loi n'est pas claire.

L'ensemble de mes recommandations vise à faire en sorte que, dans ces domaines difficiles où la loi n'a pas rattrapé les progrès technologiques, je puisse être consulté avant que des renseignements qui pourraient porter atteinte à la vie privée d'une personne soient divulgués.

La sénatrice Lankin : Je comprends.

Le sénateur Gold peut peut-être me corriger, mais je crois que l'expression « renseignement accessible au public » figure dans le projet de loi C-59.

M. Therrien : C'est exact.

La sénatrice Lankin : Comme nous avons deux projets de loi qui portent particulièrement sur le degré de compréhension de la signification, y a-t-il des discussions ou des travaux ou quoi que ce soit en cours qui pourrait aider les autres organisations qui se forgeront une opinion sur ce qui est accessible au public?

Dans ces deux situations, je parle de l'équilibre entre, dans votre cas, l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et, dans l'autre cas, l'important travail de lutte contre le terrorisme, disons, et l'importance de la protection des renseignements personnels et des droits des Canadiens également. Ce sont toutes des lois équilibrantes, et je comprends votre point de vue sur le contexte, mais étant donné que nous avons actuellement devant nous deux projets de loi qui contiennent la même expression, j'aimerais avoir une idée du genre de compréhension commune qu'il y a ou non à cet égard.

M. Therrien : Je ne suis pas certain de pouvoir vous rassurer. Le contexte a son importance. Dans le cadre du projet de loi C-59, la loi sur la sécurité nationale, on a beaucoup discuté de ce que l'on entend par « accessible au public » et de la mesure dans laquelle les organismes de sécurité nationale peuvent se fier au fait que des renseignements sont accessibles au public pour les utiliser. Avec le projet de loi tel qu'il est, je pense que nous sommes parvenus à un compromis raisonnable dans ce contexte.

La question est également pertinente en ce qui concerne la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui sont, bien entendu, les lois d'application générale en la matière. La question est également pertinente aux fins de la loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, la LPRPDE, qui permet actuellement aux entreprises d'utiliser des renseignements accessibles au public dans des circonstances extrêmement limitées, et on souhaite élargir la définition de « renseignements accessibles au public » dans ce contexte.

Yes, the definition should not be wildly different, depending on context, but we need to look carefully at context to get to the right point.

Are there discussions? I can't really reassure you. We've made recommendations that the government can look at this in the context of PIPEDA, for instance. We've been engaged in the discussion, obviously, on this issue in the context of Bill C-59. Here, in the context of Bill C-58 and the Privacy Act, you're free to do what you will want to do.

A useful way forward would be what you have suggested, and what we have given some thought to, which is, as an office, to try to give some general guidance on the issue. As Senator McIntyre said, we're slightly busy; so, unfortunately, it's on our radar, but we have not gotten to that important issue yet.

Senator Lankin: Thank you.

[Translation]

Senator Dalphond: Thank you for coming this morning, commissioner. You've been in your position for a few years. You understand how the institutions operate. How does it work from a technical standpoint if you have a problem or a disagreement with the Information Commissioner in the present system, before the system is introduced under which she may be given the power to make orders?

Mr. Therrien: In the present system, there is little interaction in individual cases because Ms. Maynard and I, individually, under our two respective acts, have an obligation of confidentiality toward the complainant when we examine a complaint. Consequently, if Ms. Maynard examines a complaint that involves section 19 of the act, concerning the question whether information should be disclosed if it is personal information, the Information Commissioner is subject to an obligation of confidentiality. As a result, she may not consult me on those matters. That may seem strange, but that is the current state of affairs. We don't interact on specific files. It's more from the standpoint of general policies. Both of us are members of a group of federal-provincial commissioners of access to information and privacy. Consequently, we have discussions on general trends, but those discussions don't concern specific cases.

Senator Dalphond: I have a supplementary question. Am I right in thinking that the same person administers both statutes in certain provinces?

Mr. Therrien: Yes, absolutely. That's generally the case in most provinces.

En effet, la définition ne devrait pas être très différente, selon le contexte, mais nous devons examiner attentivement la situation pour en arriver à la bonne conclusion.

Y a-t-il des discussions? Je ne peux pas vraiment vous rassurer. Nous avons recommandé que le gouvernement examine la question dans le contexte de la LPRPDE, par exemple. Nous avons évidemment participé à la discussion sur cette question dans le contexte du projet de loi C-59. Aujourd'hui, dans le contexte du projet de loi C-58 et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, vous êtes libres de faire ce que vous voudrez.

Il serait utile d'aller de l'avant avec ce que vous avez proposé et ce à quoi nous avons réfléchi, c'est-à-dire d'essayer, en tant que commissariat, d'établir des lignes directrices générales sur la question. Comme l'a dit le sénateur McIntyre, nous sommes un peu occupés; malheureusement, c'est l'un de nos objectifs, mais nous ne sommes pas encore rendus à cette question importante.

La sénatrice Lankin : Je vous remercie.

[Français]

Le sénateur Dalphond : Monsieur le commissaire, merci d'être venu ce matin. Vous êtes en place depuis quelques années. Vous connaissez bien le fonctionnement des institutions. Comment cela se passe-t-il techniquement si vous avez une difficulté ou une mésentente avec le commissaire à l'information dans le système actuel avant le système du pouvoir d'ordonnance qui pourrait lui être donné?

M. Therrien : Dans le système actuel, il y a très peu d'interactions dans les cas individuels parce que Mme Maynard et moi, individuellement, en vertu de nos deux lois respectives, avons une obligation de confidentialité par rapport au plaignant lorsqu'on étudie une plainte. Alors, si Mme Maynard étudie une plainte où il est question de l'application de l'article 19 de la loi, à savoir si les renseignements devraient être divulgués s'il s'agit de renseignements personnels, la commissaire à l'information est assujettie à une obligation de confidentialité. Donc, elle ne peut pas me consulter sur ces questions. Cela peut paraître étrange, mais c'est l'état actuel des choses. Notre interaction ne se situe pas au niveau des dossiers particuliers. C'est plutôt du point de vue des politiques générales. Nous sommes tous deux membres d'un groupe de commissaires fédéraux provinciaux d'accès à l'information et à la vie privée. Donc, nous avons des discussions sur des tendances générales, mais les discussions ne touchent pas des dossiers particuliers.

Le sénateur Dalphond : J'ai une question complémentaire à poser. Ai-je raison de croire que, dans certaines provinces, c'est la même personne qui applique les deux lois?

M. Therrien : Oui, tout à fait. C'est généralement le cas dans la plupart des provinces.

Senator Dalphond: That's because of this separation or these two heads — the Supreme Court calls at the "seamless code" — but the principles are integrated, but the two heads aren't.

Mr. Therrien: You can put it that way. That's why, in our recommendations, Ms. Maynard and I have arranged that, when she investigates complaints involving the notion of personal information, she may consult me despite the general obligation of confidentiality.

Senator Dalphond: Under the new act, the Information Commissioner will have the authority to make decisions that, in principle are binding on the department or organization concerned. So that means you won't be part of that.

Mr. Therrien: No.

Senator Dalphond: And that, even if the decision that has rendered is unfounded and results in the disclosure of personal information, you can do nothing because the information has already been communicated.

Mr. Therrien: Yes. That's under the current version of the bill. My objective in all the recommendations I make jointly with Ms. Maynard is to avoid that situation. There has to be a consultation in order to avoid that disagreement. If there is a disagreement, she must inform me of it so I can request a judicial review and a neutral arbitrator can decide the matter.

Senator Dalphond: In the system being proposed, you talk to each other and, if you don't agree, she nevertheless makes an order, and you go to Federal Court to request that it be quashed.

Mr. Therrien: If I'm informed. I won't necessarily be informed.

Senator Dalphond: But if you've been consulted?

Mr. Therrien: If I've been consulted, yes.

Senator Dalphond: I see. Thank you.

The Chair: It's the court, in the last resort, that would resolve the dispute that you might have on the way the nature of the information in question should be interpreted.

Mr. Therrien: In accordance with the recommendations concerning the proposed amendments, yes.

The Chair: I see, but under the current act?

Mr. Therrien: Under the current act, there is a remedy solely where orders have been made.

Le sénateur Dalphond : C'est en raison de cette séparation ou de ces deux têtes — la Cour suprême fait référence au « *seamless code* » — que les principes sont intégrés, mais que les deux têtes ne le sont pas.

M. Therrien : On peut l'exprimer ainsi. C'est pourquoi, dans nos recommandations, Mme Maynard et moi avons prévu que, lorsqu'elle enquêtera sur des plaintes qui mettent en cause la notion de renseignements personnels, elle pourra me consulter malgré l'obligation générale de confidentialité.

Le sénateur Dalphond : Avec la nouvelle loi, la commissaire à l'accès à l'information aura le pouvoir d'émettre des décisions qui sont, en principe, contraignantes pour le ministère ou l'organisme visé. C'est donc dire que vous ne ferez pas partie de cela.

M. Therrien : Non.

Le sénateur Dalphond : Et que, même si la décision qu'elle a rendue était mal fondée et qu'elle entraînait la divulgation de renseignements personnels, vous ne pourriez rien faire parce que l'information a déjà été communiquée.

M. Therrien : Oui. C'est dans la mouture actuelle du projet de loi. Mon objectif, dans toutes les recommandations que je fais conjointement avec Mme Maynard, c'est d'éviter cette situation. Il faut qu'il y ait une consultation pour éviter ce désaccord. S'il y a désaccord, elle doit m'en informer, afin que je puisse demander un contrôle judiciaire pour qu'un arbitre neutre puisse trancher.

Le sénateur Dalphond : Dans le système qui est proposé, vous vous parlez et, si vous ne vous entendez pas, elle émet son ordonnance quand même et c'est vous qui irez devant la cour fédérale pour demander la cassation.

M. Therrien : Si je suis informé. Je ne serai pas nécessairement informé.

Le sénateur Dalphond : Mais si vous avez été consulté?

M. Therrien : Si j'ai été consulté, oui.

Le sénateur Dalphond : D'accord. Merci.

Le président : C'est le tribunal, en dernier ressort, qui résoudrait le différend que vous pourriez avoir sur l'interprétation qu'il faut donner à la nature des renseignements en cause.

M. Therrien : En vertu des recommandations en ce qui concerne les modifications proposées, oui.

Le président : D'accord, mais dans le contexte de la loi actuelle?

M. Therrien : Dans le contexte de la loi actuelle, il y a un recours seulement dans les cas d'ordonnances.

Ms. Barss: Yes, that's correct.

Mr. Therrien: You've heard that orders will be made in very rare cases. In those cases, if I disagree, I can request a judicial review, but that, in my opinion, is for a very small number of cases in which personal information might theoretically have been disclosed erroneously.

The Chair: Good.

Senator Pratte: In the same vein, the Information Commissioner has requested the power to make orders, but that they be certified by the Federal Court. Consequently, these would be orders with teeth. With regard to the joint recommendations you have made — and this is a matter that concerns our committee — if the bill were amended and adopted so that the Information Commissioner's orders could be certified, would that change matters for you? Are the compromises you suggest with the Information Commissioner still as valid?

Mr. Therrien: I think that still works. I take it for granted that the certification issue will come into play following a judicial review. If I disagree with her on an order that is hypothetically not yet certified, I could request a judicial review, and the court would decide. In that case, we would not need certification since the court would have decided.

Senator Pratte: It intervenes before certification.

Mr. Therrien: Before certification.

Senator Pratte: I see. Thank you.

Senator Carignan: Senator Dalphond's question makes me think about your role. Wouldn't it be desirable for the two commissioner positions to be merged? I don't want to make you lose your job. You could apply for the position in any case. Perhaps the balance between the right to public information and the right to privacy should be managed by the same brain. I imagine the decisions would be much more rational.

Mr. Therrien: That's definitely an option. In several provinces, it's more than an option; it's the reality. One of the benefits of the model under which one commissioner is responsible for both access and privacy is that these arbitrations are done internally before the courts need to intervene. It's theoretically more economical. There are all kinds of advantages to that. However, that's not the regime we have at the federal level, and I'm not opposed, in principle, to a potential merger.

Mme Barss : Oui, c'est exact.

M. Therrien : Vous avez entendu que des ordonnances seront rendues dans des cas rarissimes. Dans ces cas-là, si je suis en désaccord, je pourrai aller en contrôle judiciaire, mais c'est une partie infime du nombre de dossiers où les renseignements personnels pourraient théoriquement être divulgués de manière erronée, selon moi.

Le président : Très bien.

Le sénateur Pratte : Dans le même ordre d'idées, la commissaire à l'information a demandé d'avoir le pouvoir d'émettre des ordonnances, mais que celles-ci soient certifiées par la Cour fédérale. Donc, des ordonnances qui ont du mordant. En ce qui concerne les recommandations conjointes que vous avez faites — et c'est une question qui préoccupe notre comité —, si le projet de loi était amendé et adopté pour que les ordonnances de la commissaire à l'information puissent être certifiées, est-ce que cela changerait les choses pour vous? Est-ce que les compromis que vous suggérez avec la commissaire à l'information restent tout aussi valables?

M. Therrien : Je crois que cela fonctionne toujours. Je tiens pour acquis que la question de la certification entrera en jeu à la suite d'un contrôle judiciaire. Si je suis en désaccord avec elle sur une ordonnance qui n'est pas encore certifiée par hypothèse, je pourrai demander le contrôle judiciaire. La cour tranche. Dans ce cas-là, on n'a pas besoin de certification puisque la cour aura tranché.

Le sénateur Pratte : Cela intervient avant la certification.

M. Therrien : Avant la certification.

Le sénateur Pratte : D'accord. Merci.

Le sénateur Carignan : La question du sénateur Dalphond me porte à réfléchir sur votre rôle. Ne serait-il pas souhaitable que les deux postes de commissaires fusionnent? Je ne veux pas vous faire perdre votre emploi. Vous pourriez poser votre candidature pour le poste, de toute façon. L'équilibre entre le droit du public à l'information et le droit à la protection de la vie privée devrait peut-être être géré par le même cerveau. J'imagine que les décisions seraient beaucoup plus rationnelles.

M. Therrien : C'est certainement une option. Dans plusieurs provinces, c'est plus qu'une option, c'est la réalité. Un des avantages du modèle dans lequel un commissaire est responsable à la fois de l'accès à l'information et de la vie privée, c'est que ces arbitrages se font à l'interne, avant que les tribunaux n'aient à intervenir. C'est théoriquement plus économique. Il y a toutes sortes d'avantages à cela. Cela dit, ce n'est pas le régime que nous avons au fédéral, et je ne suis pas opposé, en principe, à une éventuelle fusion.

Over the years, many minds have wondered whether that was desirable, including a Supreme Court justice who was retired when the report was written, Justice La Forest. The government expressly asked him to examine this question, and Justice La Forest concluded that, at that time at least, it was not a good idea for various reasons.

On the one hand, he thought it was desirable that there be two champions. Two causes could potentially be in opposition, he thought, and it was a good thing for there to be a champion for each cause so that there would be ombudsmen, champions of a cause. He thought it desirable that there be a champion for each cause. I would add one point, and I don't know whether Justice La Forest referred to it, but, in my opinion, in view of the extent of technological changes in 2018, the workload involved is an issue. Privacy and therefore the Privacy Act, in government and the private sector, entail a heavy and complex workload. Changes occur every day.

Some thought should be given to it, and I ultimately don't have an answer to give you; I can only cite the relevant factors: is it a good thing for the same person at the federal level, where the volume of work is not the same as at the provincial level, with all due respect, to be responsible for privacy in both government and the private sector and access to information for the federal government? It can all be done with adequate funding; that may be a desirable situation or model, but I'm giving you the factors. I'm not opposed to it; I don't have a definitive answer to give you at this time. Those are what I consider the relevant factors.

Senator Boisvenu: Mr. Therrien, I'm asking you for advice: would it be a good idea to invite the commissioners of certain provinces to appear as witnesses at our committee's hearings on Bill C-58, perhaps those of the most populous provinces, to see how they administer this dual mandate of access to information and privacy?

Mr. Therrien: Yes, they would definitely have things to tell you from practical experience.

Senator Boisvenu: Thank you.

Senator Gold: My question will undoubtedly betray the extent of my ignorance of the regime as it's applied.

[English]

With regard to disclosures of personal information under the current act, the Access to Information Act, the act, in subsection 19.2, incorporates provisions of the Privacy Act, including the ability to release personal information if it's in the

Plusieurs cerveaux se sont penchés, au fil des ans, sur le caractère souhaitable ou non de cela, y compris un juge de la Cour suprême qui était à la retraite au moment où le rapport a été rédigé, M. le juge La Forest. Le gouvernement lui a demandé expressément de se pencher sur cette question, et M. le juge La Forest a conclu que ce n'était pas, à l'époque du moins, une bonne idée pour différentes raisons.

D'une part, il pensait qu'il était souhaitable qu'il y ait deux champions. Il y a deux causes qui peuvent potentiellement être en opposition, et c'est une bonne chose, selon lui, qu'il y ait un champion pour chaque cause, afin qu'on ait des ombudsmans, des champions d'une cause. Il trouvait qu'il était souhaitable qu'il y ait un champion pour chaque cause. J'ajouterais une chose, et je ne sais pas si le juge La Forest y faisait référence, mais, à mon avis, en 2018, compte tenu de l'importance des changements technologiques, il y a une question de charge de travail qui se pose. La protection de la vie privée et, donc, la Loi sur la protection des renseignements personnels, par rapport aux gouvernements et aussi par rapport au secteur privé, présentent une charge importante et complexe. Il y a des changements tous les jours.

Il faudrait y réfléchir, et ultimement je n'ai pas de réponse à vous donner, je vous donne seulement les facteurs pertinents; est-ce une bonne chose que la même personne au niveau fédéral, où le volume de travail n'est pas le même qu'au provincial, en tout respect, soit chargée de la protection de la vie privée pour le gouvernement et pour le secteur privé, et de l'accès à l'information pour le gouvernement fédéral? Tout peut se faire avec un financement adéquat; c'est peut-être une situation ou un modèle souhaitable, mais je vous donne les facteurs. Je n'y suis pas opposé, je n'ai pas de réponse définitive à vous donner à ce moment-ci. Voilà ce qui me semble être les facteurs pertinents.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Therrien, c'est un conseil que je vous demande : serait-il intéressant de faire venir les commissaires de certaines provinces comme témoins aux audiences de notre comité sur le projet C-58, peut-être les provinces les plus peuplées, pour voir comment ils administrent ce double mandat d'accès à l'information et de protection de la vie privée?

M. Therrien : Oui, ils auraient certainement des choses à vous dire, avec une expérience pratique.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

Le sénateur Gold : Ma question va certainement trahir l'étendue de mon ignorance du régime tel qu'il est appliqué.

[Traduction]

En ce qui concerne la communication de renseignements personnels, la loi actuelle, la Loi sur l'accès à l'information, incorpore au paragraphe 19(2) des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels, y compris la

public interest. My ignorance may now betray me here, but in such a case, how would the individual whose personal information was disclosed in the public interest know about that? Am I right in thinking there's no duty to inform that person?

[Translation]

If that's the case, isn't that a deficiency in the act as regards ensuring the individual is informed, or do I misunderstand the way the act is administered?

Sue Lajoie, Executive Director, Privacy Act Compliance Directorate, Office of the Privacy Commissioner of Canada: There is no obligation on the institution's part to inform the individual that it intends to disclose that individual's personal information. It may do so, but it has no obligation. However, if a disclosure is made in the public interest, the Access to Information Act refers to the Privacy Act. Paragraph 8(2)(m) provides that the organization may choose to disclose personal information, and may do so at its discretion, but subsection 8(5) of the Privacy Act also requires the institution to disclose the information and communicate to our office its intent to disclose that information. Consequently, in this situation, despite the fact that the individual is not informed, our office should be informed. That sometimes happens after the fact. The institution is supposed to do so in advance or as soon as possible upon the disclosure.

Senator Gold: You think that's sufficient to protect the privacy of Canadians?

Mr. Therrien: That's a good question. I think that the choice Parliament made at the time was to apply the public interest test. The department in question is in a good position to decide whether it's in the public interest to disclose the information. To a certain degree, the courts defer to the department in the application of all that. You're asking whether the individual concerned should be informed: definitely, in certain cases. But in all cases? We should think about that.

Ms. Lajoie says the government must inform us, if not before the fact, then shortly thereafter. If I'm not mistaken, we've recommended in some cases, but definitely not in all, that the department inform the individual, but that's not the rule. Should it be? That question should be considered at greater length.

possibilité de communiquer des renseignements personnels si c'est dans l'intérêt public. Mon ignorance pourrait me trahir en ce moment, mais, dans un tel cas, comment la personne dont les renseignements personnels ont été communiqués dans l'intérêt public le saurait-elle? Ai-je raison de penser qu'il n'y a aucun devoir d'informer cette personne?

[Français]

Si c'est le cas, n'est-ce pas là une lacune dans la loi pour ce qui est de veiller à ce que l'individu soit informé, ou est-ce que je comprends mal la façon dont la loi est appliquée?

Sue Lajoie, directrice exécutive, Direction de la conformité à la Loi sur la protection des renseignements personnels, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Il n'y a aucune obligation de la part de l'institution de communiquer à l'individu qu'elle a l'intention de divulguer ses renseignements personnels. Elle peut le faire, mais elle n'en a aucunement l'obligation. Cependant, si une divulgation est faite dans l'intérêt public, la Loi sur l'accès à l'information se rapporte à la Loi sur la protection des renseignements personnels. L'alinéa 8(2)m) indique que l'organisation a le choix de communiquer des renseignements personnels, que c'est à sa discrétion, mais il y a aussi l'article 8(5) de la Loi sur les renseignements personnels, qui oblige l'institution à communiquer l'information et son intention de communiquer l'information à notre bureau. Donc, dans cette situation, malgré le fait que l'individu n'est pas informé, notre bureau devrait être informé. Il arrive parfois que cela se produise après le fait. L'institution est censée le faire à l'avance ou aussi rapidement que possible après la divulgation.

Le sénateur Gold : Est-ce adéquat, à votre avis, pour protéger le droit à la vie privée des Canadiens et des Canadiennes?

M. Therrien : C'est une bonne question. Je pense que le choix qui a été fait par le Parlement à l'époque était d'appliquer le critère de l'intérêt public. Le ministère en question est bien placé pour décider s'il est dans l'intérêt public de divulguer les renseignements ou non. Les tribunaux ont accordé une certaine déférence au ministère dans l'application de tout cela. Vous demandez si l'individu visé devrait être avisé; sûrement, dans certains cas. Mais dans tous les cas? Il faudrait y réfléchir.

Mme Lajoie dit que le gouvernement doit nous informer, si ce n'est avant le fait, peu de temps après. Si je ne m'abuse, dans certains cas, mais certainement pas dans tous les cas, nous avons recommandé au ministère d'informer l'individu, mais ce n'est pas la règle. Est-ce que ce devrait l'être? Il faudrait se pencher davantage sur la question.

[English]

Senator Batters: First of all, it dawned on me that if those two positions were merged, Information and Privacy Commissioners, then they would have to change that provision that said that they couldn't consult with each other. It could get a little confusing.

I wanted to say that, in Saskatchewan, we do have the two merged and have had for a long time. When I was in private practice in Saskatchewan, Gerald Gerrand, the senior counsel at my law firm, was the Saskatchewan Information and Privacy Commissioner, and I worked with him on many of those files. I think having the experience of a jurisdiction that has had that for quite some time would be very helpful. Thank you very much.

[Translation]

The Chair: Mr. Therrien, thank you for being available to take part in our proceedings this morning. Your thoughts and proposals will definitely be very useful in our consideration of Bill C-58. Should you feel you need to bring anything else to our attention, please do not hesitate to do so.

Honourable senators, I would ask you to remain in the room for a minute after our witness leaves.

[English]

There is an organizational decision to be taken. I would like, of course, to have your concurrence. As you know, next Thursday, there is the joint address of the Prime Minister of the Netherlands in the House of Commons. Senators are also invited because it's a joint address. The question for you and me to resolve is whether we hold a meeting at that same time. In other words, would senators make themselves available to participate, or would they prefer that the meeting didn't take place and we have no session next Thursday?

Senator Batters: Do we have any indication if the Minister of Justice might be here next Thursday? I would be of the position that —

The Chair: She has not confirmed at this stage that she would be available on the 25th.

Senator Batters: If it's not her, I don't think we should have a meeting. I don't think that we, frankly, should have any more meetings on this until we finally get the Minister of Justice.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Tout d'abord, il m'est apparu que, si ces deux postes étaient fusionnés, celui de commissaire à l'information et celui de commissaire à la protection des renseignements personnels, il faudrait que l'on change cette disposition prévoyant que les commissaires ne pourraient pas se consulter mutuellement. Cela pourrait devenir un peu confus.

Je voulais dire que, en Saskatchewan, nous avons fusionné les deux, et ce, depuis longtemps. Lorsque j'exerçais en pratique privée en Saskatchewan, Gerald Gerrand, l'avocat principal de mon cabinet, était commissaire à l'information et à la protection des renseignements personnels de la Saskatchewan, et j'ai travaillé avec lui sur beaucoup de ces dossiers. Je pense qu'il serait utile de se pencher sur l'expérience d'une administration qui fonctionne de la sorte depuis un certain temps. Merci beaucoup.

[Français]

Le président : Merci, monsieur Therrien, de vous être rendu disponible ce matin pour participer à nos travaux. Vos réflexions et vos propositions seront certainement très utiles dans la considération que nous allons apporter au projet de loi C-58. S'il y avait quoi que soit d'autre que vous estimez à propos de porter à notre connaissance, n'hésitez pas à le faire.

Honorables sénateurs je vous demanderais de rester dans la salle une minute après le départ de notre témoin.

[Traduction]

Une décision organisationnelle doit être prise. J'aimerais, bien entendu, avoir votre accord. Comme vous le savez, jeudi prochain, il y aura l'adresse conjointe du premier ministre des Pays-Bas à la Chambre des communes. Les sénateurs sont également invités, parce qu'il s'agit d'une adresse conjointe. La question que nous devons régler, vous et moi, est de savoir si nous tenons une réunion au même moment. Autrement dit, les sénateurs se rendraient-ils disponibles pour participer ou préféreraient-ils que la réunion n'ait pas lieu et que nous ne tenions pas de séance jeudi prochain?

La sénatrice Batters : Avons-nous une idée si la ministre de la Justice pourra être présente jeudi prochain? Je serais d'avis que...

Le président : Pour le moment, elle n'a pas confirmé qu'elle serait disponible le 25.

La sénatrice Batters : Sans elle, je ne pense pas qu'on devrait tenir une réunion. Franchement, je ne pense pas que nous devrions tenir d'autres réunions à ce sujet tant que la ministre de la Justice n'y participera pas enfin.

The Chair: As you saw in my intervention this morning, with the clerk of the committee, we're doing our best to make sure we hear the Minister of Justice on the very important issues that are at stake.

On the other hand, on that very specific issue, as you saw, I have introduced a motion in the chamber so that we have the opportunity to sit in camera to hear some witnesses related to those sections of the bill that are under the responsibility of the Minister of Justice. I think it will be helpful to have those meetings in camera with those witnesses because, when we have the minister, we would be much better equipped with information that could be shared with senators on those occasions. But I have certainly not discarded the importance of hearing the Minister of Justice, having that information made available to honourable senators.

My question remains: Do you think we should hold the meeting next week, on October 25, or not?

[Translation]

Senator Boisvenu: Most of the members have expressed an interest in attending the activity organized for the visit of the Belgian Prime Minister. We therefore suggest that we not hold the Wednesday meeting.

As for Thursday, there is a principle that has been advocated in the steering committee: as long as the minister is not present, we do not hold a meeting. There is a component to date that concerns the Minister of Justice. We must insist that she be here next Thursday; otherwise I will propose to the steering committee that we not hold a meeting next Thursday.

[English]

The Chair: As I said, the two are separate issues in my mind. The question is if we should allow the senators or members of this committee the capacity to attend the joint session of Parliament when the Parliament is invited to listen to the speech of the Prime Minister of the Netherlands. That's essentially the issue.

The other issue is separate in my mind. I am proposing that today I will try to move the motion under my name, on behalf of the committee, so we can sit in camera to hear further witnesses, and those witnesses are essentially linked to the mandate of the Minister of Justice. In my humble opinion, I think it would be very helpful for senators to listen to the contributions that those witnesses will provide to us in understanding the implications of those sections of the bill that deal with the system of justice before we question the minister.

As I have heard around the table, we might want to consider some amendments. Before we consider that, it's essential to give the opportunity to those witnesses to be heard. Then we could

Le président : Comme vous l'avez vu lors de mon intervention de ce matin, avec la greffière du comité, nous faisons de notre mieux pour nous assurer d'entendre la ministre de la Justice sur les questions très importantes qui sont en jeu.

Par ailleurs, sur cette question très précise, comme vous l'avez constaté, j'ai présenté une motion à la Chambre pour que nous ayons l'occasion d'entendre à huis clos certains témoins concernant les articles du projet de loi qui relèvent de la responsabilité de la ministre de la Justice. Je pense qu'il serait utile de tenir ces réunions à huis clos avec ces témoins parce que, lorsque nous recevons la ministre, nous détiendrons beaucoup plus de renseignements qui pourraient être communiqués aux sénateurs à ces occasions. Cependant, je n'ai certainement pas écarté l'importance d'entendre la ministre de la Justice et de mettre l'information à la disposition des honorables sénateurs.

Ma question demeure : pensez-vous que nous devrions tenir la réunion de la semaine prochaine, le 25 octobre?

[Français]

Le sénateur Boisvenu : La majorité des membres ont manifesté leur intérêt d'assister à l'activité organisée à l'occasion de la présence du premier ministre belge. Nous suggérons donc de ne pas tenir la rencontre du mercredi.

Quant au jeudi, il y a un principe qui a été défendu au comité directeur : tant et aussi longtemps que la ministre ne se présente pas à notre comité, nous ne tenons pas de réunion. Jusqu'à ce jour, il y a un volet qui s'adresse à la ministre de la Justice. Nous devons insister pour qu'elle soit ici jeudi prochain; sinon, je vais proposer au comité directeur de ne pas tenir de rencontre jeudi prochain.

[Traduction]

Le président : Comme je l'ai dit, les deux questions sont distinctes dans mon esprit. La question est de savoir si nous devrions permettre aux sénateurs ou aux membres du comité d'assister à la séance conjointe du Parlement lorsque ses membres sont invités à écouter le discours du premier ministre des Pays-Bas. C'est essentiellement la question.

L'autre question est distincte dans mon esprit. Aujourd'hui, j'essaierai de présenter la motion inscrite à mon nom, au nom du comité, afin que nous puissions siéger à huis clos pour entendre d'autres témoins, et ces témoins sont essentiellement liés au mandat de la ministre de la Justice. À mon humble avis, je crois qu'il serait très utile que les sénateurs soient réceptifs à ce que nous diront ces témoins en vue de comprendre les répercussions des articles du projet de loi qui traitent du système de justice avant que nous questionnions la ministre.

Comme je l'ai entendu autour de la table, nous devrions peut-être envisager certains amendements. Avant de faire cela, il est essentiel de donner à ces témoins la possibilité d'être entendus.

have a discussion with the Minister of Justice in relation to what we have heard. We will be much better equipped. Otherwise, we will receive the testimony of the Minister of Justice not holding all the information needed, in my opinion.

That's why I suggest that we don't suspend the session of this committee until we hear the Minister of Justice. I thought the other way around; we should accumulate the information so that when we are in a position to have all that at hand, it will be more fruitful to listen to the Minister of Justice. That is a question that could be dealt with separately from the first one.

Senator Batters: Could we have that in camera meeting on the Wednesday?

The Chair: It depends on whether the witnesses will be available. We have the Canadian Bar Association confirmed for Wednesday. We don't have confirmation from the other witnesses because I didn't get the authorization yet of the Senate to hold those meetings in camera.

Senator Batters: I would prefer to hear from the minister before the Canadian Bar Association.

The Chair: I cannot compel the minister. I do everything I can, and you see that I come back on it. We will have the opportunity, if the Senate agrees, to hold in camera meetings, and then we are on the path of saying to the Minister of Justice, "Listen, we have had the opportunity to hear those witnesses," who are, of course, very responsible persons. In that context, we will be in a position to then have the point of view of the Minister of Justice in relation to that testimony, but also to other sections of the bill, as we said yesterday and today, in relation to the certification of order and so forth. There are other issues that pertain to the Minister of Justice.

Senator Gold: I agree with you, chair, that they are separate issues, so let me speak to both of them.

On the latter point, I strongly support us moving ahead with the study of this bill, and we have a lot on our plate. We'll have even more to come on our plate. I think moving forward is important, and the rationale that you have given is the right one whether it's Wednesday and/or Thursday. It is on that issue.

Vis-à-vis the joint address, I'm agnostic, frankly. I wasn't planning to attend, but might I suggest that people could find substitutes if that's appropriate. I yield to the majority here. I would prefer to meet because I think we have work to do, but —

Nous pourrions ensuite avoir une discussion avec la ministre de la Justice au sujet de ce que nous avons entendu. Nous serons beaucoup mieux outillés. Sinon, nous recevrons le témoignage de la ministre de la Justice sans avoir, à mon avis, tous les renseignements nécessaires.

C'est pourquoi je suggère que nous ne suspendions pas les travaux du comité jusqu'à ce que nous entendions la ministre de la Justice. J'ai pensé, à l'inverse, que nous devrions accumuler des renseignements pour que, lorsque nous serons en mesure d'avoir tout cela sous la main, il soit plus fructueux d'écouter la ministre de la Justice. C'est une question qui pourrait être traitée indépendamment de la première.

La sénatrice Batters : Pourrions-nous tenir la réunion à huis clos mercredi?

Le président : Cela dépend de la disponibilité des témoins. Nous avons la confirmation de l'Association du Barreau canadien pour mercredi. Nous n'avons pas de confirmation de la part des autres témoins, parce que je n'ai pas encore obtenu l'autorisation du Sénat de tenir ces réunions à huis clos.

La sénatrice Batters : Je préférerais entendre la ministre avant l'Association du Barreau canadien.

Le président : Je ne peux pas forcer la ministre. Je fais tout ce que je peux, et, vous le voyez, je suis revenu sur le sujet. Nous aurons l'occasion, si le Sénat est d'accord, de tenir des réunions à huis clos, et nous sommes sur le point de dire à la ministre de la Justice : « Écoutez, nous avons eu l'occasion d'entendre ces témoins », lesquels sont, bien sûr, des personnes très responsables. Dans ce contexte, nous serons alors en mesure d'avoir le point de vue de la ministre de la Justice sur ce témoignage, mais aussi sur d'autres articles du projet de loi, comme nous l'avons dit hier et encore aujourd'hui, au sujet de la certification des ordonnances, entre autres. Il y a d'autres questions qui concernent la ministre de la Justice.

Le sénateur Gold : Je conviens avec vous, monsieur le président, qu'il s'agit de questions distinctes; permettez-moi donc de parler des deux.

Sur le dernier point, je suggère fortement que nous allions de l'avant avec l'étude du projet de loi, et nous avons beaucoup de pain sur la planche. Nous aurons encore plus à faire. Je pense qu'il est important d'aller de l'avant, et la justification que vous avez donnée est la bonne, à savoir si c'est mercredi ou jeudi. C'est ce dont il s'agit.

Quant à l'adresse conjointe, honnêtement, je suis indécis. Je n'avais pas l'intention d'y assister, mais je me permets de suggérer que les gens pourraient trouver des remplaçants, si c'est approprié. Je me range du côté de la majorité. Je préférerais qu'on se rencontre parce que je pense que nous avons du travail à faire, mais...

The Chair: I'm very frank and open, and I would not like to have a committee with witnesses who take it upon themselves to come, they prepare a brief, they brief themselves, they take that professional time — I'm not talking about civil servants; I'm talking about outsiders — and they come here and there is only a small number of senators. It's not proper.

Senator Gold: I agree with you.

The Chair: That's essentially my preoccupation.

[Translation]

Senator Dalphond: On the same point as Senator Gold, if our colleagues wish to attend a joint session of the two chambers, we must distinguish between the two situations. I would like not to sit in that case because this is a very technical matter. We see it in the questions that are asked. We are learning a lot. It would be good for us to continue altogether so that we have the same information. We often focus on the details. I propose that we not proceed without our colleagues.

As for the second question, perhaps we could refer it to the steering committee — to you and the two vice-chairs, Senator Boisvenu and Senator Dupuis — to discuss the witnesses you have in mind and whether it's appropriate to proceed before or after we hear from the minister.

The Chair: We've already had those discussions. The evidence — pardon me.

[English]

I used the words as if I was in front of the court. I have already petitioned the Senate to allow us to sit in camera. It is because we have already planned those witnesses. I think they are very important to be heard. That view is shared equally by the two other deputy chairs. I suggest, following the suggestion of Senator Boisvenu, unless there are other points of view on the first point?

Senator Lankin: I wasn't intending to attend the joint session and I'm fine to come here, but I defer to the wish of other senators. I think that it's important to have some continuity as opposed to substitutions of a lot of people.

However, I'm wondering if a compromise approach might be thought of. If the Senate provides agreement to sitting in camera and you're able to schedule those particular witnesses on the Wednesday, and/or the minister or those witnesses on Thursday, I wonder if people would be willing to attend for a meeting —

The Chair: We will try. As I say, the Minister of Justice will probably be in the chamber.

Le président : Je serai très franc et ouvert, et je ne voudrais pas que le comité tienne une réunion avec des témoins qui acceptent de venir, qui préparent un mémoire, qui s'informent, qui prennent ce temps de leur vie professionnelle — je ne parle pas des fonctionnaires, mais des intervenants de l'extérieur — et qui viennent ici pour ne trouver qu'un petit nombre de sénateurs. Ce n'est pas convenable.

Le sénateur Gold : Je suis d'accord avec vous.

Le président : C'est essentiellement ma préoccupation.

[Français]

Le sénateur Dalphond : Sur le même point que le sénateur Gold, si nos collègues souhaitent assister à la session conjointe des deux Chambres, il faut distinguer les deux situations. Je souhaiterais ne pas siéger à ce moment-là, parce qu'il s'agit ici d'une matière très technique. Nous le voyons dans les questions qui sont posées. Nous apprenons beaucoup. Ce serait bon de continuer tous ensemble afin d'avoir les mêmes informations. Nous sommes souvent dans les détails. Je propose de ne pas procéder sans nos collègues.

Pour ce qui est de la deuxième question, nous pourrions peut-être la renvoyer au comité directeur — à vous et aux deux vice-présidents, le sénateur Boisvenu et la sénatrice Dupuis — pour discuter des témoins que vous avez en tête et du caractère approprié de procéder avant d'entendre la ministre ou après.

Le président : Nous avons déjà eu ces discussions. La preuve... Je m'excuse.

[Traduction]

J'ai parlé comme si j'étais devant le tribunal. J'ai demandé au Sénat de nous permettre de siéger à huis clos. C'est parce que nous avons déjà prévu d'entendre ces témoins. Je pense qu'il est très important qu'ils soient entendus. Ce point de vue est partagé également par les deux vice-présidents. Je propose de suivre la suggestion du sénateur Boisvenu, à moins qu'il n'y ait d'autres commentaires au sujet du premier point.

La sénatrice Lankin : Je n'avais pas l'intention d'assister à la séance conjointe et je n'ai pas de problème à venir ici, mais je m'en remets au souhait des autres sénateurs. Je pense qu'il est important d'avoir une certaine continuité plutôt que de remplacer beaucoup de gens.

Toutefois, je me demande si on pourrait envisager un compromis. Si le Sénat accepte que le comité siège à huis clos, et que vous êtes en mesure de convoquer ces témoins le mercredi, ou la ministre ou ces témoins le jeudi, je me demande si les gens seraient disposés à assister à une réunion...

Le président : Nous allons essayer. Comme je l'ai dit, la ministre de la Justice sera probablement à la Chambre.

Senator Lankin: I realize that, but maybe the in camera session? But it really needs to be agreement of all of us.

The Chair: Our committee work is a work in progress, as you all realize. We learn each day that we are here. We hear another witness and we learn a different aspect of the bill. It's a cumulative knowledge that we accumulate, if I can use those two words in the same sentence. It is important that senators remain the same around the table so that when it comes time to decide about the amendments, we share the same basis and have the same background of information to make a decision. I totally favour that.

On the other hand, you also have to understand that when we ask for witnesses outside of government administration, those people have agendas and professional commitments and we try to manage that. Sometimes they are available one day of a week but not the other week. It's a lot of juggling, and the clerk and the committee supports that. We know at steering that they are essential witnesses we will want to hear. Those are inescapable, and we will try to manage the schedule accordingly.

I want to reassure you that we are doing the utmost to have the Minister of Justice. As you saw yesterday, I asked Mr. Brison, and I asked Ms. Gould this morning, and I spoke to the government leader. You could speak to the government leader on your own behalf. It might help to make sure that we will hear, in proper time, the Minister of Justice. We know it is essential, and we take all the possible avenues to make sure that, when the minister appears, we have all the information we need to question her.

Let me give you the example of yesterday when we heard Ms. Maynard requesting an amendment to have the order certified. Well, if we would have heard the Minister of Justice before that, there are elements of answers we need at that time to question her. I can commit myself that once you will have heard those witnesses in camera, you will be much better equipped to have a frank discussion with the Minister of Justice in relation to those sections of the bill.

That's why I say it's not that the Minister of Justice will use the hearing of those witnesses as a pretext not to come. We will consider where we are at once we have heard those witnesses, which I consider essential for the frank conversation we will have with the Minister of Justice. That's my proposal to you.

Senator Lankin: I understand exactly what you said and am in agreement with your advice on this. My question was if it turns out that that in camera session could happen on the

La sénatrice Lankin : J'en suis consciente, mais est-il possible de tenir la séance à huis clos? Cependant, il faut vraiment que nous soyons tous d'accord.

Le président : Comme vous le savez tous, le travail de notre comité est évolutif. Nous apprenons chaque jour que nous sommes ici. Nous entendons un autre témoin et nous apprenons un autre aspect du projet de loi. C'est un savoir cumulatif que nous accumulons, si je peux utiliser ces deux mots dans la même phrase. Il est important que les sénateurs restent les mêmes autour de la table afin que, lorsque viendra le temps de prendre une décision au sujet des amendements, nous ayons les mêmes fondements et les mêmes renseignements pour le faire. Je suis tout à fait en faveur de cela.

D'un autre côté, il faut aussi comprendre que, lorsque nous demandons d'entendre des témoins de l'extérieur de l'administration gouvernementale, ces gens ont des priorités et des engagements professionnels, et nous essayons de gérer tout cela. Parfois, ils sont disponibles un jour une semaine, mais pas la semaine suivante. C'est beaucoup de jonglerie, et la greffière ainsi que le comité fournissent un soutien à cet égard. Tous ceux qui siègent à un comité directeur savent qu'il s'agit de témoins essentiels que nous voudrions entendre. Ils sont incontournables, et nous essaierons de gérer l'horaire en conséquence.

Je tiens à vous assurer que nous faisons le maximum pour recevoir la ministre de la Justice. Comme vous l'avez vu, j'ai posé la question hier à M. Brison et à Mme Gould ce matin, et j'ai parlé au leader du gouvernement. Vous pourriez parler au leader du gouvernement en votre propre nom. Il serait peut-être utile de s'assurer que nous entendrons, en temps opportun, la ministre de la Justice. Nous savons que c'est essentiel, et nous prenons toutes les mesures possibles pour nous assurer que, lorsqu'elle comparaitra, nous disposerons de tous les renseignements nécessaires pour la questionner.

Permettez-moi de vous donner l'exemple d'hier, lorsque nous avons entendu Mme Maynard demander un amendement visant à faire certifier l'ordonnance. Eh bien, si nous avons entendu la ministre de la Justice avant cela, il y a des éléments de réponse dont nous aurions eu besoin à ce moment-là pour la questionner. Je peux m'engager à vous assurer que, une fois que vous aurez entendu ces témoins à huis clos, vous serez beaucoup mieux outillés pour avoir une discussion franche avec la ministre de la Justice au sujet des articles du projet de loi.

C'est pourquoi je dis que la question n'est pas que la ministre de la Justice se servira de l'audition des témoins comme prétexte pour ne pas venir. Nous allons examiner où nous en sommes après avoir entendu ces témoins, ce que je juge essentiel pour la conversation franche que nous aurons avec la ministre de la Justice. C'est ce que je vous propose.

La sénatrice Lankin : Je comprends exactement ce que vous avez dit et je suis d'accord avec vos conseils à ce sujet. S'il s'avère que cette séance à huis clos pourrait avoir lieu le jeudi

Thursday in order to move us along, would people be in agreement of attending here, or is it still an issue?

Senator McIntyre: I will not be here next week as I'm travelling with a committee. I have informed my colleagues Senators Boisvenu and Batters of this. I leave it to their discretion, whatever they decide. I have to go. I have to run to my office in Victoria Building; they are waiting for me. Whatever they decide is fine with me.

Senator Batters: I wanted to make a brief point about how we don't have joint addresses to both houses of Parliament very often. I've been here five and a half years, and I can probably count the number of times on one hand that I can recall. The Senate is a house of Parliament and has important diplomatic functions, and many of our colleagues serve on a number of different committees and have many different roles. I know you don't, chair, but I think that's an important consideration to keep in mind. We want to always be at the forefront, as senators, of maintaining those important diplomatic relations, especially here with the Prime Minister of the Netherlands. That's an important ally historically and otherwise. I want to give the opportunity to everyone who wanted to be here to deal with these important matters, but at the same time, especially so close to Remembrance Day, found themselves wanting to be at that particular function as well.

The Chair: Thank you. I consider that we would not sit on the occasion of the joint address. That's my decision, with your concurrence.

On the issue of the Minister of Justice, today I will move the motion on the Order Paper. I hope that it will come to that, depending on what will happen in the house, and we're in a position to organize the in camera meeting, and we will certainly inform the Minister of Justice that we are holding those in camera meetings so that will give her an additional element of reflection on why we want to listen to her in relation to those issues. With your concurrence, I will entertain that on your behalf.

(The committee adjourned.)

afin que l'on puisse progresser, je me demande si les gens seront d'accord pour y assister, ou est-ce toujours un problème?

Le sénateur McIntyre : Je ne serai pas ici la semaine prochaine, car je voyage avec un comité. J'en ai informé mes collègues le sénateur Boisvenu et la sénatrice Batters. Je laisse cela à leur discrétion, quoi qu'ils décident. Je dois y aller. Je dois me rendre à mon bureau dans l'édifice Victoria, on m'y attend. Quoi qu'ils décident, ça me va.

La sénatrice Batters : Je voulais faire une brève remarque sur le fait que nous n'avons pas très souvent d'adresses conjointes aux deux Chambres du Parlement. Je suis ici depuis cinq ans et demi, et je peux probablement compter le nombre d'occasions sur les doigts d'une main, d'après ce dont je me souviens. Le Sénat est une Chambre du Parlement et il exerce d'importantes fonctions diplomatiques, et bon nombre de nos collègues siègent à un certain nombre de comités différents et assument de nombreux rôles distincts. Je sais que ce n'est pas votre cas, monsieur le président, mais je pense que c'est une considération importante à garder à l'esprit. En tant que sénateurs, nous voulons toujours être à l'avant-garde du maintien de ces importantes relations diplomatiques, particulièrement dans ce cas-ci, avec le premier ministre des Pays-Bas. C'est un allié important, traditionnellement et autrement. J'aimerais que tous ceux qui voulaient être ici pour traiter de ces questions importantes, mais qui, en même temps, particulièrement si près du jour du Souvenir, voulaient également assister à des activités particulières, puissent le faire.

Le président : Je vous remercie. Je considère que nous ne siégerons pas à l'occasion de l'adresse conjointe. C'est ce que je décide, avec votre accord.

Pour ce qui est de la question de la ministre de la Justice, je proposerai aujourd'hui que la motion soit inscrite au Feuilleton. J'espère qu'on en arrivera là, selon ce qui se passera à la Chambre; nous sommes en mesure d'organiser la réunion à huis clos, et nous informerons certainement la ministre de la Justice que nous tenons ces réunions à huis clos afin qu'elle puisse réfléchir davantage aux raisons pour lesquelles nous voulons entendre ce qu'elle a à dire au sujet de ces questions. Avec votre accord, j'examinerai la question en votre nom.

(La séance est levée.)

APPEARING

Thursday, October 18, 2018

The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions.

WITNESSES

Wednesday, October 17, 2018

Office of the Information Commissioner of Canada:

Caroline Maynard, Information Commissioner of Canada;
Allison Knight, Senior Director of Investigations;
Jacqueline Strandberg, Manager of Policy and Parliamentary Affairs.

Thursday, October 18, 2018

Privy Council Office:

Riri Shen, Director of Operations.

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Daniel Therrien, Privacy Commissioner;
Julia Barss, General Counsel and Head of Legal Services;
Sue Lajoie, Executive Director, Privacy Act Compliance Directorate.

COMPARAÎT

Le jeudi 18 octobre 2018

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques.

TÉMOINS

Le mercredi 17 octobre 2018

Commissaire à l'information du Canada :

Caroline Maynard, commissaire à l'information du Canada;
Allison Knight, directrice principale des enquêtes;
Jacqueline Strandberg, gestionnaire des politiques et des affaires parlementaires.

Le jeudi 18 octobre 2018

Bureau du Conseil privé :

Riri Shen, directrice des opérations.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée;
Julia Barss, avocate générale et directrice des services juridiques;
Sue Lajoie, directrice exécutive, Direction de la conformité à la Loi sur la protection des renseignements personnels.