



Information
Commissioner
of Canada

Commissaire
à l'information
du Canada

QUESTION D'ACCÈS : Le besoin de leadership

Enquête systémique sur la GRC

Rapport spécial présenté au Parlement
par la Commissaire à l'information du Canada

Le 17 novembre 2020



« Des changements sont nécessaires dès maintenant. Les responsables de l'accès doivent disposer des ressources et des outils nécessaires pour répondre de manière efficace et efficiente aux demandes d'accès. La culture du secret doit cesser. Le droit d'accès doit être maintenu. »

Caroline Maynard,
Commissaire à l'information
du Canada
Le 10 juillet 2020

INTRODUCTION

J'ai entrepris une enquête sur les problèmes systémiques concernant la capacité de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) à répondre en temps opportun aux demandes d'accès étant donné mes préoccupations croissantes suscitées par :

- les plaintes déposées auprès du Commissariat à l'information indiquant que la GRC est constamment incapable de respecter les délais prévus par la *Loi sur l'accès à l'information* pour répondre aux demandes d'accès;
- le fait que la GRC ne fournit pas d'observations au Commissariat lors des enquêtes sur les plaintes concernant les retards.

Le présent rapport est déposé au Parlement plusieurs mois après le début d'une pandémie qui a un impact des plus profonds sur le droit d'accès non seulement au Canada, mais dans le monde entier. Je tiens à souligner que la situation à la GRC est critique et elle pourrait bientôt franchir le point de non-retour, à moins que les hauts dirigeants de l'organisation n'agissent immédiatement. Il est d'une importance capitale que le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, dont relève la GRC, veille à ce que les ressources, les processus et les outils nécessaires soient accessibles de manière à ce que la GRC puisse commencer à respecter ses obligations en vertu de la *Loi*.

La GRC affirme qu'elle a mis en œuvre de nombreuses stratégies visant à améliorer les délais de réponse en vertu de la *Loi*. Toutefois, mon enquête a permis de révéler que les stratégies mises en œuvre jusqu'à présent n'ont pas réussi à améliorer son rendement. Je suis d'avis que la gestion des demandes d'accès à la GRC continuera d'être marquée par l'échec si les dirigeants ne font rien de plus pour réformer la culture interne ainsi que les processus et l'infrastructure actuels du programme d'accès à l'information.

En outre, je dois faire remarquer que j'étais déçue par l'absence de réactivité de la part de la GRC au cours de l'enquête. Je n'ai reçu aucune communication qui pourrait me convaincre qu'elle est véritablement prête à s'attaquer à ces problèmes.

Vous trouverez ci-après un résumé des domaines préoccupants et des recommandations formulées à l'issue de l'enquête. Figure en annexe une copie des conclusions tirées et des 15 recommandations formulées au ministre de la Sécurité publique ainsi que sa réponse. Pour ce qui est du compte rendu de l'enquête systémique, vous le trouverez **[ici](#)**.

En fin de compte, ce rapport spécial illustre les faits décevants liés à l'examen du programme d'accès à l'information de la GRC, lesquels appuient mon affirmation qu'il y a un besoin urgent de prendre des mesures à l'égard de six domaines problématiques. Il est manifeste que l'incapacité de la GRC à respecter les délais prévus par la *Loi* constitue la norme, et non l'exception.

À plus d'une occasion au cours des derniers mois, j'ai souligné que le gouvernement du Canada doit développer une nouvelle vision pour le système d'accès, qui, autrement, risque de s'effondrer. La modernisation doit être axée sur l'innovation, les nouvelles technologies et des unités d'accès dotées de ressources et d'équipements adéquats dans l'ensemble du gouvernement. Il n'est pas nécessaire d'attendre l'examen législatif pour s'attaquer aux lacunes de nature opérationnelle. Les dirigeants des institutions fédérales doivent tenir compte du fait qu'ils n'ont pas pris toutes les mesures appropriées pour veiller à ce qu'ils respectent de manière adéquate les droits d'accès, comme l'exige la loi telle qu'elle existe actuellement. Ils déçoivent les Canadiens.

La Commissaire de la GRC et le ministre semblent tous deux accepter le statu quo. Ils sont uniquement disposés à s'engager à apporter des améliorations minimales sans plan d'action ou calendrier précis. Compte tenu du contexte actuel, cela est tout simplement insuffisant.

Les Canadiens sont en droit de s'attendre à ce que le corps de police du Canada, celui qui se charge d'appliquer le droit canadien, s'y conforme lui-même. La gravité de la situation à la GRC exige une action audacieuse et globale pour changer le cours des choses.

Je veux que les Canadiens sachent que je poursuivrai mes efforts en vue d'obtenir de notables changements à tous les niveaux du système d'accès fédéral, et ce, par divers moyens. Il s'agit notamment d'enquêter sur d'autres institutions fédérales de manière à encourager la conformité et les améliorations sur le plan opérationnel ainsi que d'utiliser les pouvoirs d'ordonnance qui m'ont été conférés dans le cadre des modifications apportées à la *Loi* en juin 2019.



Caroline Maynard
Commissaire à l'information du Canada

« Je dis souvent que le leadership constitue la clé du maintien d'un régime d'accès à l'information ouvert et transparent. Il est fondamental d'avoir des dirigeants dynamiques au sein de la fonction publique pour mettre en œuvre les mesures nécessaires afin de se conformer à ces principes. »

– Déclaration de la Commissaire à l'information à l'occasion de la *Journée internationale du droit à l'information*



DEMANDES D'ACCÈS TRAITÉES en moins de 30 jours :

2016-2017	2018-2019
2 249	1 101

Diminution du pourcentage :

↓ -51 %

L'ENQUÊTE SYSTÉMIQUE CONCERNANT LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

La Gendarmerie royale du Canada (GRC) est une grande organisation complexe. Elle compte plus de 20 000 policiers et près de 10 000 employés civils dans plus de 700 détachements situés dans 150 municipalités d'un bout à l'autre du Canada. Elle offre aussi des services de police dans plus de 600 communautés autochtones. Ses activités suscitent énormément d'intérêt, et, depuis toujours, elle reçoit un volume élevé de demandes d'accès.

Le Commissariat à l'information a passé en revue les statistiques au sujet des demandes et des plaintes et a reçu en entrevue des membres de la Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (AIPRP) de la GRC dans le but de comprendre la façon dont le traitement des demandes d'accès est normalement géré. Le matériel de formation à la disposition du personnel a également été examiné.

Le 21 janvier 2019, une lettre d'avis a été envoyée à la GRC la prévenant de la décision d'entreprendre une enquête sur ses activités liées au programme d'accès à l'information. En février 2019, la GRC a confirmé qu'elle avait 4 532 demandes d'accès en cours, dont 4 179 (soit 92 p. 100) avaient dépassé le délai prévu par la *Loi sur l'accès à l'information* pour y répondre.

Le tableau 1 (voir la page 5), tiré du rapport de la GRC au Parlement qui fait état de ses activités en matière d'accès à l'information, montre que, malgré ses efforts, il lui faut à présent beaucoup plus de temps pour répondre aux demandes d'accès qu'il y a trois ans, d'après les résultats obtenus à l'époque. De plus, le rapport précise que la GRC a traité 55 p. 100 moins de demandes d'accès en moins de 30 jours en 2018-2019 que les deux années précédentes.

L'ENQUÊTE SYSTÉMIQUE CONCERNANT LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

Tableau 1 : Délai de traitement des demandes d'accès de 2016-2017 à 2018-2019 –
Rapport annuel au Parlement 2018-2019 sur la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	Augmentation/ diminution du pourcentage (de 2016-2017 à 2018-2019)
De 1 à 15 jours	1 017	397	545	-46 %
De 16 à 30 jours	1 232	493	556	-55 %
De 31 à 60 jours	775	516	633	-18 %
De 61 à 120 jours	481	650	522	9 %
De 121 à 180 jours	142	341	273	92 %
De 181 à 365 jours	148	389	942	536 %
Plus de 365 jours	63	181	705	1 019 %

« Tout cela montre sans équivoque que l'incapacité de la GRC à respecter les délais prévus par la Loi est la norme et non une exception. »

– La Commissaire
à l'information au ministre
de la Sécurité publique



DEMANDES D'ACCÈS REPORTÉES

à l'exercice suivant :

2015-2016

224

2018-2019

3 688

L'ENQUÊTE SYSTÉMIQUE CONCERNANT LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

Le tableau 2 montre que le nombre de demandes reportées d'un exercice à l'autre par la GRC est passé de 224 à la fin de 2015-2016 à 3 688 demandes en suspens à la fin de 2018-2019. Cette hausse existe malgré une baisse globale du nombre de demandes reçues. Entre les exercices 2016-2017 et 2018-2019, le nombre de demandes qui sont demeurées sans réponse après 365 jours a augmenté de plus de 1 000 p. 100.

Tableau 2 : Charge de travail liée à l'accès à l'information de 2016-2017 à 2018-2019
– Rapport annuel au Parlement 2018-2019 sur la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels

	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Demandes en suspens de l'exercice précédent	224	1 192	3 428
Demandes reçues	4 826	5 203	4 436
Demandes fermées	3 858	2 967	4 176
Présomptions de refus	1 336	2 047	2 979
Demandes reportées à l'exercice suivant	1 192	3 428	3 688



RECOMMANDATIONS
DE LA COMMISSAIRE

L'examen a permis de cerner six domaines préoccupants qui ont des répercussions sur la capacité de la GRC à répondre aux demandes d'accès en temps opportun.



La GRC et le ministre n'étaient pas en désaccord avec le fait que la Commissaire à l'information ait mis l'accent sur ces six domaines. Ils ont aussi affirmé que les stratégies mises en œuvre se sont révélées efficaces pour améliorer les échéances. Or, la preuve obtenue dans le cadre de l'enquête n'appuie pas cette affirmation.

SIX DOMAINES PRÉOCCUPANTS

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSAIRE



1. Attribution des tâches – Mécanisme par lequel on demande aux bureaux de première responsabilité de chercher et de produire des documents liés à une demande d'accès

L'institution fédérale qui répond à une demande d'accès doit tout d'abord « attribuer » ou assigner une tâche, à savoir trouver des documents pertinents qui formeront la réponse officielle, à certains représentants au sein de l'organisation. Cette procédure d'attribution de tâches constitue une étape cruciale et elle commence par le bureau d'AIPRP à l'interne. Elle exige une connaissance de l'organisation et une capacité de déterminer les bureaux de première responsabilité ou « BPR » (il peut y en avoir plus d'un) les plus susceptibles à détenir les documents recherchés.

À la GRC, une mauvaise attribution de tâches est à l'origine de nombreuses demandes renvoyées d'un BPR à l'autre, ce qui donne parfois lieu à des réponses infructueuses (c.-à-d. des situations où aucun document n'a été trouvé). Lorsqu'un demandeur soupçonne l'existence de documents supplémentaires, il peut porter plainte auprès du Commissariat. Par exemple, un demandeur recherchait des documents en lien avec une fusillade très médiatisée en Nouvelle-Écosse – la GRC avait été mandatée pour enquêter sur cette affaire. Elle a répondu qu'elle n'avait aucun document pertinent même s'il était indéniable que cette réponse n'avait aucun sens. Le demandeur s'est plaint, puis, en fin de compte, des milliers de documents répondant à la demande avaient été localisés, mais seulement après que le Commissariat a entrepris son enquête.

L'enquête dont il est question aujourd'hui a permis de révéler que les processus d'attribution de tâches de la GRC sont généralement inefficaces et inadéquats, et ne permettent donc pas d'assurer des réponses précises aux demandes.

Recommandations de la Commissaire

- Examiner les processus d'attribution de tâches pour déterminer les causes qui entravent le traitement de documents et retardent la réponse aux demandes;
- Mettre en œuvre des mesures pour atténuer ou éliminer ces problèmes (p. ex. faciliter la capacité de l'unité de réception de l'AIPRP à déterminer quels BPR sont concernés lors de l'attribution des tâches) :

- exiger que les BPR qui répondent qu'il n'y a pas de documents fournissent des détails sur la recherche qu'ils ont effectuée;
- exiger que les BPR élaborent et fournissent à l'unité de réception de l'AIPRP un document de référence évolutif dans un format uniforme qui explique leurs programmes, leur mandat et leurs fonds de renseignements, ainsi que les systèmes de gestion de l'information électroniques et/ou papier qu'ils utilisent;
- Déterminer des pratiques exemplaires en matière d'attribution de tâches et les communiquer régulièrement à l'unité de réception de l'AIPRP.

Réponse du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

La Sous-direction de l'AIPRP de la GRC examinera et mettra à jour son gabarit actuel pour les BPR afin d'élargir les connaissances, les rôles et les responsabilités de chaque BPR, ce qui aidera à attribuer les tâches au bon secteur dès le départ.

De plus, il y a des plans visant la création d'une liste de vérification pour guider les BPR. Toutefois, la GRC ne s'est pas engagée à garantir que les paramètres de recherche soient consignés lorsqu'un BPR répond qu'il n'y a aucun document répondant à la demande.

Malgré les conclusions tirées par le Commissariat, le ministre n'a pas engagé la GRC à garantir que les paramètres de recherche soient consignés lorsqu'un BPR répond qu'il n'y a aucun document répondant à la demande. Il n'a pas non plus engagé la GRC à mettre en œuvre un processus assurant que ses processus d'attribution de tâches demeurent en évolution.

La réponse du ministre concernant l'attribution des tâches n'est pas satisfaisante, car elle n'aborde pas deux des trois recommandations. Il est peu probable que les améliorations découlant de la révision des gabarits et de la mise en œuvre d'une liste de vérification soient durables, vu l'absence d'engagement à revoir continuellement le processus.

« [...] une institution doit, au cours de la période de 30 jours ou d'une période prorogée, enregistrer la demande, attribuer aux responsables du programme la tâche de rechercher et de retrouver les documents répondant à la demande, numériser et traiter les documents, appliquer les exceptions ou exclusions appropriées et fournir une réponse finale au demandeur. »

– La Commissaire à l'information à la Commissaire de la GRC

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSAIRE



2. Procédures – Des procédures documentées, uniformes et vérifiables sont davantage susceptibles de donner des résultats fiables en temps opportun.

Lorsque les institutions reçoivent des demandes d'accès, elles doivent traiter tous les documents pertinents qui relèvent d'elles, peu importe le format, et appliquer des prélèvements nécessaires et limités à cette information, dans la mesure permise par la Loi. Des procédures documentées, uniformes et vérifiables sont davantage susceptibles de donner des résultats fiables en temps opportun.

Les institutions fédérales qui traitent les demandes d'accès rapidement et efficacement ont mis en place des protocoles qui définissent chaque étape de leurs processus internes. De plus, elles vérifient régulièrement que ces processus fonctionnent bien.

L'enquête du Commissariat a révélé que la GRC a effectivement des procédures opérationnelles normalisées concernant le traitement des demandes d'accès et la réponse à celles-ci. Elles sont présentées dans du matériel de formation, des listes de vérification et des courriels. Malheureusement, rien ne nous laisse croire que ces procédures sont appliquées uniformément à l'échelle de l'organisation ni que l'on en vérifie l'efficacité. Par conséquent, le personnel ne connaît pas les procédures normalisées (ni ne possède les compétences connexes) qui contribueraient à gérer plus efficacement les demandes.

Recommandations de la Commissaire

- Examiner et tenir à jour les procédures opérationnelles normalisées instaurées en 2017;
- Communiquer régulièrement les procédures mises à jour aux personnes de l'ensemble de la GRC qui participent au processus de réponse aux demandes d'accès;
- Mettre en œuvre un processus permettant au personnel chargé de l'accès à l'information de surveiller la mise en œuvre des procédures opérationnelles normalisées dans l'ensemble de la GRC.

Réponse du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

La GRC s'est engagée à mettre en œuvre un processus d'examen cyclique de ses procédures opérationnelles normalisées afin de s'assurer qu'elles demeurent à jour.

Le ministre n'a pas engagé la GRC à se doter d'une capacité de vérification pour s'assurer que les procédures opérationnelles normalisées sont mises en œuvre uniformément à l'échelle de l'organisation et au fil du temps.



3. Formation – Les employés qui reçoivent une formation adéquate sont mieux en mesure de remplir leurs fonctions. La formation est à la base de l'établissement des attentes au sein d'une organisation.

Les politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada exigent des institutions qu'elles veillent à ce que leurs employés soient bien informés de leurs responsabilités en vertu de la Loi et à ce qu'ils reçoivent une formation adéquate.

La formation est à la base de l'établissement des attentes au sein d'une organisation et elle permet aux employés d'acquérir les connaissances, les compétences et les aptitudes requises pour appliquer la norme établie. Une formation adéquate fait en sorte que les employés connaissent leurs obligations en vertu de la Loi et les normes que l'organisation a établies pour son programme d'accès à l'information.

Lors de son enquête systémique, le Commissariat a examiné attentivement la formation offerte par la GRC aux personnes qui ont des responsabilités liées à la réponse aux demandes d'accès. Bien que l'enquête ait révélé que la GRC offre de la formation en classe et pratique aux agents de l'unité de réception et aux analystes de l'AIPRP, cette formation n'était pas obligatoire, et rien ne semblait indiquer que l'on prévoyait de la rendre obligatoire.

Recommandations de la Commissaire

- Continuer d'élaborer son programme de formation pour le personnel de la Sous-direction de l'AIPRP et rendre la participation à celui-ci obligatoire;
- Continuer de tenir des séances d'information pour les employés de la GRC partout au Canada et rendre la présence à celles-ci obligatoire;
- Concevoir une formation pour les personnes ayant des responsabilités principales ou secondaires en matière d'AIPRP dans l'ensemble de la GRC et rendre la participation à celle-ci obligatoire;
- Combler les besoins de formation spécifiques des BPR, compte tenu de la complexité de l'organisation et du fait que les employés sont dispersés dans différentes régions.

Réponse du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

La GRC s'est engagée à donner des séances d'information annuelles obligatoires aux agents de liaison, à créer des modules de formation en ligne pour les employés ayant des responsabilités primaires et secondaires en matière d'AIPRP et à continuer d'assurer la liaison avec les BPR. Elle ne s'est cependant pas engagée à offrir une formation obligatoire à ces employés.

La réponse du ministre est décevante, car elle n'aborde que partiellement les recommandations concernant la formation. Le ministre s'est seulement engagé à l'égard de séances d'information obligatoires et ne s'est pas engagé pleinement à l'égard d'une formation obligatoire. Pourtant, selon les conclusions de l'enquête, seul un programme de formation obligatoire pour le personnel de l'AIPRP et les employés de l'ensemble de la GRC qui ont des responsabilités primaires ou secondaires en matière d'AIPRP serait susceptible de donner lieu à une amélioration considérable. C'est de la formation qui est nécessaire pour transmettre efficacement les connaissances et les compétences nécessaires pour gérer les demandes de manière efficiente.



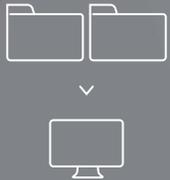
1

Enregistrer la demande



2

Attribuer aux responsables du programme d'AIPRP la tâche de retrouver les documents répondant à la demande



3

Numériser et traiter ces documents



4

Appliquer les exceptions ou exclusions au contenu jugé nécessaire



5

Fournir une réponse finale au demandeur

PROCESSUS GLOBAL EN MATIÈRE D'AIPRP



4. Systèmes électroniques – Les Canadiens s'attendent à des services efficaces, rationalisés et numériques.

Les systèmes archaïques de gestion de l'information qui appuient les activités d'AIPRP de la GRC lui nuisent. Les agents de réception ont besoin d'énormément de temps pour télécharger manuellement les documents et les importer des systèmes opérationnels vers le logiciel de caviardage. Et il n'est possible de télécharger qu'une quantité limitée de données en même temps. Encore plus inquiétant, ces systèmes tombent souvent en panne, le contrat d'entretien pour le logiciel de caviardage est expiré depuis des années, la base de données n'est pas régulièrement entretenue, et la GRC n'a toujours pas nommé de nouvel administrateur de système. Enfin, le logiciel actuel n'est pas capable de recueillir des données et de produire des rapports réguliers ou une analyse au moyen d'un tableau de bord interne.

L'enquête a également révélé que, même si la GRC dispose d'un portail en ligne pour recevoir les demandes d'accès, celui-ci n'est pas intégré au logiciel de gestion des cas. Les agents de réception doivent donc entrer manuellement toutes les données relatives aux demandes dans le système, ce qui augmente le risque de faire des erreurs d'entrée de données et de compromettre l'intégrité des données, en plus de prendre du temps.

La situation pourrait difficilement être pire. Les systèmes électroniques de la GRC ne permettent pas de donner accès à l'information en temps opportun, pourtant il ne semble pas y avoir de plan pour remédier à la situation.

Recommandations de la Commissaire

- Mettre à niveau et intégrer les outils et systèmes numériques utilisés pour traiter les demandes d'accès, tout en tenant compte de la dispersion géographique des unités et des employés de la GRC;
- Adopter des pratiques numériques innovantes et efficaces pour mieux servir les demandeurs;
- Investir dans le développement des compétences numériques du personnel.

Réponse du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

La GRC convient que ses systèmes électroniques actuels sont inadéquats et causent des problèmes. Elle s'est engagée à mettre à niveau ses outils numériques et à étudier la possibilité de réduire l'utilisation de documents papier. La GRC a confirmé qu'elle ne s'était pas encore jointe au service de demande en ligne du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le ministre de la Sécurité publique n'a pas engagé la GRC à mettre en œuvre ou à adopter des approches numériques plus novatrices ou à investir dans le développement des compétences numériques du personnel. La GRC continuera de stagner si elle ne renforce pas ses systèmes électroniques et si son personnel n'a pas accès à une technologie moderne.

« [...] la capacité d'accéder à l'information du gouvernement permet aux citoyens de jeter la lumière sur le processus décisionnel [du gouvernement]. »

– Déclaration de la Commissaire à l'information à l'occasion de la *Journée internationale du droit à l'information*

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSAIRE



5. Ressources insuffisantes – Les ressources humaines et financières doivent correspondre au volume de nouvelles demandes reçues et à l'arriéré de longue date.

Les entrevues menées par le Commissariat ont révélé que la GRC n'avait pas assez de ressources humaines et financières pour composer avec la charge de travail liée aux demandes d'accès, qui comprend un volume élevé de nouvelles demandes et un arriéré de demandes de longue date.

Recommandations de la Commissaire

- Obtenir des ressources humaines et financières adéquates pour le programme/la fonction d'AIPRP de la GRC afin de lui permettre de respecter ses obligations en vertu de la *Loi*.

Réponse du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

L'amélioration de la conformité à ses obligations en vertu de la *Loi* est une grande priorité pour la GRC et elle en tiendra compte lorsqu'elle prendra des décisions concernant l'affectation des fonds.

Même si le gouvernement du Canada a récemment octroyé des fonds supplémentaires à la GRC, il semblerait que celle-ci n'a toujours aucun plan ciblé pour affecter certains des nouveaux fonds à son programme d'AIPRP.

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSAIRE



6. Stratégie exhaustive pour respecter les obligations en matière d'accès et réduire l'arriéré de demandes.

Au cours des trois dernières années, les plaintes reçues par le Commissariat à l'encontre de la GRC avaient trait la plupart du temps à un retard, c'est-à-dire que la GRC n'avait pas répondu dans les délais prévus par la Loi.

La stratégie que la GRC a mise en place pour améliorer les délais de réponse comprend l'embauche de consultants. Malheureusement, les statistiques annuelles sur l'accès à l'information de la GRC (voir le tableau 1) montrent que cette stratégie est inefficace.

Recommandations de la Commissaire

- Mettre en œuvre une stratégie exhaustive qui couvre chacun des domaines préoccupants soulevés dans le présent rapport;
- Adopter toute autre mesure que la GRC juge efficace pour l'aider à respecter ses obligations en vertu de la Loi et réduire son arriéré de demandes.

Réponse du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

La GRC s'est engagée à embaucher jusqu'à douze consultants.

La GRC n'a toujours pas de stratégie exhaustive pour régler les problèmes persistants cernés par le Commissariat. Les consultants ne sont pas une panacée pour réduire l'arriéré avec lequel doit composer la GRC. À défaut d'avoir un meilleur plan, les efforts déployés par la GRC pour respecter ses obligations en vertu de la Loi continueront d'être insuffisants.

Défaut de la GRC de fournir des observations durant les enquêtes sur les plaintes concernant les retards

L'enquête du Commissariat se concentrait principalement sur l'incapacité de la GRC à répondre aux demandes dans les délais prévus, mais le fait que la GRC ne formule pas d'observations est également un problème. Évidemment, la GRC, comme toutes les autres institutions, doit répartir judicieusement ses ressources limitées en matière d'AIPRP pour répondre aux demandes, tout en traitant avec le Commissariat lorsque des demandeurs se prévalent du mécanisme de recours qui est à leur disposition, soit déposer une plainte.

Cela étant dit, comme l'exige la Loi, la Commissaire a indiqué clairement qu'elle continuera de demander des observations aux institutions fédérales faisant l'objet d'enquêtes. Lorsqu'elles ne répondront pas, la Commissaire n'hésitera pas à clore l'enquête et à émettre des recommandations et des ordonnances quand elle conclut que la plainte est fondée.

« Les Canadiens méritent que des mesures audacieuses et décisives soient prises. »

– Déclaration de la Commissaire à l'information à l'occasion de la *Journée internationale du droit à l'information*

CONCLUSION

Sur presque tous les plans, la GRC manque à son obligation de donner aux Canadiens accès à l'information concernant ses activités et les décisions qu'elle prend. Bien que certains des renseignements qu'elle détient soient sensibles et que le refus de leur communication peut être justifié parce qu'ils contiennent des renseignements personnels ou parce que le dossier est devant les tribunaux, mon enquête a révélé de nombreux exemples de mauvaise gestion et du peu d'attention portée aux différentes étapes du traitement des demandes d'accès. Il semblerait que la GRC n'accorde que peu ou pas de priorité aux exigences en matière d'accès à l'information.

Les processus et procédures de la GRC doivent être renforcés et vérifiés afin de produire de meilleurs résultats. L'ensemble de la structure numérique sur laquelle reposent les activités d'accès de la GRC est essentiellement une entrave pour les personnes qui essaient de traiter les demandes d'accès. Le financement, la formation et la dotation sont des problèmes importants. La taille de l'arriéré de demandes est choquante.

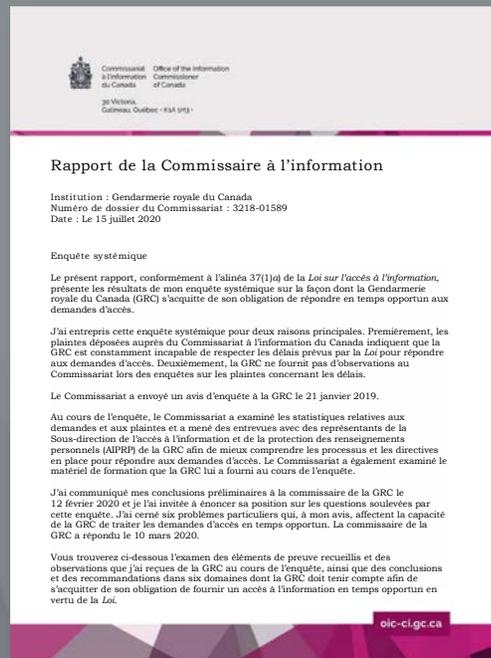
Le fait que la direction de la GRC ne prend pas les mesures nécessaires est encore plus inquiétant. Rien ne porte à croire que les solutions proposées jusqu'à maintenant pour remédier aux retards chroniques et mieux gérer les processus ont eu une incidence quelconque. Aucun des engagements pris par le ministre n'est assorti d'un calendrier. À défaut d'avoir un plan exhaustif de rétablissement et des échéances claires et ciblées, le suivi de chacune de ces mesures pourrait être indéfiniment retardé en raison des différentes pressions que subit l'équipe d'AIPRP, déjà débordée.

La réponse que j'ai reçue du ministre est insuffisante sur plusieurs plans, particulièrement lorsqu'il est question de s'engager à améliorer la transparence et les délais de réponse. Il a ignoré la plupart des recommandations et ne semble pas préoccupé par les lacunes cernées dans les activités d'AIPRP de la GRC.

Le présent rapport offre des suggestions de façons dont la GRC peut commencer à régler les problèmes de longue date qui nuisent à sa capacité de s'acquitter de ses obligations en matière d'accès. Toutefois, il faudra faire preuve de leadership et d'engagement pour améliorer un bilan qui n'est malheureusement pas à la hauteur des attentes des Canadiens.



ANNEXES



Rapport de la Commissaire à l'information concernant la Gendarmerie royale du Canada, daté du 15 juillet 2020. Ce rapport fait part des résultats de l'enquête systématique sur les processus de l'organisation en matière d'accès à l'information.

RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION

Institution : Gendarmerie royale du Canada
 Numéro de dossier du Commissariat : 3218-01589
 Date : Le 15 juillet 2020

Enquête systématique

Le présent rapport, conformément à l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'accès à l'information*, présente les résultats de mon enquête systématique sur la façon dont la Gendarmerie royale du Canada (GRC) s'acquitte de son obligation de répondre en temps opportun aux demandes d'accès.

J'ai entrepris cette enquête systématique pour deux raisons principales. Premièrement, les plaintes déposées auprès du Commissariat à l'information du Canada indiquent que la GRC est constamment incapable de respecter les délais prévus par la *Loi* pour répondre aux demandes d'accès. Deuxièmement, la GRC ne fournit pas d'observations au Commissariat lors des enquêtes sur les plaintes concernant les délais.

Le Commissariat a envoyé un avis d'enquête à la GRC le 21 janvier 2019.

Au cours de l'enquête, le Commissariat a examiné les statistiques relatives aux demandes et aux plaintes et a mené des entrevues avec des représentants de la Sous direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (AIPRP) de la GRC afin de mieux comprendre les processus et les directives en place pour répondre aux demandes d'accès. Le Commissariat a également examiné le matériel de formation que la GRC lui a fourni au cours de l'enquête.

J'ai communiqué mes conclusions préliminaires à la Commissaire de la GRC le 12 février 2020 et je l'ai invitée à énoncer sa position sur les questions soulevées par cette enquête. J'ai cerné six problèmes particuliers qui, à mon avis, affectent la capacité de la GRC de traiter les demandes d'accès en temps opportun. La Commissaire de la GRC a répondu le 10 mars 2020.

Vous trouverez ci-dessous l'examen des éléments de preuve recueillis et des observations que j'ai reçues de la GRC au cours de l'enquête, ainsi que des conclusions et des recommandations dans six domaines dont la GRC doit tenir compte afin de s'acquitter de son obligation de fournir un accès à l'information en temps opportun en vertu de la *Loi*.

ANNEXE 1.1

Enquête

Les données sur le traitement des demandes d'accès par la GRC entre 2016-2017 et 2018-2019 permettent de mieux comprendre les problèmes de plus en plus nombreux auxquels la GRC est confrontée pour ce qui est de répondre aux demandes d'accès en temps opportun.

D'abord, le rapport de la GRC au Parlement sur ses activités d'accès à l'information en 2018-2019 montre qu'entre 2016-2017 et 2018-2019, elle a mis beaucoup plus de temps à répondre aux demandes d'accès. Comme le montre le tableau 1, la GRC a traité considérablement moins de demandes d'accès en moins de 30 jours et le nombre de demandes demeurées sans réponse après 365 jours a augmenté de plus de 1 000 %.

Tableau 1 : Délai de traitement des demandes d'accès de 2016-2017 à 2018-2019

	2016-17	2017-18	2018-19	Augmentation/ diminution du pourcentage (de 2016-2017 à 2018-2019)
De 1 à 15 jours	1 017	397	545	-46 %
De 16 à 30 jours	1 232	493	556	-55 %
De 31 à 60 jours	775	516	633	-18 %
De 61 à 120 jours	481	650	522	9 %
De 121 à 180 jours	142	341	273	92 %
De 181 à 365 jours	148	389	942	536 %
Plus de 365 jours	63	181	705	1 019 %

Ensuite, selon le rapport 2018-2019 de la GRC, le nombre de demandes reportées par la GRC d'un exercice à l'autre est passé de 224 à la fin de 2015-2016 à 3 688 à la fin de 2018-2019, malgré une baisse globale du nombre de demandes reçues (voir le tableau 2).

Tableau 2 : Charge de travail liée à l'accès à l'information de 2016-2017 à 2018-2019

	2016-17	2017-18	2018-19
Demandes en suspens de l'exercice précédent	224	1 192	3 428
Demandes reçues	4 826	5 203	4 436
Demandes fermées	3 858	2 967	4 176
Présomptions de refus	1,336	2,047	2,979
Demandes reportées à l'exercice suivant	1,192	3,428	3,688

Enfin, en 2017-2018, la GRC a répondu à 31 % des demandes d'accès dans les délais prévus par la *Loi*. L'année suivante, ce chiffre avait chuté à 29 %. La *Loi* prévoit que le délai de réponse est de 30 jours, sauf en cas de prorogation valide du délai pour traiter la demande et y répondre.

Tout cela montre sans équivoque que l'incapacité de la GRC à respecter les délais prévus par la *Loi* est la norme et non une exception.

La GRC convient qu'elle a de la difficulté à répondre aux demandes d'accès dans les délais prévus par la *Loi* et précise que ses difficultés sont attribuables à la dispersion géographique de ses 30 000 employés, au grand volume de demandes et aux diverses activités policières qu'elle entreprend. De plus, la GRC déclare qu'une grande partie de ses renseignements sur les services de police sont sur papier et répartis dans divers systèmes plutôt que dans un seul répertoire, ce qui rend parfois difficile la récupération des documents. La GRC soutient également que le portefeuille de la Sécurité publique est non seulement complexe, mais aussi différent des autres secteurs de la fonction publique, surtout en ce qui concerne les renseignements d'enquête de nature délicate qui ne devraient pas être rendus publics.

ANNEXE 1.1

Bien que toutes ces raisons puissent être vraies, elles n'expliquent pas entièrement les délais de réponse de la GRC aux demandes, car d'autres organismes géographiquement dispersés au sein du portefeuille de la Sécurité publique sont en mesure de respecter leurs obligations en vertu de la *Loi* à cet égard, notamment l'Agence des services frontaliers du Canada, qui a répondu à 94 % des demandes dans les délais en 2018-2019.

En tenant compte de ce contexte, le Commissariat a également examiné un certain nombre d'aspects des opérations et des processus d'accès à l'information de la GRC afin de déterminer les facteurs qui contribuent aux retards et ce qu'il faut régler pour corriger les problèmes.

Attribution des tâches

L'attribution des tâches est le processus par lequel le personnel de l'unité de réception de la Sous direction de l'AIPRP de la GRC avise les bureaux de première responsabilité (BPR) qu'une demande d'accès a été faite et demande aux représentants du BPR de récupérer tous les documents pertinents dont ils disposent. L'unité de réception se fonde sur une liste de tous les BPR de l'administration centrale et une liste d'agents de liaison pour les divisions situées partout au Canada afin d'acheminer ses demandes d'attribution de tâches.

Des enquêtes antérieures du Commissariat ont révélé que les demandes d'accès sont parfois attribuées au mauvais BPR, qui répond qu'aucun document n'a été trouvé. Les BPR réacheminent ensuite les demandes d'attribution de tâches à d'autres secteurs de l'organisation, ce qui entraîne des retards. Dans certains cas, ce n'est que lorsqu'un analyste de l'AIPRP commence à traiter les documents récupérés qu'il se rend compte que la demande d'accès a été attribuée au mauvais BPR. Dans ces cas, le processus d'attribution des tâches est enclenché à nouveau, ce qui entraîne un retard supplémentaire.

La GRC a confirmé que le taux de roulement des employés est élevé dans la Sous direction de l'AIPRP de la GRC, principalement aux niveaux subalternes. Une formation est offerte régulièrement et a été spécifiquement donnée aux employés de l'unité de réception en avril 2018 et mars 2019. Pour améliorer davantage les capacités des employés subalternes, des employés chevronnés encadrent les membres de l'unité de réception. Des procédures opérationnelles normalisées officielles pour des activités telles que l'attribution de tâches sont en place depuis l'été 2017.

La GRC a entrepris un projet pilote en janvier 2019 pour déterminer si, dans certains cas, des gains d'efficacité pourraient être réalisés en demandant au personnel de l'unité de réception d'examiner les dossiers opérationnels électroniques pertinents pour les demandes d'accès qui se trouvent dans le Système d'incidents et de rapports de police et l'Environnement de gestion de l'information sur les dossiers de police plutôt qu'en demandant à des BPR de trouver des documents. La GRC n'a pas indiqué si le projet pilote avait été couronné de succès ni s'il avait permis d'améliorer l'efficacité du processus d'attribution des tâches.

D'après ce que j'ai appris sur les processus d'attribution des tâches de la GRC, je trouve qu'ils ne permettent pas de répondre en temps opportun aux demandes d'accès. Compte tenu des erreurs en matière d'attribution des tâches, qui mènent souvent à des réattributions, dont j'ai été informée au cours de l'enquête, je trouve également que les procédures opérationnelles normalisées se sont avérées inefficaces pour améliorer les processus d'attribution des tâches ou réduire les délais de réponse.

Je recommande à la GRC ce qui suit :

1. examiner ses processus d'attribution des tâches pour déterminer les causes des échecs qui entravent le traitement des documents et retardent la réponse aux demandes;

ANNEXE 1.1

2. mettre en œuvre des mesures pour atténuer ou éliminer ces causes, en particulier, faciliter la capacité de l'unité de réception à déterminer quels BPR sont concernés lors de l'attribution des tâches, réduisant ainsi la nécessité de réacheminer des tâches :
 - exiger que les BPR qui répondent qu'il n'y a pas de documents aux attributions de tâches fournissent également à l'unité de réception des détails sur la recherche qu'ils ont effectuée;
 - exiger que tous les BPR élaborent et fournissent à l'unité de réception un document de référence évolutif dans un format uniforme qui explique leurs programmes, leur mandat et leurs fonds de renseignements, ainsi que les systèmes de gestion de l'information électroniques et/ou papier qu'ils utilisent;
3. déterminer des pratiques exemplaires en matière d'attribution des tâches et les communiquer régulièrement à l'unité de réception.

Procédures

Lorsque les institutions reçoivent des demandes d'accès, elles doivent traiter tous les documents pertinents qui relèvent d'elles, quel que soit leur format, ainsi que prélever les renseignements qui doivent l'être et limiter ces prélèvements. Des procédures documentées, uniformes et vérifiables sont plus susceptibles de produire des résultats fiables en temps opportun.

Dans le cadre de l'enquête, le Commissariat a examiné les procédures de la GRC liées au traitement des demandes d'accès et à la réponse à celles-ci. Ces procédures ont été trouvées dans du matériel de formation, des listes de vérification et des courriels.

L'enquête a révélé que la GRC dispose de certaines procédures sur la façon d'utiliser les divers systèmes électroniques, listes de vérification et guides de référence disponibles pour le traitement des demandes et la réponse à celles-ci. Cependant, il n'y a aucune preuve que la GRC effectue des suivis ou des vérifications systématiques pour s'assurer que le personnel respecte les procédures.

En réponse à mes conclusions préliminaires, la GRC a dit au Commissariat qu'elle revoyait continuellement ses procédures, y compris les procédures opérationnelles normalisées instaurées en 2017, pour réaliser des gains d'efficacité. Toutefois, la GRC n'a rien dit au sujet du manque de processus de vérification que le Commissariat a cerné lors de l'enquête.

D'après ce que l'enquête a révélé sur les procédures de la GRC liées au traitement des demandes d'accès et à la réponse à celles-ci, je conclus que la GRC n'a pris aucune mesure pour s'assurer que les procédures existantes sont appliquées de manière uniforme dans l'ensemble de l'organisation. Cela peut signifier que les employés n'ont pas les connaissances et les compétences nécessaires pour traiter les demandes d'accès de manière efficace et peuvent contribuer à la difficulté de la GRC à fournir un accès à l'information en temps opportun.

Je recommande à la GRC ce qui suit :

4. examiner et tenir à jour les procédures opérationnelles normalisées instaurées en 2017;
5. communiquer régulièrement les procédures mises à jour au personnel chargé de l'accès à l'information et aux personnes de l'ensemble de la GRC qui participent au processus de réponse aux demandes d'accès;
6. mettre en œuvre un processus permettant au personnel chargé de l'accès à l'information de surveiller la mise en œuvre des procédures opérationnelles normalisées dans l'ensemble de la GRC.

ANNEXE 1.1

Formation

Les politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada exigent que les institutions veillent à ce que leurs employés soient correctement informés de leurs responsabilités en vertu de la *Loi* et qu'ils reçoivent une formation adéquate.

Les employés qui reçoivent la formation nécessaire sont mieux à même de jouer leur rôle. La formation jette les bases de l'établissement des attentes dans une organisation et permet de développer des connaissances, des compétences et des capacités pour répondre à ces attentes. Je considère la formation comme un élément essentiel de la transformation de toute activité opérationnelle.

Au cours de l'enquête, le Commissariat a cherché à confirmer les possibilités de formation offertes au personnel chargé de l'accès à l'information et aux autres personnes à la GRC chargées de répondre aux demandes d'accès.

L'enquête a révélé que la GRC a offert une formation en classe et pratique aux nouveaux agents de l'unité de réception et aux analystes de l'AIPRP. Les employés de la GRC partout au Canada peuvent assister à des séances sur l'accès à l'information et le personnel de la Sous-direction de l'AIPRP a tenu des rencontres avec des intervenants internes. Par contre, la participation à ces séances n'est pas obligatoire.

La GRC affirme qu'elle possède l'un des programmes de formation les plus approfondis pour le personnel chargé de l'accès à l'information au gouvernement du Canada et qu'il comprend des exercices pratiques. De plus, la GRC a souligné que la formation du personnel chargé de l'accès à l'information et des BPR a permis d'améliorer la capacité d'accès du personnel pour examiner les documents pertinents.

La GRC n'a pas commenté ma conclusion préliminaire selon laquelle il n'y avait pas de formation obligatoire pour toutes les personnes dont l'accès à l'information est une fonction principale ou secondaire. La GRC n'a pas non plus indiqué le nombre de séances d'information offertes ni le nombre de personnes qui ont assisté à ces séances.

Je trouve que le manque de formation obligatoire de la GRC pour les BPR et/ou les personnes dont l'accès à l'information est une fonction principale ou secondaire, mais qui ne travaillent pas au bureau d'accès à l'information contribue à son incapacité à fournir un accès à l'information en temps opportun.

Je recommande à la GRC ce qui suit :

7. continuer d'élaborer son programme de formation pour le personnel de la Sous direction de l'AIPRP et rendre la participation à celui-ci obligatoire;
8. continuer de tenir des séances d'information pour les employés de la GRC partout au Canada et rendre la présence à celles-ci obligatoire;
9. concevoir une formation pour les personnes ayant des responsabilités principales ou secondaires en matière d'AIPRP dans l'ensemble de la GRC et rendre la participation à celle-ci obligatoire;
10. continuer à collaborer avec les BPR pour mieux comprendre et combler leurs besoins de formation spécifiques, compte tenu de la complexité de l'organisation et du fait que les employés sont dispersés dans différentes régions.

ANNEXE 1.1

Systemes électroniques

Au cours de l'enquête, le Commissariat a appris qu'une grande partie du temps des agents de réception est consacrée au téléchargement et à l'importation de documents des systèmes opérationnels dans un logiciel de caviardage.

Un maximum de 300 pages peut être téléchargé à la fois. Le système plante si on essaie d'en télécharger plus. De plus, au moment de l'enquête, le contrat de maintenance du logiciel de caviardage était périmé depuis des années, la base de données n'était pas entretenue et la GRC cherchait un nouvel administrateur de système.

L'enquête a également révélé que, bien que la GRC dispose d'un portail en ligne pour recevoir les demandes d'accès, il n'est pas intégré à son logiciel de gestion de cas. Par conséquent, les agents de réception doivent saisir manuellement toutes les données relatives aux demandes dans le système, ce qui augmente le risque d'erreurs de saisie et de compromission de l'intégrité des données, et prend du temps.

Le personnel de l'AIPRP produit des rapports hebdomadaires de type tableau de bord pour la haute direction, y compris sur les demandes ouvertes. Cependant, en raison des limitations du système, ces rapports doivent être générés manuellement, ce qui signifie qu'à mesure que les rapports s'allongent au cours de l'année, il faut plus de temps pour les générer. De plus, étant donné que l'exportation des renseignements vers Excel ne génère pas de tableau utilisable (les données sont mêlées et impossibles à trier), il est quasiment impossible d'effectuer une analyse approfondie des données.

La GRC a confirmé qu'elle avait rencontré des problèmes de technologie de l'information dans le passé. Elle collabore maintenant avec son groupe de gestion de l'information et avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Services publics et Approvisionnement Canada à la demande de propositions visant à obtenir un nouveau logiciel d'AIPRP à l'échelle du gouvernement.

D'après ce que j'ai appris au cours de l'enquête, je constate que les systèmes électroniques de la GRC ne permettent pas d'accéder rapidement à l'information. De plus, les Canadiens s'attendent à des services numériques de meilleure qualité, plus efficaces et simplifiés de la part de leur gouvernement.

Je recommande à la GRC ce qui suit :

11. mettre à niveau les outils numériques qu'elle utilise pour traiter les demandes d'accès, notamment pour surmonter la dispersion géographique des unités et des employés de la GRC;
12. adopter des pratiques numériques innovantes et efficaces pour mieux servir les demandeurs;
13. investir dans le développement des compétences numériques du personnel.

Ressources insuffisantes

Au cours de l'enquête, le Commissariat a discuté de problèmes de ressources avec un certain nombre d'employés de la Sous-direction de l'AIPRP.

Ceux-ci ont indiqué que la GRC ne disposait pas de ressources humaines et financières suffisantes pour faire face à sa charge de travail liée aux demandes d'accès, soit traiter son arriéré de demandes ouvertes et les nouvelles demandes d'accès qu'elle reçoit.

Dans sa réponse à mes conclusions préliminaires, la GRC a reconnu que des problèmes de ressources l'empêchaient de s'acquitter de ses obligations en matière d'accès et elle convient qu'une augmentation des ressources l'aiderait à s'en acquitter.

ANNEXE 1.1

De plus, la GRC a indiqué qu'un examen ministériel avait mené à des recommandations au gouvernement concernant des besoins en ressources, y compris ceux de la Sous-direction de l'AIPRP. La GRC a également indiqué qu'elle collabore avec d'autres institutions à des processus de dotation collective.

D'après ce que j'ai appris au cours de l'enquête, je considère que la GRC ne dispose pas de ressources humaines et financières suffisantes pour fournir un accès à l'information en temps opportun et respecter ses obligations en vertu de la Loi.

Je recommande à la GRC ce qui suit :

14. obtenir des ressources humaines et financières adéquates pour ses processus d'AIPRP afin de lui permettre de respecter ses obligations en vertu de la *Loi*.

Stratégie exhaustive pour respecter les obligations en matière d'accès et réduire l'arriéré de demandes

Au cours de l'enquête, le Commissariat a appris que la GRC avait embauché une équipe de consultants expérimentés dans le cadre d'un plan triennal visant à réduire l'arriéré des demandes ouvertes auxquelles elle n'a pas encore répondu. Et, bien que la GRC ait signalé en mars 2020 que cette équipe avait réduit l'arriéré de 74 %, il lui reste encore plus de 2 000 demandes à traiter. À mon avis, ce n'est pas acceptable. De plus, les problèmes révélés dans le cadre de l'enquête donnent à penser que l'arriéré augmentera de nouveau si la GRC ne prend pas des mesures efficaces pour y remédier.

L'ampleur du problème ressort clairement des plaintes que le Commissariat reçoit contre la GRC (tableau 3).

Tableau 3 : Plaintes contre la GRC de 2017-2018 à 2019-2020

Exercice	Plaintes enregistrées						Plaintes fermées
	Retard	Prorogation	Exceptions/exclusions	Documents manquants/ aucun document	Divers	Total	
2017-18	318	2	37	76	2	435	332
2018-19	272	4	43	41	6	366	361
2019-20	222	2	67	59	4	354	442
Total	812	8	147	176	12	1 155	1 135

Au cours de chacune des trois dernières années, les plaintes concernant les délais de réponse aux demandes ont représenté au moins 62 % des plaintes que le Commissariat a reçues contre la GRC (culminant à 74 % en 2018-2019). Les Canadiens devraient pouvoir s'attendre à un service rapide de la GRC dans le cadre d'un programme régi par une loi, mais les plaintes contre la GRC sur lesquelles le Commissariat enquête laissent entendre le contraire.

Compte tenu de toutes mes conclusions susmentionnées et du nombre de plaintes liées aux délais de réponse contre la GRC, je considère en outre que les démarches que la GRC a entreprises jusqu'à présent dans le cadre de son plan triennal ont été inefficaces pour résoudre les problèmes qui entravent son traitement des demandes d'accès et qu'un effort plus concerté et stratégique est nécessaire.

Je recommande à la GRC ce qui suit :

15. mettre en œuvre une stratégie exhaustive qui couvre chacun des domaines qui, selon moi, entravent sa capacité à répondre aux demandes d'accès en temps opportun et toute autre mesure qu'elle juge efficace pour l'aider à respecter ses obligations législatives et réduire son arriéré de demandes ouvertes.

ANNEXE 1.1

Conclusion

Le système d'accès à l'information est essentiel pour préserver la confiance des Canadiens dans leur gouvernement. J'ai signalé publiquement à plusieurs reprises récemment que ce système est dans une phase critique et pourrait bientôt être irréparable si certains problèmes courants et émergents ne sont pas résolus. Cela est également vrai pour la GRC, qui manque constamment à ses obligations en vertu de la *Loi*.

La GRC a répondu à ma lettre en soulignant les nombreuses stratégies qu'elle avait adoptées dans le passé pour améliorer les délais de réponse en vertu de la *Loi*. Cependant, mon enquête a révélé que les stratégies mises en œuvre par la GRC à ce jour n'ont pas réussi à lui permettre de répondre en temps opportun aux demandes d'accès.

Les recommandations que j'ai formulées dans le présent rapport sont quelques unes des mesures que la GRC peut prendre pour régler ce problème. En tant que ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, il vous incombe de vous assurer que les ressources, processus et outils nécessaires sont en place pour que les membres de la GRC, y compris la Commissaire, à qui vous avez délégué vos pouvoirs de responsable de la GRC en vertu de la *Loi*, puissent commencer à remplir leurs obligations en matière d'accès à l'information.

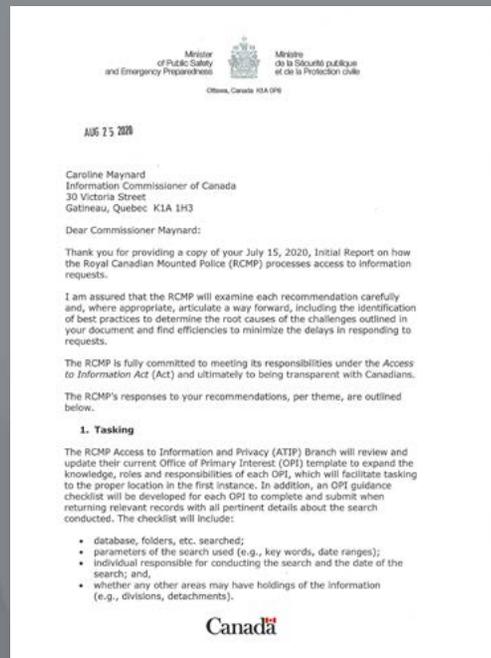
Autrement dit, il vous incombe de prendre toutes les mesures nécessaires pour vous assurer que la police nationale de notre pays se conforme à la loi en votre nom. Les Canadiens s'y attendent et ne méritent rien de moins.

Enfin, je tiens également à noter que, bien que je n'aie pas formulé de conclusions et de recommandations sur l'omission continue de la GRC de fournir des observations au Commissariat, cette pratique compromet la capacité de celui-ci d'enquêter efficacement sur les plaintes liées aux délais. La présentation d'observations donne à la GRC l'occasion d'expliquer les raisons particulières de ces délais et me permettrait de mieux comprendre la situation et de mieux orienter les recommandations et/ou les ordonnances que je formule. Je continuerai donc de demander des observations pour chaque cas sur lequel j'enquête, comme l'exige la *Loi*. Je n'hésiterai cependant pas à finaliser une enquête en vous adressant directement mes recommandations et mes ordonnances, même si la GRC décide de ne pas saisir l'occasion de présenter des observations.

Veillez m'indiquer d'ici le 10 août 2020 si vous avez l'intention de mettre en œuvre mes recommandations et quelles mesures vous comptez prendre pour ce faire. Sinon, veuillez me fournir les motifs pour lesquelles vous ne prendrez pas les mesures recommandées. Je vous encourage aussi fortement à proposer toute mesure supplémentaire qui pourrait permettre à la GRC d'améliorer ses délais de réponse et de réduire son arriéré de demandes.

Si vous souhaitez discuter de tout aspect du présent rapport, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 819-994-0001.

Caroline Maynard
Commissaire à l'information du Canada



Lettre du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile à la Commissaire à l'information, datée du 5 août 2020. Cette lettre donne suite aux conclusions de la Commissaire et fait le point sur les mesures prises par la GRC.

TRADUCTION DU COMMISSARIAT

Le 25 août 2020

Caroline Maynard
Commissaire à l'information du Canada
30, rue Victoria
Gatineau (Québec) K1A 1H3

Madame la Commissaire,

Je vous remercie de nous avoir communiqué une copie de votre rapport du 15 juillet 2020 sur la façon dont la Gendarmerie royale du Canada (GRC) traite les demandes d'accès.

On m'assure que la GRC examinera attentivement chaque recommandation et, lorsqu'il y a lieu, établira les mesures à prendre, notamment déterminer des pratiques exemplaires afin de cibler la cause profonde des problèmes soulignés dans votre document et trouver des façons de réaliser des gains d'efficacité pour minimiser les retards dans les réponses aux demandes.

La GRC est fermement résolue à respecter ses obligations en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* (la *Loi*) et, essentiellement, à être transparente à l'égard des Canadiens.

Vous trouverez ci-dessous les réponses de la GRC à vos recommandations, par thème.

1. Attribution des tâches

La Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (AIPRP) de la GRC examinera et mettra à jour son gabarit actuel pour les bureaux de première responsabilité (BPR) afin d'élargir les connaissances, les rôles et les responsabilités de chaque BPR, ce qui aidera à attribuer les tâches au bon secteur dès le départ. De plus, une liste de vérification sera créée pour guider les BPR, qui devront la remplir et la joindre lorsqu'ils retourneront les documents répondant à la demande et y inscrire tous les renseignements pertinents concernant la recherche effectuée. La liste comprendra les éléments suivants :

- bases de données, dossiers, etc. dans lesquels la recherche a été effectuée;
- paramètres utilisés pour la recherche (p. ex., mots clés, dates);
- personne chargée d'effectuer la recherche et date de la recherche;
- tout autre secteur (p. ex., division, détachement) qui pourrait avoir l'information pertinente en sa possession.

ANNEXE 1.2

Les éléments ci-dessus guideront et aideront l'unité de réception des demandes d'AIPRP et les agents de liaison de la GRC à cibler les documents pertinents afin de mieux répondre à une demande.

2. Procédures

La Sous-direction de l'AIPRP de la GRC élaborera, communiquera et mettra en œuvre un processus d'examen cyclique de ses procédures opérationnelles normalisées afin de s'assurer qu'elles demeurent à jour. Ainsi, les employés seront mieux informés et il y aura une plus grande uniformité à l'échelle de la GRC pour ce qui est du traitement des demandes d'accès, et cela permettra de réduire le délai de réponse pour la communication des documents pertinents.

3. Formation

La GRC continuera à donner de la formation sur l'accès à l'information au personnel de la Sous direction de l'AIPRP et à l'ensemble de la GRC ainsi qu'à officialiser cette formation. Pour ce faire, elle prendra les mesures suivantes :

- donner des séances d'information annuelles obligatoires à tous les agents de liaison de la GRC;
- continuer à préparer un cours « AIPRP 101 » en ligne consistant en deux modules, l'un pour tous les employés de la GRC ayant des responsabilités primaires ou secondaires en matière d'AIPRP et l'autre sur les rôles et responsabilités de tous les agents de liaison de la GRC;
- étudier la possibilité de rendre ce cours obligatoire pour tous les employés touchés et exiger que tous les nouveaux employés de l'AIPRP suivent le cours en ligne de l'École de la fonction publique du Canada;
- continuer à assurer la liaison et à demeurer en contact régulier avec tous les 750 BPR afin de continuer à répondre à leurs besoins en formation

Ces mesures amélioreront la formation des employés, et permettront à la GRC d'être plus efficace et ainsi de donner accès à l'information en temps opportun.

4. Systèmes électroniques

La GRC convient que ses systèmes électroniques actuels sont inadéquats et causent des problèmes. La GRC a obtenu en avril 2019 un nouveau serveur virtuel qui a permis d'améliorer les délais de traitement et la fiabilité de ses systèmes. Elle a également pris d'autres mesures, dont les suivantes :

- continuer à collaborer avec la Sous-direction de la gestion de l'information de la GRC afin de mettre à niveau les outils numériques et étudier la possibilité de simplifier la circulation de l'information et de réduire les documents en papier qui rendent difficile la récupération de documents;
- se joindre au nouveau service de soumission de demande d'AIPRP en ligne, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. Ce nouveau service offrira aux Canadiens la possibilité de soumettre des demandes d'accès et de voir ces demandes attribuées à l'une des quelque 240 institutions du gouvernement du Canada assujetties à la partie 1 de la Loi. Il était prévu que la GRC se joigne à cette nouvelle initiative en mai 2020, mais en raison de la pandémie, cela a été retardé;
- l'intégration prévue au service de demandes d'AIPRP en ligne et l'acquisition d'un nouveau logiciel d'AIPRP pour aider le personnel à réduire les erreurs d'entrée de données, améliorer l'intégrité des données, réduire les délais et améliorer la capacité de production de rapports.

De meilleures solutions technologiques amélioreront l'environnement numérique de la GRC.

« La GRC est fermement résolue à respecter ses obligations en vertu de la Loi sur l'accès à l'information (la Loi) et, essentiellement, à être transparente à l'égard des Canadiens. »

– L'honorable Bill Blair,
ministre de la Sécurité
publique et de la Protection
civile, à Caroline Maynard,
Commissaire à l'information
du Canada, 25 août 2020

ANNEXE 1.2

5. Ressources insuffisantes

Le gouvernement a récemment versé un financement supplémentaire à la GRC afin de prendre des mesures pour régler les problèmes liés à l'intégrité des programmes. La consolidation du programme d'AIPRP afin d'améliorer le respect de ses obligations en vertu de la Loi est une grande priorité pour la GRC et celle-ci en tiendra compte lorsqu'elle décidera comment le nouveau financement sera attribué.

6. Stratégie exhaustive pour respecter les obligations en matière d'accès et réduire l'arriéré

La Sous-direction de l'AIPRP de la GRC dispose actuellement de neuf consultants pour l'aider à réduire son arriéré. Le contrat actuel prend fin le 31 mars 2021; cependant, des démarches sont en cours auprès de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) pour embaucher douze consultants. Le contrat actuel a démontré que cette initiative était utile pour réduire l'arriéré.

En conclusion, je tiens à répéter que la GRC prendra toutes les mesures nécessaires pour assumer ses responsabilités en vertu de la Loi et qu'elle est fermement résolue à fournir de l'information aux Canadiens en temps opportun.

Je vous prie d'agréer, Madame la Commissaire, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'honorable Bill Blair, C.P., C.O.M., député

c.c.: Commissaire Brenda Lucki
Gendarmerie royale du Canada

Alison Whelan
Dirigeante principale, Politiques stratégiques et Relations externes
Gendarmerie royale du Canada

Surintendant Richard Hays
Directeur, Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection
des renseignements personnels
Gendarmerie royale du Canada

