



Secrétariat du Conseil du Trésor
du Canada

Treasury Board of Canada
Secretariat

Ottawa, Canada
K1A 0R6

DEC 11 2021

52421553

Décision attendue

**NOTE À LA PRÉSIDENTE DU
CONSEIL DU TRÉSOR**

**EXAMEN DE L'ACCÈS À
L'INFORMATION
RAPPORT INTÉRIMAIRE
« CE QUE NOUS AVONS ENTENDU »**

RÉSUMÉ

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) vous demande d'approuver la publication en décembre 2021 du rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu », qui résume les consultations tenues auprès du public dans le cadre de l'examen de l'accès à l'information (annexe A). Un deuxième rapport « Ce que nous avons entendu » propre aux consultations menées auprès des collectivités autochtones sera rédigé en 2022.

Le Bureau de la dirigeante principale de l'information continue à avancer les travaux visant à améliorer les systèmes et les processus de l'AI pendant que l'examen se poursuit, notamment par la mise en œuvre du financement du budget 2021. Le rapport sera accompagné de communications concernant les actions initiales prises par le gouvernement pour améliorer l'accès à l'information, avant le rapport final au Parlement (annexe B).

DÉLAI

Cette demande est urgente. Votre approbation est requise le plus rapidement possible afin que nous puissions publier le rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu » ainsi que le document d'actions initiales d'ici la mi-décembre.

Canada

s.21(1)(a)

s.21(1)(b)

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

- 2 -

Contexte

Le premier examen de l'accès à l'information (AI) exigé par la loi a été amorcé le 18 juin 2020.

Pour faciliter la participation du public à l'examen, une plateforme en ligne a été lancée en mars 2021 pour permettre au public de fournir des commentaires, s'inscrire à des activités de mobilisation et participer à un sondage sur l'expérience de l'utilisateur. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a également mobilisé les institutions fédérales assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information*.

Les activités de mobilisation du public ont pris fin le 15 août 2021.

Les commentaires reçus dans le cadre du processus de consultation ont été utilisés pour élaborer un rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu » (annexe A). Ce rapport, ainsi qu'une analyse des politiques et des lois, orientera l'élaboration du rapport final et les recommandations de la présidente qui seront déposés au Parlement.

Considérations

Il n'y a pas de délai légal pour que la présidente dépose le rapport final au Parlement, mais en consultation avec le bureau du président en hiver 2021, le SCT s'est engagé publiquement à le faire au début de 2022. Cet échéancier dépendait de la fin du processus de mobilisation des collectivités autochtones.

le SCT recommande la publication d'un rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu » en décembre 2021, s'appuyant sur tous les commentaires reçus à ce jour. La publication d'un rapport intérimaire démontrera les progrès réalisés dans le cadre de l'examen et fournira aux intervenants de l'accès à l'information et aux participants au processus de consultation public une mise à jour de l'examen.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

- 3 -

Le rapport intérimaire serait accompagné de communications proactives concernant les mesures initiales prises par le gouvernement pour améliorer l'accès à l'information pendant que l'examen est en cours. Cela inclut la mise en œuvre du financement provenant du budget 2021. Une ébauche des initiatives qui seront soulignées dans le cadre des actions initiales entreprises par le gouvernement pour soutenir l'accès à l'information est incluse dans l'annexe B. Ce document n'est pour l'instant destiné qu'à vous informer. Lorsque le document sera finalisé, nous solliciterons une approbation séparée. Des messages simultanés communiqueront également les échéanciers révisés, qui seront ensuite mis à jour sur le site web et la plateforme d'engagement.

Un second rapport « Ce que nous avons entendu », spécifique à l'engagement avec les intervenants autochtones, sera publié après la conclusion des discussions dans la nouvelle année.

Prochaines étapes

Si vous approuvez, le Bureau de la dirigeante principale de l'information (BDPI) travaillera avec le secteur des communications stratégiques et des affaires ministérielles du SCT (CSAM) à la mise en page du rapport et à la publication de celui-ci en ligne. Nous visons une publication du rapport lors de la semaine du 13 décembre et nous travaillerons de concert avec votre bureau pour confirmer la date exacte à laquelle le document sera publié.

Nous vous demanderons d'approuver séparément les actions initiales et la stratégie de communications qui l'accompagnera. Ceux-ci seront publiés en même temps que le rapport intérimaire.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

- 4 -

Recommandations

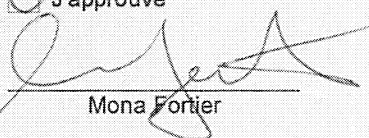
Il vous est recommandé d'approuver le rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu » (annexe A).

Luelo, Catherine
 Catherine Luelo
 Dirigeante principale de l'information

Digitally signed by Luelo, Catherine
 DN: C=CA, O=GC, OU=TBS-SCT,
 CN="Luelo, Catherine"
 Reason: I am approving this
 document
 Location: your signing location here
 Date: 2021.12.10 16:43:23-05'00'
 Foxit PDF Editor Version: 11.0.1

O'Gorman, Erin
 Erin O'Gorman
 Secrétaire du
 Conseil du Trésor p.i

Digitally signed by O'Gorman, Erin
 DN: C=CA, O=GC, OU=TBS-SCT, CN="O'Gorman, Erin"
 Reason: I am the author of this document
 Location: your signing location here
 Date: 2021.12.11 16:48:15-05'00'
 Foxit PDF Editor Version: 11.0.1

<input checked="" type="checkbox"/> J'approuve	<input type="checkbox"/> Je n'approuve pas
 Mona Fortier	14 DEC. 2021 Date

Catherine Luelo, dirigeante principale de l'information du Canada, Bureau de la dirigeante principale de l'information

Pièces jointes: (2)

Annexe A – Rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu »

Annexe B – Actions initiales (anglais)



Treasury Board of Canada
Secrétariat

Secrétariat du Conseil du Trésor
du Canada

Ottawa, Canada
K1A 0R5

DEC 11 2021

52421553

For Decision

MEMORANDUM TO THE PRESIDENT
OF THE TREASURY BOARD

**ACCESS TO INFORMATION
REVIEW
INTERIM WHAT WE HEARD REPORT**

SUMMARY

The Treasury Board Secretariat (TBS) is seeking your approval to publish an interim What We Heard Report (WWHR) in December 2021 summarizing the Access to Information Review's public engagement (Annex A). A second WWHR specific to Indigenous engagement will be developed in 2022.

The Office of the Chief Information Officer continues to advance work to improve ATI systems and processes while the review continues, including through the implementation of Budget 2021 funding. The WWHR will be accompanied by communications regarding "Early Actions" that the Government is undertaking to improve access to information in advance of the final report to Parliament (Annex B).

TIME FRAME

This request is time sensitive. Your approval is requested as soon as possible in order to publish the interim WWHR and the Early Actions document by mid-December.

Background

The first legislatively required Access to Information (ATI) Review was launched on June 18, 2020.

To support public engagement on the Review, an online platform was launched in March 2021 where the public was

Canada

s.21(1)(a)

s.21(1)(b)

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

- 2 -

able to provide submissions, register for engagement events and participate in a user experience survey. The Treasury Board Secretariat (TBS) also engaged with federal institutions subject to the *Access to Information Act*.

Public engagement activities closed on August 15, 2021.

The input received through the engagement process has been used to develop an interim What We Heard Report (WWHR) (Annex A). This report, along with policy and legal analysis, will inform your final report and recommendations to be tabled in Parliament.

Considerations

There is no legislated deadline for the President to table the final report in Parliament, but in consultation with the President's Office in Winter 2021, TBS publicly committed to doing so in early 2022. This timeline was dependent on completion of Indigenous engagement. [REDACTED]

[REDACTED] TBS is recommending the publication of an interim WWHR in December 2021, drawing on all the engagement input received to date. The publication of an interim WWHR will demonstrate the review's progress and provide ATI stakeholders and participants in the public engagement process an update on the Review.

The interim WWHR would be accompanied by proactive communications regarding "Early Actions" the government is taking to improve access to information while the review is ongoing. This includes the implementation of funding announced in Budget 2021. A draft of the initiatives to be highlighted as part of "Early Actions" the Government is undertaking to support ATI is included in Annex B. This document is for awareness only at this time. Once final, we will seek separate approval. Concurrent messaging will also communicate revised timelines, which will then be updated on the website and engagement platform.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

- 3 -

A second WWHR, specific to the engagement with Indigenous stakeholders, would be published after discussions conclude in the new year.

Next Steps

Should you approve, the Office of the Chief Information Officer will work with Strategic Communications and Ministerial Affairs to format the report and prepare it to be published online. We are targeting the week of December 13 for the publication of the WWHR and will work with your office to confirm the exact date the WWHR will be published.

We will seek your separate approval on the Early Actions and accompanying communications approach to be published at the same time as the WWHR.

Recommendations

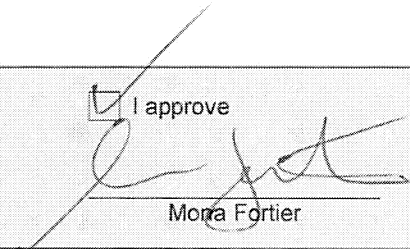
It is recommended you approve the interim WWHR (Annex A).

Luelo, Catherine
Catherine Luelo
Chief Information Officer

Digitally signed by Luelo, Catherine
DN: C=CA, O=GC, OU=TBS-SCT,
CN="Luelo, Catherine"
Reason: I am approving this
document
Location: your signing location here
Date: 2021.12.10 16:44:37-05'00'
Foxit PDF Editor Version: 11.0.1

O'Gorman, Erin
Erin O'Gorman
A/Secretary

Digitally signed by O'Gorman, Erin
DN: C=CA, O=GC, OU=TBS-SCT,
CN="O'Gorman, Erin"
Reason: I am the author of this
document
Location: your signing location here
Date: 2021.12.11 15:55:12-05'00'
Foxit PDF Editor Version: 11.0.1

<input checked="" type="checkbox"/> I approve	<input type="checkbox"/> I do not approve
 Mona Fortier	14 DEC. 2021 Date

Catherine Luelo, Chief Information Officer of Canada, Office of the Chief Information Officer

Attachments: (2)

Annex A – Interim What We Heard Report

Annex B – Early Actions

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

ATI Review – Interim What We Heard Report

Message from the President of the Treasury Board

The *Access to Information Act* and the way in which we administer it is a cornerstone of Canada's democracy – supporting accountability, transparency, and underpinning peoples' ability to make better, informed decisions and to understand the decision-making process by its represented Government and the institutions that serve them.

In 2015, the government committed to reviewing the Act, which had not been updated since it came into force in 1983.

Following consultation, the first review concluded with Bill C-58, *An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act*, which became law in June 2019. Bill C-58 introduced important practical improvements to the openness and transparency of government such as mandating the release of briefing materials regularly sought under the Act.

Bill C-58 also introduced a requirement to review the *Access to Information Act* every five years to make sure it never gets out of date. While the first such review is now underway, one of the key points emerging from this consultative process is the need to continuously assess how access to information is working and whether we are set up within government to deliver on the expectations of Canadians. These are questions we must ask ourselves every day.

What follows here is a summary of what we have heard through our engagement with stakeholders, citizens and government institutions to date. We are reviewing this input that goes to the heart of the Access to Information regime in government, alongside the advice from the Information Commissioner from both within and outside of this process.

During the Bill C-58 process, we specifically committed to consult with Indigenous peoples on addressing their unique issues and concerns with access to information. More time and space are needed to ensure we fully understand access to information issues in the context of the government's broader commitment to reconciliation. We will take the time required to incorporate this critical dimension into our final report on this legislative review.

We are moving now to take action to improve access to information in ways that have an immediate impact even as our legislative review efforts continue. As a foundation, we are implementing the funding announced in Budget 2021. This funding will support important improvements to access to information request services, as well as to the proactive publication of documents. We are also working to improve the systems and technology that institutions use to process the requests received, which ultimately also will improve the service experience for Canadians.

I will continue to report out on our progress as we implement early actions and as our work continues with the Information Commissioner, with Parliament, and with stakeholders to further strengthen Canadians' access to information.

The Honourable Mona Fortier

President of the Treasury Board

Executive summary

The Government of Canada completed the first phase of its Access to Information (ATI) Review engagement process between April and August 2021. The process sought input from Canadians and other stakeholders, including members of the public, Indigenous peoples, provincial and territorial governments, and federal institutions subject to the Act. Feedback was collected through written submissions, workshops, and an ATI user experience survey. Key themes and ideas of participants include:

- **Expanding the right of access:** The right of access to government information should be broadened to include non-Canadians located outside of Canada.
- **Increasing the amount of information released:** More institutions should be subject to the Act, and the regime of exemptions and exclusions is too restrictive.
- **Reducing delays:** Access requests need to be fulfilled and processed in a more timely manner.
- **Strengthening proactive disclosure:** More useful information should be proactively disclosed, and the Information Commissioner should have oversight over proactive publication requirements
- **Improving the capacity of the access to information system:** Additional human resources and digital investments are required to keep pace with demand and technological change.

The review focused on the following three key areas:

Reviewing the legislative framework

Participants supported expanding access to the ATI program to individuals located outside of Canada, acknowledging additional resources would be required to process those new requests. Participants were also in favour of expanding the scope of the Act to include institutions performing a public function or receiving public funds, including the offices of Ministers and the Prime Minister.

Exemptions and exclusions were an area of focus for participants. Participants believe that exemptions and exclusions are excessively applied in preventing the disclosure of relevant government information and a cause of delays in releasing information. Participants also noted inconsistencies across government in the application of exemptions and expressed a need for stronger guidance and enforcement. Participants suggested relaxing or abolishing exclusions, including limiting the protection period of Cabinet confidences to less than the current 20 years.

Proactive publication

Participants called for more information to be made open by default by expanding proactive publication requirements and providing the Information Commissioner with oversight over proactive publication. Participants also suggested a need for a program to declassify and publish archived records through Library and Archives Canada (LAC). There was also a strong desire for completed ATI summaries to be kept on the Open Government portal longer than the current two-year retention period.

Processes and Systems

The circumstances under which extensions are taken is a source of frustration for many participants. Some believe that ATI administrators take extensions as a matter of course, as opposed to considering the circumstances of each request. Participants also flagged third party consultations as a major cause of delays.

Participants felt that government institutions are under-resourced, but that digital tools could help the ATI system deliver better results. It was noted that both digital tools and human resources require sufficient investment across government.

About this report

The *Access to Information Act* (the Act) was created in 1983. Access to information (ATI) is a core feature of Canada's democracy, as it allows Canadians the opportunity to access information about how government makes decisions and helps to hold government accountable for its decisions.

In 2015, the government committed to reviewing the Act in two phases. The first phase was intended to create targeted revisions to the Act, while the second phase was intended to be a comprehensive review.

The first phase of the review concluded with Bill C-58, *An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act*, becoming law in June 2019. Bill C-58 introduced improvements to the openness and transparency of government, such as a requirement to review the *Access to Information Act* every five years, with the first Access to Information Review (the Review) beginning within one year of Bill C-58's passage. The Review was subsequently launched in June 2020, as phase two of the original commitment to review the Act, and it will conclude with a Final Report to be tabled in Parliament by the President of the Treasury Board.

Between April and August 2021, the Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) conducted a virtual public engagement process as part of the Review. Registration and participation for public events was hosted on the Review's engagement portal at www.atiareview.ca.

The contributions highlighted in this What We Heard Report (WWHR) summarize the key themes, opinions, issues, and ideas raised during this engagement.

Indigenous participants involved in the Access to Information Review processes expressed the need for Indigenous engagement to occur outside of the public review process. To that end, engagement with Indigenous peoples and organizations has been occurring in a parallel but separate stream to that of the public engagement process. A second WWHR will be produced in 2022 and will summarize the unique access to information issues raised by Indigenous participants through bilateral discussions, submissions, and engagement activities.

Engagement on Canada's Access to Information Review

Engagement process overview

The engagement process gathered input from many stakeholders and users of the ATI regime, including journalists, academics, ATI professionals, civil society organisations (CSOs), labour

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

unions and the general public. The purpose was to identify issues and propose recommendations to improve ATI, as well as to inform recommendations in the Final Report to be tabled by the President of the Treasury Board in Parliament. The Review has three central themes outlined in the [Terms of Reference](#):

1. Reviewing the legislative framework;
2. Exploring opportunities to improve proactive publication to make information openly available; and,
3. Assessing systems and processes to improve service and reduce delays.

Participants were provided with several opportunities to share their views on improving access to information:

- Four thematic [public workshops](#)
- 294 unique responses to the Access to Information User Experience Survey
- 34 written submissions sent to the Review's [public inbox](#)
- Two-stage engagement with federal institutions subject to the Act, including a workshop for individual public servants
- Engagement with provincial and territorial governments

To raise awareness of the Review, TBS launched a social media campaign with the public including promoting ways to participate on Twitter. Additionally, 614 people signed up to receive e-mail updates on upcoming events and news on the Review.

TBS worked with strategic communications and engagement firm Hill and Knowlton Strategies (H+K) to support engagement with the public and stakeholders. The engagement portal was launched to provide a one-stop-shop for engagement and featured information on ATI including an introductory video on the Review, information on the *Access to Information Act*, a timeline of upcoming activities, and information on roles and responsibilities across the Government of Canada. The portal also accepted written public submissions, hosted a user experience survey on the process of submitting a request for information, and provided registration links for public events.

The President of the Treasury Board sent invitations to participate in the Review to National Indigenous Organization leaders, the Information Commissioner of Canada, the Privacy Commissioner of Canada, and the Multi-stakeholder Forum on Open Government. Assistant Deputy Minister-level invitations were also sent to Indigenous Organizations.

Federal institutions subject to the *Access to Information Act* were also engaged to seek their input in recognition of the role they play in implementing the Act. TBS encouraged institutions to coordinate responses across teams that support access to information such as proactive publication leads, web publishers, open government teams, Parliamentary Affairs, and legal services units. Engagement with federal institutions was conducted in two stages. Stage 1 took place between November 2020 and January 2021, resulting in feedback from 98 institutions. The second Stage, building on feedback obtained in Stage 1, took place between July and September 2021, with further feedback received from 51 institutions. In August 2021, TBS also held a workshop to obtain views directly from individual federal public servants.

Prioritizing Inclusion & Respect

The Review aimed to engage a diverse selection of Canadians and stakeholders. To encourage participation, steps were taken to foster an inclusive engagement experience. This included providing participants with presentation materials in accessible, plain language formats, simultaneous interpretation at live sessions, and workshop options ranging from telephone to fully digital participation.

A user experience survey was conducted in the Summer 2021, and respondents had the option of identifying whether they belonged to any equity seeking groups. Results of the survey will be used to see if some groups have more issues using the ATI system than others.

TBS also prioritized capacity building for Indigenous participants interested in this process. This was done by sharing information and resources, and by carrying out distinct engagement separate from the public process, in line with the Government of Canada's commitment to reconciliation and a renewed nation-to-nation relationship with Indigenous peoples.

Key themes

This section summarizes the key themes that came out of the engagement. Each area reflects and balances feedback received from different engagement inputs, highlighting areas of agreement and disagreement.

A short background is included for each area, describing the current state (for example, who has the right of access at present) before moving into what we heard.

1. Reviewing the Legislative Framework

The right to access government records

Background

The *Access to Information Act* provides Canadian citizens, permanent residents, and individuals and organisations located in Canada with the right of access to government information.

What we heard

Public workshop participants, alongside several written submissions, noted Canada should expand the right of access under the Act to a universal system, as this is an international best practice. This would permit any person in the world to submit a request. However, participants did acknowledge such an expansion could increase the workload of ATI offices through an increase in requests, and more resources may be necessary. The Canadian Association of Research Librarians recommended adopting a universal right of access only if "sufficient funding is provided to government departments to be able to support increased demand." Participants noted a universal system would, however, allow for some efficiencies as program officers would not have to first determine if the request came from outside of Canada.

Participants rejected increasing fees for requesters, and they also favoured eliminating the five-dollar fee charged under the current rules. One participant stated the financial cost of submitting

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

a request is already 'unreasonable' while others mentioned it as a barrier to access the program.

Participants discussed the benefits and challenges of prioritizing of certain access requests. Criteria discussed included whether the information would serve the public interest, whether Canadians and permanent residents should take priority over foreign nationals, and whether large requests should be treated first, allowing for smaller requests to be treated when time permits. There was no consensus in these views among participants. On the one hand, some suggested media requests should be prioritized because they are in the public interest. Others questioned why requests from one type of requester, like the media, should be prioritized over other requesters, such as unions and CSOs. There was also some concern over how prioritization would be operationalized, with some noting that it would require clear systems and guidelines to function effectively.

Participants suggested that the Act should not differentiate between requests from different types of requesters, like businesses or media organizations. Similar to comments made during the discussion on prioritization of requests, it was identified that prioritizing requests for certain organizations could be perceived as unfair or unjust.

Scope of the Act

Background

The scope of the Act refers to the federal institutions that must comply with the two distinct parts of the Act.

Part 1 of the Act covers the institutions that are subject to requests under the Act. It covers roughly 265 institutions including departments, agencies, port authorities, boards, tribunals, and other types of federal institutions.

Part 2 of the Act relates to proactive publication, which identifies information that must be published by institutions without the need for a request, using defined schedules. Part 2 includes all institutions covered by Part 1 of the Act, but it also includes the Prime Minister's office, ministers' and senators' offices, members of Parliament, and administrative bodies that support Parliament and the federal courts.

What we heard

Some participants favoured expanding Part 1 of the Act to include all institutions that perform a public function or receive substantial public funding (e.g., research institutions or not-for-profits). However, participants noted that this would require clear criteria for a 'public function,' the threshold for receiving 'substantial funding,' and what exact information would be subject to the Act. For example, if an organization received a funding grant from the government, should all of that organisation's records be subject to the Act, or just the ones related to the operations funded by the grant? According to the Centre for Free Expression (CFE) at Ryerson University, visa application centres performing public services as private entities should be subject to the Act: "Records individuals could previously access under the Act become inaccessible when a program is outsourced – because they are no longer under the control of a government department."

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

There was broad support among participants that federal bodies subject to parts 1 and 2 of the Act should be more consistent in their implementation and application of their legislated obligations under the Act. Participants who felt this way noted that this could help improve transparency and the way people feel about the ATI program.

Many participants also wanted to expand the scope of Part 1 of the Act to include the Prime Minister's Office and Ministers' Offices.

Exemptions

Background

Although the Act guarantees a broad right of access to government information, there are exceptions. These exist to protect the private information of individuals, commercial interests of organisations, or the state and its residents' national interests. Based on current language in the Act, those exceptions must be limited and specific. There are two exceptions to the right of access described in the Act: exemptions and exclusions.

Exemptions are circumstances when certain types of information can be withheld from public disclosure. Exemptions are either mandatory or discretionary, and they are also either injury- or class-based.

If an exemption is mandatory, it means the information cannot be disclosed. Discretionary exemptions, on the other hand, require that institutions weigh all the relevant considerations for and against the release of the information before deciding if the information should be disclosed.

What we heard

Some participants noted that exemptions conflict with the nature of the Act, which is to provide a means to access otherwise unavailable government records. Many participants expressed a sense of frustration with exemptions, noting that in many cases their requests were severely delayed or returned with relevant information redacted. Participants generally agreed the government should conduct a full review of all exemptions in the Act to streamline and simplify them: "Current time extensions are unreasonable barriers to access. Exemptions under the Act such as 21(1) and 26 are an unnecessary hindrance to disclosure and do not serve the public interest."

One participant suggested the government re-write exemptions "from the ground up" with clear explanations of their applications so that requesters better understand their application. It was also noted that identical requests from different departments could result in varying redactions, suggesting wide variation in how the law is interpreted. Feedback from federal institutions echoed this sentiment, stating greater clarity and guidance is required for several exemptions to ensure more consistent applications.

Most public submissions said exemptions require a full review by the government. Several submissions noted similar areas of concern, for example, the Canadian Labour Congress (CLC) highlighted section 20 (third-party information) as an overused exemption. According to the CLC, section 20 needs to be revised to "limit and restrict its use in withholding vital information from the public". Section 21 was the most common area of concern for exemptions, with various submissions providing examples of information withheld as a result. The Office of the

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

Information Commissioner stated these exemptions were often applied unnecessarily: “A large portion of the information contained in the records covered by section 21 can be made public without jeopardizing the policy development or decision-making processes of ministers and institutions.”

There was consensus among participants that the 20-year timeline for protecting some types of information, such as advice and recommendations to Ministers and select types of law enforcement and investigation information, should be shortened. Sunset clauses, which would allow information to be released after a certain period, were suggested to allow information to be disclosed in a timely manner. While many submissions stated the timeline for protecting information should be reduced, others recommended specific timeframes for certain sections. For example, the Office of the Information Commissioner recommended “The 20-year period provided for in subsection 21(1) of the Act should be reduced to 10 years.”

Exclusions

Background

Unlike exemptions, exclusions cover categories of information that are not subject to the Act. Information covered under exclusions cannot be disclosed and is generally not subject to the review mechanisms provided for in the Act. Exclusion provisions are most applied to confidences of the Queen’s Privy Council for Canada, or Cabinet confidences, including discussion papers, draft legislation and more.

What we heard

Participants generally did not understand the purpose of exclusions in the Act. In fact, six submissions suggested that exclusions should either be reduced or eliminated from the Act. It was generally felt by these participants that the same protections could be achieved through exemptions, but with enhanced accountability provided to the public.

The Cabinet confidences exclusion, section 69 of the Act, attracted the most attention from participants. Several said that section 69 should be converted from an exclusion to an exemption. Participants also wanted to see increased oversight from the Information Commissioner of Canada (OIC) on decisions to exclude records, including Cabinet confidences. The opinion was echoed by the OIC in its submission, stating that independent review is required to verify that the records excluded under section 69 do contain Cabinet confidences.

Many participants noted they felt as though the use of the Cabinet confidence exclusion has increased, placing more and more information outside of the Act’s scope. Participants, including some federal institutions and public servants, called for a better definition of what constitutes a Cabinet confidence. Participants suggested that not all Cabinet discussion-related files need to be excluded, for example memos or communications that don’t feature sensitive information: “An ATIA for the 21st Century needs to put the public interest first, and this means bringing the highest offices of the land under the scope of the Act.”

Participants also agreed a 20-year time limit to protect these records was too long, proposing an alternative of 10 years for sensitive documents, while other records should be released within one or two years. Stanley Tromp, citing former Information Commissioner John Grace, proposed a 15-year time limit for Cabinet documents in their written submission.

Some workshop participants noted that historical information about the CBC's broadcast policy should be made available over time, rather than being completely excluded. Participants, such as University of Ottawa professor Patrick McCurdy, shared experiences of being regularly denied when trying to access historical CBC productions. McCurdy elaborates that the CBC holds "decades-old historically significant material," but "scholars, researchers and the Canadian public cannot access them." A sunset clause was proposed by some participants to facilitate the release of information.

Public Interest Override

Background

Public interest overrides are provisions found in ATI legislation which supersede exemptions if the release of the information in question is deemed to be in the public's interest. There is currently no general public interest override in the Act. The Act only includes public interest override provisions for both personal information and third-party information, though these have very specific applications. In the case of discretionary exemptions, public interest may be a factor.

Around the world, some jurisdictions such as Ireland and the United Kingdom use a hybrid model, where public interest overrides apply to some, but not all exemptions. However, other jurisdictions, including India and Afghanistan, and some Canadian provinces (e.g., Alberta and British Columbia) have a public interest override that applies to all exemptions.

What We Heard

Almost a third of all written submissions identified public interest overrides as an area for improvement. The British Columbia Freedom of Information and Privacy Association (BCFIPA) recommended the Act "align with provincial acts and international peers by including a broad, mandatory public interest override." A similar provision was recommended in the submission from the Centre for Free Expression at Ryerson University, requesting "a broad public interest override in the Act, requiring the disclosure of records if the public interest in their disclosure outweighs the reason for exempting their release."

The OIC recommended a slightly narrower provision, noting six provincial ATI statutes contain public interest provisions and the Act should "include a provision requiring government institutions to disclose information about a risk of significant harm to public health, public safety or the protection of the environment." Participants also agreed there could be a disconnect between what the government might deem is in the public's interest, and what information the requester is seeking.

Duty to Document

Background

The duty to document refers to the responsibility government institutions have in documenting their decision-making processes. While it is generally accepted as good corporate practice to document one's decisions, it is also increasingly seen as a key accountability function in many jurisdictions around the world.

The Government of Canada (GC) does have a duty to document in its recently implemented *Policy on Service and Digital*. This is not a legislated responsibility, however, and the policy does not apply to many institutions.

What we heard

Various participants, from federal institutions to members of the public, supported a legislated duty to document for the GC. The Office of the Information Commissioner stated in their public submission: “The right of access cannot exist without records.” They add that such a legislated requirement would be well-aligned with the objective of the Act, which is to promote institutional accountability. Ten other written submissions echoed the need for a duty to document.

According to the Canadian Civil Liberties Association, the Office of the Information Commissioner should play a role in this accountability function, stating “The Information Commissioner’s jurisdiction should be expanded to include overseeing the record keeping practices of institutions subject to the Act, including auditing powers.”

Several written submissions also suggested that federal institutions should better catalogue their records. This would support better record-keeping practices, and by extension, would also improve the ability to make more targeted requests.

2. Opportunities to improve proactive publication to make information openly available

Proactive publication

Background

Proactive Publication is the legal obligation under Part 2 of the Act that certain categories of government information be made openly available to the public. The information in these publications, however, may still be subject to the exceptions to disclosure listed under Part 1 of the Act. The requirement came into force as part of the amendments to the Act under Bill C-58 in 2019. Proactive publication is intended to make it easier to access government information, help people make more targeted requests for additional information, and reduce the need to submit an ATI request. Proactively published materials are not subject to oversight by the Information Commissioner. Since information in proactively published records may be exempt from disclosure, they may still be requested under Part 1 of the Act, which allows the requester to submit a complaint to the Information Commissioner.

The Act defines which documents must be proactively published, and timelines for when they must be made available. Proactively published material must meet accessibility standards and be available in both French and English.

What we heard

Participants generally agreed that the current proactive publication regime does not go far enough. Workshop participants, for instance, suggested that more government documents should be open by default. Several noted that proactive publication should go beyond administrative or financial data, noting that the breadth of scope of access to information legislation in other jurisdictions, like the United States’, go well beyond Canada’s. This sentiment was reflected in 11 written submissions, with the Canadian Labour Congress (CLC) recommending “that the government continue its efforts to expand the number and type of

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

information published on the Open Government Portal.” Others felt that disclosure of government information should be required in all cases unless there are good reasons not to publish (e.g., personal or security reasons). However, one workshop participant questioned the value of proactively publishing everything, particularly if there is little or no demand for certain information. Others recognized that information still needed to be reviewed for sensitivities, especially where sensitive commercial and personal information is concerned.

There were several suggestions of the types of information that could be required to be proactively published, including the most frequently requested documents. In support of this idea, BC FIPA stated this kind of proactive disclosure “would prevent individuals from having to request the same type of information time and again and reduce the workload for access teams, who would no longer have to assess the same type of record every time it is requested.” Feedback from some federal institutions and public servants also supported the idea of publishing records that have been frequently requested or previously released under the Act. Other suggestions included government research, surveys or other information pertaining to health and safety. Several participants mentioned expanding proactive publication measures could help reduce the total number of ATI requests, while promoting greater transparency.

Several people commented about the lack of accountability when it comes to proactive publication. They said it is important to make sure the right documents are being published in accordance with the legislated timelines but currently there is no oversight. There was general agreement that the OIC should have the authority to review proactively published material.

Declassification

Background

Closely tied to the issue of proactive publication is the issue of declassification of formerly sensitive documents. Documents in Canada are assigned one of two broad security categories when they are created, depending on the sensitivity of the information: protected, or classified. There is no process to downgrade those classifications once they are applied, meaning the security designation remains in perpetuity.

What we heard

Though declassification was not a point of discussion among workshop participants, several written submissions raised the issue, as did some federal institutions. The OIC’s submission noted that without a systematic approach to downgrading the security classification assigned to documents, highly classified records are a barrier to access. In particular, they noted: “A proper declassification system based on regular reviews and consensus by experts would enable researchers and others to gain access to records that are no longer sensitive to national security, through mechanisms other than the Act.”

Several participants raised the issue of records classification as a barrier to access. The OIC’s submission noted that without a systematic approach to downgrading the security classification assigned to documents, highly classified records remain a barrier to access even when they are no longer sensitive. This is especially true of Canada’s historic national security, defence, and intelligence files. Considering this, the OIC called for the development of a declassification mechanism for older documents: “A proper declassification system based on regular reviews

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

and consensus by experts would enable researchers and others to gain access to records that are no longer sensitive to national security, through mechanisms other than the Act.”

This view was shared by some federal institutions. Not only are highly classified records harder to retrieve and review because they are held in specialized storage environments, they are also more resource intensive to disclose.

On a related note, one workshop participant said it would be helpful if information that is transferred to Library Archives Canada (LAC) is deemed to be “open by default.” Currently, when documents are transferred from a department to LAC, they are “closed” by default, including their security classification, so any subsequent attempt to access them is subject to an ATI request. This leaves LAC to deal with ATI requests from more than 100 government departments and entities once LAC becomes the official record-holder.

ATI summaries and retention periods

Background

The retention period for most records related to the processing of ATI requests, including final response packages, is generally two years from the date of the last action related to the request (e.g., sending the records to a requester, or concluding a complaint investigation). Federal institutions’ retention and disposition policies are guided by LAC’s Generic Valuation Tool, which allows the Government of Canada to identify information resources of business value and set retention specifications which are two requirements of the TBS *Directive on Recordkeeping*. Summaries of requests received by each institution are published on the Open Government Portal (the Portal), sorted by department and date, and they include a link to request a copy. The Portal is set up to remove summaries after the two-year period has elapsed since the package of released information may no longer be held by the responsible institution after that time.

What we heard

Participants generally agreed that all ATI summaries should remain online for as long as possible, if not permanently. As one person asked, “if the Act is for accountability and to improve Canadians’ knowledge, why shouldn’t information remain posted permanently?” One participant suggested that a docket system, like that of the United States would essentially create a permanent record and would be an improvement. There was considerable workshop discussion that a ten-year retention period seemed reasonable for ATI summaries remaining on the Portal.

The discussion about ATI summaries sparked a broader conversation about archiving and storing digital publications and other proactively available information. Participants recognized that retaining materials indefinitely or for a decade would require significant resources and data storage. It was felt that the Portal might not be the most appropriate tool to archive material. Participants suggested that after a set period, information on the Portal could be moved to LAC, leaving a note on the Portal stating where the information had been transferred and how to access it. Notably, the retention and disposition of all proactively published materials was an area on which federal institutions wanted clearer guidance.

3. Processes and Systems

Extensions and delays

Background

Delays in processing information requests is one of the major issues underscored by the Information Commissioner in various reports and recommendations, and was a challenge raised throughout the process. Section 7 of the *Access to Information Act* requires federal institutions to respond to access to information requests within 30 calendar days. Section 9 of the Act allows the head of an institution to grant extensions of a “reasonable period of time” under certain circumstances. The legislation does not set a time limit for these extensions. Extensions are permitted for various reasons, such as consultations, requests that have a high volume of records, and business procedures.

What we heard

Timelines to process requests are perceived to vary drastically among institutions, due to a combination of request volume, resourcing, and other factors.

Some participants felt the federal government has a culture of secrecy and delay at the federal level. Specifically, some participants felt that the ATI system was being used to withhold information that could be deemed politically sensitive by delaying release. As the B.C. Freedom of Information and Privacy Association (BCFIPA) described it, “[the] culture of secrecy treats the release of records as a risk, rather than a right.” It was noted that some provincial jurisdictions have less time to respond to requests but also experience fewer delays. On this point, BCFIPA elaborated to say that these delays at the federal level risk making the information requested irrelevant by the time it is released.

Participants felt this culture of delay has become normalized due to a lack of enforcement or consequences for missing deadlines. Almost 70 per cent of respondents to the User Experience Survey indicated they had not received a response within 30 days after the institution received their request. Some participants recommended having legislated consequences for ATI offices that do not meet deadlines.

Many participants pointed to the use of lengthy extensions as the reason for delays. Some, including federal institutions, stated that more legislative guidance on extensions, and clearer requirements for applying extensions are needed. They also felt that more appropriate time limits were needed, especially for third-party consultations.

Participants from the public and government pointed to third-party consultations as a significant cause of delay. Those participants perceived that there was no accountability in terms of respecting legislated deadlines. Some workshop participants felt that third parties should be more accountable, including requirements to sign disclosure consent forms. They also suggested more active interventions by ATI officials when deadlines are not respected.

In addition to third-party consultations, other consultations within government were similarly viewed as a cause of delays in responding to requests – a sentiment echoed by several federal institutions. Some views on these issues supported creating a firm cap on the ability to consult, such as the one used by British Columbia: a maximum of 30 additional days.

Finally, some felt there was a lack of clear communications from ATI offices about the status of requests, particularly in the case of delays. This sentiment was supported by the user experience survey, in which only 57.8% of survey respondents indicated that ATI officers were helpful in resolving issues related to their requests: “Years long extensions are often taken without any communication. The system is fundamentally broken.” Provincial and territorial government officials also reported occasional communications problems with some federal institutions, particularly regarding consultations. Some participants also noted that while consultations are underway with other bodies, information that is not subject to consultation could still be processed and disclosed, however, this is often not the case.

Business Processes and Technologies

Background

Innovative and efficient business processes and digital technologies can be instrumental in processing information requests within established timelines. They can reduce the need for extensions and help clear backlogs.

The Portal and ATIP Online Request Service (AORS) are both areas where the GC has streamlined the ATI process through digital innovation. The Portal centralises its open information sources, including proactively published materials under the Act. The AORS is the central service where requests to over 200 institutions can be submitted. Both platforms support French and English users, and are accessible.

What we heard

Outdated business processes and technologies continue to be used in many ATI offices, impacting requesters in various ways.

Many public participants acknowledged the value of digital technologies and agreed future investment in such technologies could also improve service delivery. The COVID-19 pandemic further highlighted the deficiencies of the current system, where paper-based records and classified documents could not be reviewed from home, causing delays in responding to requests. For instance, BCFIPA highlighted the labour-intensive processes outlined in the [Access to Information Manual](#), such as the requirement for ATI officials to manually analyse individual records. Like many stakeholders, the organisation asserts that technology has the potential to improve efficiency for ATI offices and supports the investment in new technologies to improve processing times.

Federal institutions were among the most vocal supporters of digital solutions. They largely agreed that ATI processes around tasking, retrieval and review of records were chronically hampered by information management challenges. Many institutions still retain legacy file storage systems, making searching for requested information a challenge. This is made worse by a lack of integrated search functions across information storage locations. Overall, the lack of interoperable applications and storage locations are viewed as substantial barriers to providing timely access to information.

Institutions also raised concerns about a general lack of effective and consistent information management practices, both within and between institutions. The shift from paper to digital records has dramatically increased the number of saved drafts, emails, and other information

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

types. Many of these duplicate or transitory records must be retrieved and reviewed, even if they do not form part of a request response package.

Several participants and federal institutions highlighted the benefits of online request portals, such as AORS, underscoring this as a way to improve efficiency and eliminate duplications. Centralised fee processing, for instance, was seen as a benefit. They also acknowledged the value of adopting digital delivery of information to requesters, either through e-post services or email, rather than using physical media (e.g., thumb drives or CDs). Timeliness was also raised as a benefit of the digital model, as one ATI User Experience Survey respondent commented, "My paper-based requests took almost two weeks just for a simple acknowledgment. The online model is far better."

Many participants suggested that a centralised ATI system could resolve many problems and delays, as found in some other jurisdictions. Some proposed that a corporate management system, which could help ATI services house files in a centralised location and standardise tools across institutions, would be beneficial. This centralisation of service would lead to more streamlined information management and, in turn, a more efficient search and retrieval process: "Many departments refuse to communicate by email or use Canada e-post even though this is acceptable at other departments."

Nonetheless, participants indicated that some digital service requirements could create delays. For example, the need to publish information in both official languages on the Portal was discussed by some participants who felt that translation could be provided upon request to strike a better balance of language and ATI rights. The opposite was also proposed, where it was suggested that government invest in both translation and accessibility for all records. Another participant suggested a mid-ground approach, in which short summaries of longer documents would be provided in French and English at the point of publication. Overall, there was no agreement on the issue of official language requirements, except a general acknowledgement that translation could cause delays without efficient practices in place.

In discussions on the requirement to create accessible records, one workshop participant suggested the government needed to take it a step further. In his submission, Justin Ling suggested that information released should be machine-readable and released in the format it was created

Participants also discussed how they wanted to see improved functions on the Portal that would allow them to compare records from different institutions, as well as focus on a single institution.

Human resources and training

Background

The head of each institution subject to the Act is responsible for administering the Act in their organisation. This includes appropriately resourcing its ATI operations and providing relevant training to staff. Large institutions have entire offices dedicated to fulfilling ATI obligations. Smaller institutions, which receive few and sometimes no requests in any given year, may only have one ATI official on staff and they are likely to be performing those functions alongside other responsibilities.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

Similarly, the level of training between institutions varies. While the Canada School of Public Service (CSPS) offers ATI training to institutions in the core public service, its learning services are not available to all institutions subject to the Act. As a result, many, often smaller, institutions that cannot access CSPS's services must either create and deliver their own training curriculum, or else hire an outside service. Some organizations also deliver ATI-related training to employees outside of core ATI functions.

What we heard

Many participants agreed that, overall, ATI offices are largely under-staffed and under-resourced. There were similar calls for better resourcing of the OIC to provide effective oversight.

Federal institutions also highlighted the impact of changes to the Act. For instance, the addition of proactive publications to the Act has increased pressures on ATI operations for several institutions. Institutions also observed that ATI officials were increasingly doing work outside of core ATI functions, such as supporting judicial processes, reviewing other information and data disclosures, and responding to Parliamentary disclosure processes.

The level of ATI-related training for government officials was discussed by many participants. This was especially relevant for smaller institutions, where staff, training and tools may be in shorter supply, and a lack of resources hampers the ability for training.

Overall, there was a sentiment that ATI officers and public servants require better training in information management and technology. All types of participants agreed that digitization could streamline ATI processes, but not without enough investment in both the tools and training to use the tools most effectively.

Conclusion

Canada's ATI regime is an integral feature of Canada's democracy. It allows Canadians to access important information about how government institutions function and make decisions. Over the past months, many Canadians participated in this engagement process and elaborated on their concerns and the ways that the Government can improve access to information. The Government of Canada is analysing the input it has received, examining best practices in other jurisdictions, and continuing to listen to feedback from stakeholders. The input collected through this engagement process will help build a more equitable, open and user-friendly ATI system.

The Government of Canada would like to thank the individuals and organizations who took the time to provide input on the Access to Information Review. Your feedback will help the Government better achieve its commitments and modernize this program.

In 2022, the Government will publish a What We Heard Report which will include Indigenous perspectives on how to improve access to information, and a Final Report on the Access to Information Review which will be tabled by the President in Parliament.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

□ Additional information on each of these elements can be found in the Appendix of this report.

Examen de l'accès à l'information - Rapport intérimaire « Ce que nous avons entendu »

Message de la présidente du Conseil du Trésor

La *Loi sur l'accès à l'information* et la manière dont nous l'appliquons sont une pierre angulaire de la démocratie canadienne, soutenant la responsabilité, la transparence et la capacité des personnes à prendre des décisions plus éclairées et informées et à comprendre le processus décisionnel de son gouvernement représenté et des institutions qui les servent.

En 2015, le gouvernement s'est engagé à réviser la loi, qui n'avait pas été mise à jour depuis son entrée en vigueur en 1983.

Après consultation, le premier examen s'est conclu par le projet de loi C-58, *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui deviendra loi en juin 2019. Le projet de loi C-58 a apporté d'importantes améliorations pratiques à l'ouverture et à la transparence du gouvernement, comme l'obligation de publier les documents d'information régulièrement demandés en vertu de la Loi.

Le projet de loi C-58 a également introduit l'obligation de réviser la *Loi sur l'accès à l'information* tous les cinq ans afin de s'assurer qu'elle ne soit jamais désuète. Bien que le premier examen de ce genre soit en cours, l'un des principaux points qui ressort de ce processus consultatif est la nécessité d'évaluer continuellement le fonctionnement de l'accès à l'information et de déterminer si le gouvernement est en mesure de répondre aux attentes des Canadiens. Ce sont des questions que nous devons nous poser tous les jours.

Ce qui suit est un résumé de ce que nous avons entendu dans le cadre de notre engagement avec les intervenants, les citoyens et les institutions gouvernementales à ce jour. Nous examinons ces commentaires qui touchent au cœur du régime d'accès à l'information au sein du gouvernement, ainsi que les conseils de la commissaire à l'information, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ce processus.

Au cours du processus d'élaboration du projet de loi C-58, nous nous sommes spécifiquement engagés à consulter les peuples autochtones afin de répondre à leurs problèmes et préoccupations uniques en matière d'accès à l'information. Nous avons besoin de plus de temps et d'espace pour nous assurer de bien comprendre les questions d'accès à l'information dans le contexte de l'engagement plus large du gouvernement envers la réconciliation. Nous prendrons le temps nécessaire pour

intégrer cette dimension essentielle dans notre rapport final sur cette révision législative.

Nous agissons maintenant pour améliorer l'accès à l'information par des moyens qui ont un impact immédiat, même si nos efforts de révision législative se poursuivent. Pour commencer, nous mettons en œuvre le financement annoncé dans le budget 2021. Ce financement permettra d'apporter des améliorations importantes aux services de demande d'accès à l'information, ainsi qu'à la publication proactive de documents. Nous travaillons également à améliorer les systèmes et la technologie que les institutions utilisent pour traiter les demandes reçues, ce qui, en fin de compte, améliorera également l'expérience de service des Canadiens.

Je continuerai à rendre compte de nos progrès au fur et à mesure que nous mettrons en œuvre les premières mesures et que nous poursuivrons notre travail avec la commissaire à l'information, le Parlement et les parties prenantes pour renforcer davantage l'accès des Canadiens à l'information.

L'honorable Mona Fortier
Présidente du Conseil du Trésor

Résumé

Le gouvernement du Canada a terminé la première phase de son processus de consultation sur l'examen de l'accès à l'information (AI) entre avril et août 2021. Dans le cadre de ce processus, les idées et opinions des Canadiens et d'autres intervenants ont été recueillis, y compris ceux des membres du public, des peuples autochtones, des gouvernements provinciaux et territoriaux et des institutions fédérales assujetties à la Loi. Les commentaires ont été obtenus au moyen de présentations écrites, d'ateliers et d'un sondage sur l'expérience utilisateur en ce qui a trait à l'accès à l'information. Les thèmes et les idées clés des participants sont les suivants :

- **Élargir le droit d'accès** : Le droit d'accès à l'information gouvernementale devrait être élargi pour inclure les non-Canadiens qui se trouvent à l'étranger.
- **Augmenter la quantité de renseignements divulgués** : Un plus grand nombre d'institutions devraient être assujetties à la Loi et le régime d'exemptions et d'exclusions est trop restrictif.
- **Réduire les retards** : Les demandes d'accès doivent être exécutées et traitées plus rapidement.
- **Renforcer la divulgation proactive** : Des renseignements plus utiles devraient être divulgués de façon proactive et la commissaire à l'information devrait surveiller les exigences de publication proactive.
- **Améliorer la capacité du système d'accès à l'information** : Des ressources humaines supplémentaires et des investissements numériques sont nécessaires pour suivre le rythme de la demande et de l'évolution technologique.

L'examen a porté sur les trois domaines clés suivants :

Examen du cadre législatif

Les participants appuyaient l'élargissement de l'accès au programme d'accès à l'information aux personnes situées à l'étranger, tout en reconnaissant que des ressources supplémentaires seraient nécessaires pour traiter ces nouvelles demandes. Les participants étaient également favorables à l'élargissement de la portée de la Loi afin d'inclure les institutions exerçant une fonction publique ou recevant des fonds publics, y compris les cabinets de ministres et le premier ministre.

Les exemptions et les exclusions constituaient un domaine d'intérêt pour les participants. Les participants croient que les exemptions et les exclusions sont appliquées de façon excessive pour empêcher la divulgation des renseignements pertinents du gouvernement et qu'elles causent des retards dans la communication des renseignements. Les participants ont également relevé des incohérences dans l'application des exemptions dans l'ensemble du gouvernement et ont exprimé le besoin d'avoir des directives et d'assurer une application plus stricte. Les participants ont suggéré d'assouplir ou d'abolir les exclusions, y compris de limiter la période de protection des documents confidentiels du Cabinet à une période plus courte que la période actuelle de 20 ans.

Publication proactive

Les participants ont demandé de rendre davantage d'information publique par défaut en élargissant les exigences de publication proactive et en confiant à la commissaire à l'information la surveillance de la publication proactive. Les participants ont également suggéré qu'il était nécessaire d'avoir un programme visant à déclassifier et à publier les documents archivés par l'intermédiaire de Bibliothèque et Archives Canada (BAC). On souhaitait aussi vivement que les aperçus en matière d'accès à l'information soient conservés sur le portail du gouvernement ouvert plus longtemps que la période de conservation de deux ans en cours.

Processus et systèmes

Les circonstances dans lesquelles des prolongations sont accordées constituent une source de frustration pour de nombreux participants. Certains croient que les administrateurs de l'accès à l'information voient les prolongations comme un automatisme, plutôt que de tenir compte des circonstances de chaque demande. Les participants ont également indiqué que les consultations auprès de tiers étaient une cause majeure de retards.

Les participants estimaient que les institutions gouvernementales manquaient de ressources, mais que les outils numériques pourraient aider le système d'accès à l'information à obtenir de meilleurs résultats. On a fait remarquer qu'il fallait investir suffisamment dans les outils numériques et les ressources humaines à l'échelle du gouvernement.

À propos du présent rapport

La *Loi sur l'accès à l'information* (la Loi) a été créée en 1983. L'accès à l'information (AI) est une caractéristique essentielle de la démocratie canadienne, car il permet aux Canadiens d'avoir accès à l'information sur la façon dont le gouvernement prend des décisions et aide à tenir le gouvernement responsable de ses décisions.

En 2015, le gouvernement s'est engagé à examiner la Loi en deux étapes. La première étape visait à apporter des révisions ciblées à la Loi, tandis que la deuxième étape se voulait un examen exhaustif.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

La première phase de l'examen s'est terminée par le projet de loi C-58, *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui est entré en vigueur en juin 2019. Le projet de loi C-58 a apporté des améliorations à l'ouverture et à la transparence du gouvernement, comme l'obligation d'examiner la *Loi sur l'accès à l'information* tous les cinq ans, le premier examen de l'accès à l'information (l'examen) débutant dans l'année suivant l'adoption du projet de loi C-58. L'examen a ensuite été lancé en juin 2020, en tant que deuxième étape de l'engagement initial d'examiner la Loi, et il se terminera par un rapport final que la présidente du Conseil du Trésor présentera au Parlement.

Entre avril et août 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) a mené un processus virtuel de consultation publique dans le cadre de l'examen. L'inscription et la participation aux activités publiques étaient hébergées sur le portail de participation de l'examen à l'adresse www.atiareview.ca.

Les contributions mises en évidence dans le présent rapport « Ce que nous avons entendu » résument les principaux thèmes, opinions, questions et idées soulevés au cours de cette consultation.

Les participants autochtones qui ont pris part aux processus d'examen de l'accès à l'information ont indiqué qu'il fallait que la participation des Autochtones s'effectue en dehors du processus d'examen public. À cette fin, les peuples et les organisations autochtones ont été consultés dans le cadre d'un volet parallèle, mais différent de celui du processus de consultation publique. Un deuxième rapport « Ce que nous avons entendu », qui sera présenté en 2022, résumera les questions uniques liées à l'accès à l'information soulevées par les participants autochtones dans le cadre de discussions bilatérales, de présentations et d'activités de consultation.

Participation à l'examen de l'accès à l'information au Canada

Présentation du processus de consultation

Dans le cadre du processus de consultation, on a recueilli les commentaires de nombreux intervenants et utilisateurs du régime d'accès à l'information, y compris des journalistes, des universitaires, des professionnels de l'accès à l'information, des organisations de la société civile (OSC), des syndicats et le grand public. On voulait cerner les questions et proposer des recommandations pour améliorer l'accès à l'information, ainsi qu'éclairer les recommandations du rapport final que la présidente du Conseil du Trésor doit présenter au Parlement. L'examen comporte trois thèmes principaux énoncés dans le [mandat](#) :

1. l'examen du cadre législatif;
2. les possibilités d'améliorer la publication proactive afin de rendre l'information ouvertement accessible;
3. l'évaluation des processus et des systèmes pour améliorer le service et réduire les délais de traitement.

Les participants ont eu plusieurs occasions d'exprimer leurs points de vue sur l'amélioration de l'accès à l'information :

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

- Quatre ateliers publics thématiques
- Deux cent quatre-vingt-quatorze réponses uniques au sondage sur l'expérience utilisateur en ce qui a trait à l'accès à l'information
- Trente-quatre présentations écrites envoyées à la boîte courriel publique de l'examen
- Consultation en deux étapes auprès des institutions fédérales assujetties à la Loi, y compris un atelier à l'intention de fonctionnaires particuliers
- Consultation des gouvernements provinciaux et territoriaux

Afin de mieux faire connaître l'examen, le SCT a lancé une campagne sur les médias sociaux avec le public et annoncé les façons de participer sur Twitter. En outre, 614 personnes se sont inscrites pour recevoir des mises à jour par courriel sur les événements à venir et les actualités sur l'examen.

Le SCT a collaboré avec la firme de communications stratégiques et d'engagement Hill et Knowlton Strategies (H+K) pour appuyer la participation du public et des intervenants. Le portail de participation, qui a été lancé afin de fournir un guichet unique pour la consultation, offrait des renseignements sur l'accès à l'information, y compris une vidéo d'introduction sur l'examen, de l'information sur la *Loi sur l'accès à l'information*, un calendrier des activités à venir et de l'information sur les rôles et les responsabilités à l'échelle du gouvernement du Canada. Le portail acceptait également les présentations écrites du public, et a hébergé un sondage sur l'expérience utilisateur en ce qui concerne le processus de demande d'information et fourni des liens d'inscription pour des événements publics.

Le précédent président du Conseil du Trésor a invité les dirigeants des organisations autochtones nationales, la commissaire à l'information du Canada, la commissaire à la protection de la vie privée du Canada et le Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert à participer à l'examen. Des invitations de la part du sous-ministre adjoint ont également été envoyées aux organisations autochtones.

Les institutions fédérales assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* ont également été consultées afin d'obtenir leurs commentaires, étant donné le rôle qu'elles jouent dans la mise en œuvre de la Loi. Le SCT a encouragé les institutions à coordonner les réponses entre les équipes qui appuient l'accès à l'information, y compris les responsables de la publication proactive, les éditeurs Web, les équipes du gouvernement ouvert, les affaires parlementaires et les unités des services juridiques. La consultation des institutions fédérales s'est déroulée en deux étapes. La première étape, qui s'est déroulée entre novembre 2020 et janvier 2021, a permis d'obtenir les commentaires de 98 institutions. La deuxième étape, qui s'appuie sur les commentaires obtenus à la première étape, s'est déroulée entre juillet et septembre 2021, et 51 institutions ont présenté d'autres commentaires. En août 2021, le SCT a également organisé un atelier pour obtenir directement les points de vue des fonctionnaires fédéraux.

Accorder la priorité à l'inclusion et au respect

L'examen visait à mobiliser un large éventail de Canadiens et d'intervenants. Afin d'encourager la participation, des mesures ont été prises pour favoriser une expérience de participation inclusive. Il s'agissait entre autres de remettre aux participants des documents de présentation

dans des formats accessibles et en langage simple, d'offrir des services d'interprétation simultanée lors de séances en direct et d'offrir des options de participation aux ateliers allant du téléphone à la participation entièrement numérique.

Un sondage sur l'expérience utilisateur, mené à l'été 2021, a donné aux répondants la possibilité de déterminer s'ils appartenaient à des groupes en quête d'équité. Les résultats du sondage serviront à déterminer si certains groupes éprouvent plus de problèmes avec le système d'accès à l'information que d'autres.

Le SCT a également accordé la priorité au renforcement des capacités des participants autochtones intéressés par ce processus. Pour ce faire, le gouvernement du Canada s'est engagé à donner de l'information et des ressources et à tenir une consultation distincte, séparément du processus public, conformément à l'engagement du gouvernement du Canada à l'égard de la réconciliation et à l'établissement d'une relation renouvelée de nation à nation avec les peuples autochtones.

Principaux thèmes

Cette section résume les principaux thèmes issus de la consultation. Chaque domaine représente les commentaires reçus des différents intervenants et établit un équilibre entre eux, en faisant ressortir les points d'accord et de désaccord.

Un bref historique décrivant l'état actuel (par exemple, qui a le droit d'accès à l'heure actuelle) de chaque domaine est inclus avant de passer à ce que nous avons entendu.

1. Examen du cadre législatif

Le droit d'accès aux documents du gouvernement

Renseignements généraux

La *Loi sur l'accès à l'information* donne aux citoyens canadiens, aux résidents permanents, aux particuliers et aux organismes situés au Canada le droit d'accéder à l'information relevant du gouvernement

Ce que nous avons entendu

Les participants à l'atelier public, ainsi que plusieurs présentations écrites, ont mentionné que le Canada devrait élargir le droit d'accès en vertu de la Loi à un système universel, car il s'agit d'une pratique exemplaire internationale. Ainsi, toute personne dans le monde pourrait présenter une demande. Les participants ont toutefois reconnu qu'une telle étendue pourrait accroître la charge de travail des bureaux de l'accès à l'information en augmentant le nombre de demandes et qu'il pourrait être nécessaire d'obtenir plus de ressources. L'Association des bibliothèques de recherche du Canada a recommandé l'adoption d'un droit d'accès universel seulement si (traduction) « des fonds suffisants sont fournis aux ministères pour soutenir une demande accrue ». Les participants ont fait remarquer qu'un système universel permettrait toutefois de réaliser certaines économies, car les agents de programme n'auraient pas à déterminer d'abord si la demande provient de l'étranger.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

Les participants ont rejeté l'augmentation des frais pour les demandeurs et ils ont également préconisé l'élimination des frais de cinq dollars exigés en vertu des règles actuelles. Un participant a déclaré que le coût financier lié à la présentation d'une demande est déjà (traduction) « déraisonnable », tandis que d'autres ont indiqué qu'il représentait un obstacle à l'accès au programme.

Les participants ont discuté des avantages et des défis liés à la hiérarchisation de certaines demandes d'accès. Les critères examinés comprenaient la question de savoir si l'information servirait l'intérêt public, si les Canadiens et les résidents permanents devraient avoir la priorité sur les ressortissants étrangers et si les demandes importantes devraient être traitées en premier, ce qui permettrait de traiter les demandes plus petites lorsque le temps le permet. Les participants n'ont pas atteint de consensus sur ces points de vue. Certains participants ont suggéré de traiter en priorité les demandes des médias parce qu'elles sont dans l'intérêt public. D'autres ont demandé pourquoi les demandes d'un type de demandeur, comme les médias, devraient l'emporter sur celles présentées par d'autres demandeurs, comme les syndicats et les OSC. On s'inquiétait aussi de la manière dont l'établissement des priorités serait mis en œuvre, certains faisant observer qu'il faudrait des systèmes et des directives clairs pour fonctionner efficacement.

Les participants ont suggéré que la Loi ne fasse pas de distinction entre les demandes provenant de différents types de demandeurs, comme les entreprises ou les organisations médiatiques. À l'instar des commentaires formulés au cours de la discussion sur la hiérarchisation des demandes, il a été constaté que l'établissement des priorités pour certaines organisations pouvait être perçu comme inéquitable ou injuste.

Portée de la Loi

Renseignements généraux

La portée de la Loi se rapporte aux institutions fédérales qui doivent se conformer aux deux parties distinctes de la Loi.

La partie 1 de la Loi s'applique aux institutions qui font l'objet de demandes en vertu de la Loi. Elle couvre environ 265 institutions, y compris des ministères, des organismes, des administrations portuaires, des commissions, des tribunaux et d'autres types d'institutions fédérales.

La partie 2 de la Loi porte sur la publication proactive, qui identifie les renseignements que doivent publier les institutions sans qu'il soit nécessaire de présenter une demande, au moyen d'annexes définies. La partie 2 comprend toutes les institutions visées par la partie 1 de la Loi, mais elle comprend également le cabinet du premier ministre, les cabinets de ministres et de sénateurs, les députés et les organismes administratifs qui appuient le Parlement et les tribunaux fédéraux.

Ce que nous avons entendu

Certains participants étaient favorables à l'étendue de la partie 1 de la Loi à toutes les institutions qui exercent une charge publique ou qui reçoivent un financement public important (p. ex., les établissements de recherche ou les organismes sans but lucratif). Les participants ont toutefois fait remarquer que des critères clairs devraient être élaborés pour définir ce que

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

constitue une « charge publique », le seuil pour recevoir un « financement substantiel » et les renseignements exacts qui seraient assujettis à la Loi. Par exemple, si une organisation a reçu une subvention du gouvernement, tous les dossiers de cette organisation devraient-ils être assujettis à la Loi, ou seulement ceux liés aux activités financées par la subvention? Selon le Centre for Free Expression (CFE) de l'Université Ryerson, les centres de demande de visa qui fournissent des services publics en tant qu'entités privées devraient être soumis à la Loi : (traduction) « Les documents auxquels les particuliers pouvaient avoir accès en vertu de la Loi deviennent inaccessibles lorsqu'un programme est externalisé, parce qu'ils ne sont plus sous le contrôle d'un ministère ».

Les participants étaient généralement d'avis que les organismes fédéraux assujettis aux parties 1 et 2 de la Loi devraient être plus cohérents dans leur mise en œuvre et leur application des obligations qui leur incombent en vertu de la Loi. Les participants qui ont exprimé ce sentiment ont indiqué que cela pourrait contribuer à améliorer la transparence et les sentiments qu'entretiennent les gens à l'égard du programme d'accès à l'information.

De nombreux participants voulaient également élargir la portée de la partie 1 de la Loi afin d'y inclure le cabinet du premier ministre et les cabinets des ministres.

Exemptions

Renseignements généraux

Bien que la Loi garantisse un large droit d'accès à l'information gouvernementale, des exceptions s'appliquent. Ces exceptions existent pour protéger les renseignements personnels des individus, les intérêts commerciaux des organisations, ou les intérêts nationaux de l'État et de ses résidents. Selon le libellé actuel de la Loi, ces exceptions doivent être limitées et précises. La Loi prévoit deux exceptions au droit d'accès : les exemptions et les exclusions.

Les exemptions sont des circonstances dans lesquelles certains types de renseignements peuvent être soustraits à la divulgation publique. Les exemptions sont obligatoires ou discrétionnaires et elles sont également fondées sur le préjudice ou la catégorie.

Si une exemption est obligatoire, cela signifie que les renseignements ne peuvent être divulgués. Cependant, les exemptions discrétionnaires exigent que les institutions évaluent toutes les considérations pertinentes en faveur et à l'encontre de la divulgation des renseignements avant de décider si les renseignements doivent être divulgués.

Ce que nous avons entendu

Certains participants ont fait remarquer que les exemptions entrent en conflit avec la nature de la Loi, qui est de fournir un moyen d'accéder aux documents du gouvernement autrement indisponibles. De nombreux participants ont exprimé un sentiment de frustration envers les exemptions et ont indiqué que, dans de nombreux cas, leurs demandes avaient été considérablement retardées ou renvoyées en caviardant les renseignements pertinents. Les participants ont généralement convenu que le gouvernement devrait procéder à un examen complet de toutes les exemptions de la Loi afin de les simplifier : (traduction) « Les prolongations actuelles constituent des obstacles déraisonnables à l'accès. Les exemptions prévues par la Loi, comme le paragraphe 21(1) et l'article 26, constituent un obstacle inutile à la divulgation et ne servent pas l'intérêt public ».

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

Un participant a suggéré que le gouvernement réécrive les exemptions (traduction) « à partir de zéro » en expliquant clairement leurs applications afin que les demandeurs les comprennent mieux. On a aussi fait remarquer que des demandes identiques émanant de différents ministères pourraient entraîner des caviardages différents, ce qui suggère une grande variation dans l'interprétation de la Loi. Les commentaires des institutions fédérales ont fait écho à ce sentiment, et celles-ci ont indiqué qu'il faut plus de clarté et de directives pour plusieurs exemptions afin d'assurer une application plus uniforme.

La plupart des présentations publiques indiquent que le gouvernement doit mener un examen en profondeur des exemptions. Dans plusieurs présentations, on a fait état de sujets de préoccupation semblables, par exemple, le Congrès du travail du Canada (CTC) a souligné que l'article 20 (renseignements de tiers) constituait une exemption surutilisée. Selon le CTC, il faut revoir l'article 20 afin de (traduction) « limiter et de restreindre son utilisation dans la rétention de renseignements cruciaux auprès du public ». L'article 21 était le sujet de préoccupation le plus fréquent pour les exemptions et diverses présentations donnaient des exemples de renseignements qui n'ont pas été divulgués en conséquence. Le Commissariat à l'information a déclaré que ces exemptions étaient souvent appliquées inutilement : (traduction) « Une grande partie de l'information contenue dans les dossiers visés par l'article 21 peut être rendue publique sans compromettre l'élaboration des politiques ou les processus décisionnels des ministres et des institutions ».

Les participants s'entendaient sur le fait que le délai de 20 ans pour la protection de certains types de renseignements, comme les conseils et les recommandations aux ministres et certains types de renseignements sur l'application de la loi et les enquêtes, devait être raccourci. On a suggéré de recourir à des clauses de temporisation, qui permettraient la diffusion de l'information après une certaine période, pour permettre la communication de l'information en temps opportun. De nombreuses présentations indiquaient que le délai de protection de l'information devrait être réduit, tandis que d'autres recommandaient des délais précis pour certains articles. Par exemple, le Commissariat à l'information a recommandé que (traduction) « la période de 20 ans prévue au paragraphe 21(1) de la Loi soit ramenée à 10 ans ».

Exclusions

Renseignements généraux

Contrairement aux exemptions, les exclusions couvrent des catégories de renseignements qui ne sont pas assujettis à la Loi. Les renseignements visés par les exclusions ne peuvent être divulgués et ne sont généralement pas assujettis aux mécanismes d'examen prévus par la Loi. Les dispositions d'exclusion s'appliquent surtout aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada ou aux documents confidentiels du Cabinet, y compris les documents de travail, les projets de loi et plus encore.

Ce que nous avons entendu

Les participants ne comprenaient généralement pas l'objet des exclusions prévues dans la Loi. En fait, dans six présentations, on suggérait de réduire les exclusions ou de les éliminer de la Loi. Ces participants estimaient généralement que les exemptions pouvaient offrir les mêmes protections, mais que la reddition de comptes au public serait améliorée.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

L'article 69 de la Loi relatif à l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet a attiré l'attention des participants. Plusieurs ont dit que l'article 69 devrait être converti d'une exclusion à une exemption. Les participants souhaitaient également que la commissaire à l'information du Canada (CIC) surveille davantage les décisions d'exclure les documents, y compris les documents confidentiels du Cabinet. Le CIC a repris cette opinion dans sa présentation et indiqué qu'il faut mener un examen indépendant pour vérifier que les documents exclus en vertu de l'article 69 contiennent effectivement des documents confidentiels du Cabinet.

De nombreux participants ont indiqué qu'ils estimaient que l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet s'était accrue, ce qui faisait que de plus en plus de renseignements se situaient à l'extérieur du champ d'application de la Loi. Les participants, y compris certaines institutions fédérales et des fonctionnaires, ont réclamé une meilleure définition de ce qui constitue un document confidentiel du Cabinet. Les participants ont laissé entendre que tous les dossiers du Cabinet relatifs à la discussion ne devaient pas être exclus, par exemple les notes de service ou les communications qui ne comportent pas d'information de nature délicate : (traduction) « Une demande d'accès à l'information pour le XXI^e siècle doit donner la priorité à l'intérêt public, ce qui signifie que les plus hauts bureaux du pays sont assujettis à la Loi ».

Les participants s'entendaient aussi sur le fait que le délai de 20 ans pour protéger ces documents était trop long, et ont proposé une solution de rechange de 10 ans pour les documents de nature délicate, tandis que d'autres documents devraient être publiés dans l'année ou les deux années suivantes. Stanley Tromp, citant l'ancien commissaire à l'information John Grace, a proposé un délai de 15 ans pour les documents du Cabinet dans sa présentation écrite.

Certains participants à l'atelier ont fait remarquer que l'information historique sur la politique de radiodiffusion de la Société Radio-Canada (SRC) devrait être rendue disponible au fil du temps, plutôt que d'être complètement exclue. Des participants, comme Patrick McCurdy, professeur à l'Université d'Ottawa, ont raconté leurs expériences de voir régulièrement leurs demandes être refusées lorsqu'ils tentaient d'accéder aux productions historiques de la SRC. M. McCurdy précise que Radio-Canada détient des (traduction) « documents historiques importants de plusieurs décennies », mais que (traduction) « les universitaires, les chercheurs et le public canadien ne peuvent y avoir accès ». Certains participants ont proposé une clause de temporisation pour faciliter la diffusion de l'information.

Priorité de l'intérêt public

Renseignements généraux

Les dérogations à l'intérêt public sont des dispositions de la législation sur l'accès à l'information qui l'emportent sur les exemptions si la divulgation des renseignements en question est jugée dans l'intérêt du public. La Loi ne prévoit actuellement aucune dérogation à l'intérêt public général. La Loi ne comprend que des dispositions d'intérêt public qui l'emportent sur les dispositions relatives aux renseignements personnels et aux renseignements de tiers, quoique ces dispositions ont des applications très précises. Dans le cas d'exemptions discrétionnaires, l'intérêt public peut être un facteur.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

Dans le monde entier, certaines administrations comme l'Irlande et le Royaume-Uni recourent à un modèle hybride, où les priorités à l'intérêt public s'appliquent à certaines exceptions, mais pas à toutes. Toutefois, d'autres administrations, notamment l'Inde et l'Afghanistan, et certaines provinces canadiennes (p. ex. l'Alberta et la Colombie-Britannique) prévoient une priorité de l'intérêt public qui s'applique à toutes les exemptions.

Ce que nous avons entendu

Près d'un tiers de toutes les présentations écrites indiquaient que la priorité de l'intérêt public constituait un domaine à améliorer. La British Columbia Freedom of Information and Privacy Association (BCFIPA) a recommandé que la Loi (traduction) « s'harmonise avec les lois provinciales et les pairs internationaux en prévoyant une priorité générale et obligatoire de l'intérêt public ». Le Centre for Free Expression de l'Université Ryerson, a recommandé une disposition semblable dans sa présentation, et demandé (traduction) « que la Loi prévoit une priorité générale de l'intérêt du public, exigeant la divulgation de documents si l'intérêt public dans leur divulgation l'emporte sur la raison de l'exemption de leur divulgation ».

Le CIC a recommandé une disposition un peu plus restrictive, notant que six lois provinciales sur l'accès à l'information contiennent des dispositions d'intérêt public et que la Loi devrait (traduction) « inclure une disposition exigeant que les institutions gouvernementales divulguent des renseignements sur un risque de préjudice important à la santé publique, à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement ». Les participants s'entendaient aussi sur le fait qu'il pourrait y avoir un décalage entre ce que le gouvernement pourrait juger être dans l'intérêt du public et les renseignements que le demandeur cherche à obtenir.

Obligation de documenter

Renseignements généraux

L'obligation de documenter renvoie à la responsabilité des institutions gouvernementales de documenter leurs processus décisionnels. Même s'il est généralement reconnu qu'il s'agit d'une bonne pratique d'entreprise de documenter ses décisions, ce processus est également de plus en plus considéré comme une fonction clé de reddition de comptes dans de nombreux pays du monde.

Le gouvernement du Canada (GC) a le devoir de documenter dans sa *Politique sur les services et le numérique* récemment mise en œuvre. Il ne s'agit toutefois pas d'une responsabilité prévue par la loi et la politique ne s'applique pas à de nombreuses institutions.

Ce que nous avons entendu

Divers participants, des institutions fédérales aux membres du public, ont appuyé l'obligation de documenter du GC qui est prévue par la loi. Le Commissariat à l'information a déclaré dans sa présentation publique : (traduction) « Le droit d'accès ne peut exister sans documents ». Il ajoute qu'une telle exigence législative serait bien alignée sur l'objectif de la Loi, qui est de promouvoir la responsabilité institutionnelle. Dix autres présentations écrites faisaient écho à la nécessité de l'obligation de documenter.

Selon l'Association canadienne des libertés civiles, le Commissariat à l'information devrait jouer un rôle dans cette fonction de reddition de comptes, en précisant que (traduction) « la compétence du commissaire à l'information devrait être élargie pour inclure la surveillance des

pratiques de tenue de documents des institutions assujetties à la Loi, y compris des pouvoirs d'audit ».

Dans plusieurs présentations, on suggérait également que les institutions fédérales devraient mieux cataloguer leurs dossiers. On favoriserait ainsi de meilleures pratiques de tenue de dossiers et, par extension, on améliorerait également la capacité de formuler des demandes plus ciblées.

2. Possibilités pour améliorer la publication proactive afin de rendre ouvertement accessibles les renseignements

Publication proactive

Renseignements généraux

La publication proactive est l'obligation légale en vertu de la partie 2 de la Loi selon laquelle certaines catégories de renseignements du gouvernement doivent être ouvertement accessibles au public. Toutefois, les renseignements contenus dans ces publications peuvent demeurer assujettis aux exceptions à la divulgation énumérées à la partie 1 de la Loi. Cette exigence est entrée en vigueur dans le cadre des modifications apportées à la Loi en vertu du projet de loi C-58 en 2019. La publication proactive vise à faciliter l'accès à l'information du gouvernement, à aider les gens à faire des demandes plus ciblées d'information supplémentaire et à réduire le besoin de présenter une demande d'accès à l'information. Les documents publiés de façon proactive ne font pas l'objet d'une surveillance de la part du commissaire à l'information. Étant donné que les renseignements contenus dans des documents publiés de façon proactive peuvent être exemptés de la divulgation, il est toujours possible de demander de les obtenir en vertu de la partie 1 de la Loi, qui permet au demandeur de déposer une plainte auprès du commissaire à l'information.

La Loi définit les documents qui doivent être publiés de façon proactive, et les délais pour rendre ces documents accessibles. Les documents publiés de façon proactive doivent répondre aux normes d'accessibilité et être disponibles en français et en anglais.

Ce que nous avons entendu

Les participants ont généralement convenu que le régime actuel de publication proactive ne va pas assez loin. Les participants à l'atelier, par exemple, ont suggéré de rendre davantage de documents du gouvernement ouverts par défaut. Plusieurs ont fait remarquer que la publication proactive devrait aller au-delà des données administratives ou financières, notant que l'étendue de la portée de la législation sur l'accès à l'information dans d'autres administrations, comme celle des États-Unis, dépasse largement celle du Canada. Ce sentiment a été repris dans 11 présentations écrites et le Congrès du travail du Canada (CTC) a recommandé (traduction) « que le gouvernement poursuive ses efforts pour accroître le nombre et le type de renseignements publiés sur le Portail du gouvernement ouvert ». D'autres estimaient que la divulgation de renseignements du gouvernement devait être requise dans tous les cas, sauf s'il y a de bonnes raisons de ne pas publier (p. ex., pour des raisons personnelles ou de sécurité). Un participant à l'atelier s'est toutefois interrogé sur l'intérêt de tout publier de façon proactive, particulièrement si certains renseignements ne sont que très peu, voire pas du tout demandés. D'autres ont reconnu que l'information devait encore être examinée en vue de déterminer si elle

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

est de nature délicate, surtout en ce qui concerne les renseignements commerciaux et personnels de nature délicate.

Plusieurs suggestions ont été faites quant aux types de renseignements qu'il pourrait être nécessaire de publier de façon proactive, y compris les documents les plus fréquemment demandés. À l'appui de cette idée, la BCFIPA a déclaré que ce genre de divulgation proactive (traduction) « empêcherait les personnes d'avoir à demander le même type d'information à maintes reprises et réduirait la charge de travail des équipes d'accès, qui n'auraient plus à évaluer le même type de dossier chaque fois qu'il est demandé ». Les commentaires formulés par certaines institutions fédérales et certains fonctionnaires appuyaient aussi l'idée de publier des documents qui avaient été demandés fréquemment ou divulgués précédemment en vertu de la Loi. Parmi les autres suggestions, mentionnons la recherche du gouvernement, les sondages ou d'autres renseignements relatifs à la santé et à la sécurité. Plusieurs participants ont mentionné que l'élargissement des mesures de publication proactive pourrait contribuer à réduire le nombre total de demandes d'accès à l'information, tout en favorisant une plus grande transparence.

Plusieurs personnes ont fait des commentaires sur l'absence de responsabilité en matière de publication proactive. Ils ont dit qu'il était important de s'assurer que les bons documents soient publiés conformément aux délais prévus par la loi, mais qu'il n'y a actuellement aucune surveillance. On s'entend généralement pour dire que le CIC devrait avoir le pouvoir d'examiner les documents publiés de façon proactive.

Déclassification

Renseignements généraux

La question de la déclassification des documents qui étaient auparavant de nature délicate est étroitement liée à celle de la publication proactive. Les documents au Canada se voient attribuer l'une des deux grandes catégories de sécurité lorsqu'ils sont créés, selon la nature délicate de l'information : protégé, ou classifié. Aucun processus n'existe pour inférioriser ces classifications une fois qu'elles sont appliquées, ce qui signifie que la désignation de sécurité demeure à perpétuité.

Ce que nous avons entendu

Même si la déclassification n'était pas un sujet de discussion parmi les participants à l'atelier, plusieurs présentations ont soulevé la question, tout comme certaines institutions fédérales. Le CIC a fait remarquer dans sa présentation que, sans une approche systématique pour inférioriser la classification de sécurité attribuée aux documents, les documents hautement classifiés constituent un obstacle à l'accès. En particulier, il a indiqué ce qui suit : (traduction) « Un système de déclassification approprié fondé sur des examens réguliers et un consensus par des experts permettrait aux chercheurs et à d'autres personnes d'avoir accès à des documents qui ne sont plus de nature délicate en ce qui concerne la sécurité nationale, grâce à des mécanismes autres que la Loi ».

Plusieurs participants ont soulevé la question de la classification des documents comme obstacle à l'accès. Le CIC a fait remarquer dans sa présentation que, sans une approche systématique pour inférioriser la classification de sécurité attribuée aux documents, les

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

documents hautement classifiés constituent un obstacle à l'accès, même quand les documents ne sont plus de nature délicate. C'est particulièrement vrai des dossiers historiques de sécurité nationale, de défense et de renseignement du Canada. Dans ce contexte, le CIC a appelé à l'élaboration d'un mécanisme de déclassification pour les documents anciens : (traduction) « Un système de déclassification approprié fondé sur des examens réguliers et un consensus par des experts permettrait aux chercheurs et à d'autres personnes d'avoir accès à des documents qui ne sont plus de nature délicate en ce qui concerne la sécurité nationale, grâce à des mécanismes autres que la Loi ».

Certaines institutions fédérales partageaient cette opinion. Non seulement les documents hautement classifiés sont-ils plus difficiles à récupérer et à examiner parce qu'ils sont conservés dans des environnements de stockage spécialisés, mais leur divulgation exige également plus de ressources.

Sur une note connexe, un participant à l'atelier a dit qu'il serait utile que l'information transmise à Bibliothèque et Archives Canada (BAC) soit considérée comme (traduction) « ouverte par défaut ». À l'heure actuelle, lorsque des documents sont transférés d'un ministère à BAC, ils sont (traduction) « fermés » par défaut, y compris leur classification de sécurité, de sorte que toute tentative subséquente d'y accéder est assujettie à une demande d'accès à l'information. BAC doit donc traiter les demandes d'accès à l'information de plus de 100 ministères et entités du gouvernement une fois qu'il devient titulaire officiel de documents.

Sommaire des demandes d'accès à l'information et périodes de conservation

Renseignements généraux

La période de conservation de la plupart des dossiers liés au traitement des demandes d'accès à l'information, y compris les dossiers de réponses finales, est généralement de deux ans à compter de la date de la dernière mesure relative à la demande (p. ex., envoi des dossiers à un demandeur ou conclusion d'une enquête sur une plainte). Les politiques de conservation et de destruction des institutions fédérales sont guidées par les Outils d'évaluation génériques de BAC, qui permet au gouvernement du Canada de déterminer les ressources en information qui ont une valeur opérationnelle et d'établir des spécifications de conservation qui sont deux exigences de la *Directive sur la tenue des documents* du SCT. Les sommaires des demandes reçues par chaque institution sont publiés sur le Portail du gouvernement ouvert (le Portail), triés par ministère et date et ils comprennent un lien pour demander une copie. Le Portail est configuré pour supprimer les sommaires après l'expiration de la période de deux ans, puisque l'institution responsable ne pourra plus détenir l'ensemble des renseignements divulgués après cette date.

Ce que nous avons entendu

Les participants s'entendaient généralement sur le fait que tous les sommaires des demandes d'accès à l'information devraient rester en ligne le plus longtemps possible, sinon de façon permanente. Comme l'a demandé une personne, (traduction) « si la Loi vise la reddition de comptes et l'amélioration des connaissances des Canadiens, pourquoi ne pas afficher de l'information de façon permanente? » Un participant a suggéré qu'un système de dossiers, comme celui des États-Unis, créerait essentiellement un dossier permanent et constituerait une amélioration. Les participants ont longuement discuté du fait qu'une période de rétention de dix

ans semblait raisonnable pour les sommaires des demandes d'accès à l'information qui demeuraient sur le Portail.

La discussion sur les sommaires des demandes d'accès à l'information a donné lieu à une discussion plus large sur l'archivage et l'entreposage de publications numériques et d'autres renseignements disponibles de façon proactive. Les participants ont reconnu que la conservation des documents indéfiniment ou pendant une décennie nécessiterait des ressources et un stockage de données considérables. On estimait que le Portail n'était peut-être pas l'outil le plus approprié pour archiver les documents. Les participants ont suggéré de transférer l'information sur le Portail à BAC après une période déterminée, en indiquant dans le Portail où l'information a été transférée et comment y accéder. Notamment, la conservation et l'élimination de tous les documents publiés de façon proactive étaient des domaines sur lesquels les institutions fédérales voulaient des orientations plus claires.

3. Processus et systèmes

Prolongations et retards

Renseignements généraux

Les retards dans le traitement des demandes d'information sont l'une des principales questions soulevées par la commissaire à l'information dans divers rapports et recommandations et ont été un défi soulevé tout au long du processus. L'article 7 de la *Loi sur l'accès à l'information* exige que les institutions fédérales répondent aux demandes d'accès à l'information dans les 30 jours civils. L'article 9 de la Loi permet au responsable d'une institution de proroger un délai « d'une période que justifient » les certaines circonstances. La Loi ne fixe pas de délai pour ces prorogations. Les prorogations sont autorisées pour diverses raisons, comme les consultations, les demandes qui ont un volume élevé de dossiers et les procédures opérationnelles.

Ce que nous avons entendu

Les délais de traitement des demandes sont perçus comme étant très différents d'une institution à l'autre, en raison d'une combinaison de volume de demandes, de ressources et d'autres facteurs.

Certains participants estimaient que le gouvernement fédéral avait une culture du secret et de retard au niveau fédéral. Plus précisément, certains participants ont estimé que le système d'accès à l'information était utilisé pour retenir des renseignements qui pourraient être jugés de nature délicate sur le plan politique en retardant leur communication. Comme l'a décrit la B.C. Freedom of Information and Privacy Association (BCFIPA) : « (traduction) la culture du secret traite la divulgation de documents comme un risque, plutôt que comme un droit ». Il a été noté que certaines administrations provinciales ont moins de temps pour répondre aux demandes, mais qu'elles connaissent aussi moins de retards. Sur ce point, la BCFIPA a précisé que ces retards au niveau fédéral risquaient de rendre l'information demandée non pertinente au moment de sa publication.

Les participants ont estimé que cette culture du retard s'est normalisée en raison d'un manque d'application ou de conséquences pour les délais manquants. Près de 70 % des répondants au sondage sur l'expérience utilisateur ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu de réponse dans les 30 jours suivant la réception de leur demande par l'établissement. Certains participants ont

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

recommandé d'imposer des conséquences législatives aux bureaux de l'accès à l'information qui ne respectent pas les délais.

De nombreux participants ont mentionné que les retards étaient attribuables au recours à des prorogations importantes. Certains, y compris des institutions fédérales, ont déclaré qu'il fallait davantage de directives législatives sur les prorogations et des exigences plus claires pour l'application des prorogations. Ils estimaient également qu'il fallait des délais plus appropriés, en particulier pour les consultations auprès de tiers.

Les participants du public et du gouvernement ont indiqué que les consultations auprès de tiers étaient une cause importante de retard. Ces participants estimaient qu'il n'y avait aucune obligation de rendre compte en ce qui concerne le respect des délais prescrits par la Loi. Certains participants à l'atelier ont estimé que les tiers devraient être plus responsables, et qu'ils pourraient être visés par des exigences de signer les formulaires de consentement à la divulgation. Ils ont également suggéré des interventions plus actives des responsables de l'accès à l'information lorsque les délais ne sont pas respectés.

En plus des consultations auprès de tiers, d'autres consultations au sein du gouvernement ont également été considérées comme une cause de retards dans la réponse aux demandes, un sentiment partagé par plusieurs institutions fédérales. Certains points de vue sur ces questions étaient favorables à la création d'un plafond ferme sur la capacité de consultation, comme celui utilisé par la Colombie-Britannique : un maximum de 30 jours supplémentaires.

Enfin, certains ont estimé que les bureaux de l'accès à l'information n'avaient pas communiqué clairement l'état des demandes, en particulier en cas de retard. Ce sentiment a été appuyé par le sondage sur l'expérience utilisateur, dans lequel seulement 57,8 % des répondants au sondage ont indiqué que les agents de l'accès à l'information ont aidé à résoudre les problèmes liés à leurs demandes : (traduction) « Les prorogations d'années sont souvent établies sans aucune communication. Le système est fondamentalement brisé ». Les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux ont également signalé des problèmes occasionnels de communication avec certaines institutions fédérales, particulièrement en ce qui concerne les consultations. Certains participants ont également noté que, même si des consultations sont en cours avec d'autres organismes, les renseignements qui ne font pas l'objet de consultations pourraient encore être traités et divulgués, mais ce n'est souvent pas le cas.

Processus opérationnels et technologies

Renseignements généraux

Des processus opérationnels et des technologies numériques innovateurs et efficaces peuvent contribuer au traitement des demandes d'information dans les délais établis. Ils peuvent réduire le besoin d'extensions et aider à éliminer les arriérés.

Le Portail et le Service de demande d'AIPRP en ligne (SDAL) sont deux secteurs où le GC a simplifié le processus d'accès à l'information grâce à l'innovation numérique. Le Portail centralise ses sources d'information ouvertes, y compris les documents publiés de façon proactive en vertu de la Loi. Le SDAL est le service central qui permet de présenter des demandes à plus de 200 institutions. Les deux plateformes appuient les utilisateurs français et anglais et sont accessibles.

Ce que nous avons entendu

Les processus opérationnels et les technologies désuets continuent d'être utilisés dans de nombreux bureaux de l'accès à l'information, ce qui a des répercussions diverses sur les demandeurs.

De nombreux participants du public ont reconnu la valeur des technologies numériques et étaient d'accord avec le fait que les investissements futurs dans ces technologies pourraient également améliorer la prestation des services. La pandémie de COVID-19 a en outre mis en évidence les lacunes du système actuel, où les dossiers sur papier et les documents classifiés ne pouvaient être examinés à domicile, ce qui a entraîné des retards dans la réponse aux demandes. Par exemple, la BCFIPA a mentionné les processus à forte intensité de main-d'œuvre décrits dans le [Manuel de l'accès à l'information](#), comme l'obligation pour les fonctionnaires de l'accès à l'information d'analyser manuellement les dossiers individuels. Comme de nombreux intervenants, l'organisation affirme que la technologie a le potentiel d'améliorer l'efficacité des bureaux de l'accès à l'information et appuie l'investissement dans de nouvelles technologies pour améliorer les temps de traitement.

Les institutions fédérales étaient parmi les plus fervents défenseurs des solutions numériques. Elles s'entendaient généralement sur le fait que les processus d'accès à l'information liés à l'attribution de tâches et à l'extraction et à l'examen des dossiers étaient entravés de façon chronique par des problèmes de gestion de l'information. De nombreuses institutions conservent encore des systèmes de stockage de fichiers anciens, ce qui rend difficile la recherche des renseignements demandés. Cette situation est aggravée par l'absence de fonctions de recherche intégrées dans tous les sites de stockage de renseignements. Dans l'ensemble, l'absence d'applications interopérables et d'emplacements de stockage est considérée comme un obstacle important à l'accès rapide à l'information.

Les institutions ont également exprimé des préoccupations au sujet de l'absence générale de pratiques de gestion de l'information efficaces et cohérentes, au sein des institutions et entre elles. Le virage du papier au numérique a considérablement augmenté le nombre d'ébauches, de courriels et d'autres types de renseignements enregistrés. Un grand nombre de ces documents en double ou transitoires doivent être récupérés et examinés, même s'ils ne font pas partie d'une trousse de réponse à la demande.

Plusieurs participants et des institutions fédérales ont fait ressortir les avantages des portails de demandes en ligne, comme le SDAL, en insistant sur le fait qu'il s'agissait d'une façon d'améliorer l'efficacité et d'éliminer les doublons. Le traitement centralisé des frais, par exemple, a été considéré comme un avantage. Ils ont également reconnu l'intérêt d'adopter la livraison numérique de l'information aux demandeurs, par l'intermédiaire du service Postel ou de courriels, plutôt que d'utiliser des supports physiques (p. ex., des clés USB ou des CD). La rapidité a également été soulevée comme un avantage du modèle numérique, comme l'a fait remarquer un répondant du sondage sur l'expérience utilisateur en ce qui a trait à l'accès à l'information : (traduction) « il a fallu presque deux semaines avant de recevoir un simple accusé de réception de mes demandes présentées sur papier. Le modèle en ligne est bien meilleur ».

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

De nombreux participants ont suggéré qu'un système centralisé d'accès à l'information pourrait résoudre de nombreux problèmes et retards, comme cela s'est produit dans d'autres administrations. Certains ont suggéré qu'il serait avantageux d'avoir un système de gestion ministérielle, qui pourrait aider les services d'accès à l'information à héberger les dossiers dans un endroit centralisé et à normaliser les outils entre les institutions. Cette centralisation du service permettrait de simplifier la gestion de l'information et, à son tour, d'améliorer l'efficacité du processus de recherche et de recherche : (traduction) « de nombreux ministères refusent de communiquer par courriel ou d'utiliser le service Postel du Canada même si cela est acceptable dans d'autres ministères ».

Les participants ont néanmoins indiqué que certaines exigences en matière de service numérique pourraient entraîner des retards. Par exemple, certains participants ont discuté de la nécessité de publier l'information dans les deux langues officielles sur le Portail et estimaient que la traduction pouvait être fournie sur demande afin de trouver un meilleur équilibre entre les droits linguistiques et liés à l'accès à l'information. On a également proposé le contraire, et suggéré que le gouvernement investisse dans la traduction et l'accessibilité de tous les documents. Un autre participant a proposé une approche intermédiaire, dans laquelle des résumés succincts de documents plus longs seraient fournis en français et en anglais au point de publication. Dans l'ensemble, il n'y a pas eu d'accord sur la question des exigences en matière de langues officielles, sauf une reconnaissance générale que la traduction peut entraîner des retards sans la mise en place de pratiques efficaces.

Lors des discussions sur l'obligation de créer des documents accessibles, un participant à l'atelier a suggéré que le gouvernement devait aller plus loin. Dans son exposé, Justin Ling a suggéré que les renseignements diffusés soient lisibles par machine et diffusés dans le format qu'ils ont été créés.

Les participants ont également discuté de la façon dont ils souhaitaient voir des fonctions améliorées sur le Portail qui leur permettraient de comparer les dossiers de différentes institutions, ainsi que de se concentrer sur une seule institution.

Ressources humaines et formation

Renseignements généraux

Le responsable de chaque institution assujettie à la Loi est responsable de l'application de la Loi dans son organisation. Cela comprend la dotation en ressources appropriées de ses opérations d'accès à l'information et la formation pertinente du personnel. Les grandes institutions ont des bureaux entiers consacrés au respect des obligations de l'accès à l'information. Les petites institutions, qui reçoivent peu de demandes et parfois aucune demande au cours d'une année donnée, peuvent n'avoir qu'un employé responsable de l'accès à l'information et celui-ci est susceptible d'exercer ces fonctions en même temps que d'autres responsabilités.

De même, le niveau de formation entre les institutions varie. L'École de la fonction publique du Canada (EFPC) offre une formation sur l'accès à l'information aux institutions de la fonction publique centrale, mais ses services d'apprentissage ne sont pas offerts à toutes les institutions assujetties à la Loi. Par conséquent, bon nombre d'institutions, souvent plus petites, qui n'ont

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

pas accès aux services de l'EFPC doivent soit créer et offrir leur propre programme de formation, soit recourir à un service externe. Certaines organisations offrent également une formation liée à l'accès à l'information aux employés qui ne participent pas aux fonctions de base de l'accès à l'information.

Ce que nous avons entendu

De nombreux participants s'entendaient sur le fait que, dans l'ensemble, les bureaux de l'accès à l'information manquent considérablement d'employés et de ressources. Des appels similaires ont été lancés en faveur d'une meilleure dotation au CIC pour assurer une surveillance efficace.

Les institutions fédérales ont également mentionné les répercussions des modifications apportées à la Loi. À titre d'exemple, l'ajout de publications proactives à la Loi a accru les pressions exercées sur les activités d'accès à l'information pour plusieurs institutions. Les institutions ont également fait observer que les fonctionnaires de l'accès à l'information accomplissaient de plus en plus de tâches en dehors des fonctions essentielles de l'accès à l'information, comme l'appui aux processus judiciaires, l'examen d'autres renseignements et des divulgations de données et la réponse aux processus de divulgation parlementaire.

De nombreux participants ont discuté du niveau de formation des fonctionnaires sur l'accès à l'information. Cela était particulièrement pertinent pour les petites institutions, où le personnel, la formation et les outils peuvent être moins nombreux et où le manque de ressources nuit à la capacité de formation.

Dans l'ensemble, on estimait que les agents et les fonctionnaires de l'accès à l'information avaient besoin d'une meilleure formation en gestion de l'information et en technologie. Tous les types de participants s'entendaient sur le fait que la numérisation pouvait simplifier les processus d'accès à l'information, mais pas sans un investissement suffisant dans les outils et la formation pour utiliser les outils de manière plus efficace.

Conclusion

Le régime canadien de l'accès à l'information fait partie intégrante de la démocratie canadienne. Il permet aux Canadiens d'avoir accès à de l'information importante sur le fonctionnement des institutions gouvernementales et la prise de décisions. Au cours des derniers mois, de nombreux Canadiens ont participé à ce processus de consultation et ont fait part de leurs préoccupations et des façons dont le gouvernement peut améliorer l'accès à l'information. Le gouvernement du Canada analyse les commentaires qu'il a reçus, examine les pratiques exemplaires dans d'autres administrations et continue d'écouter les commentaires des intervenants. Les commentaires recueillis dans le cadre de ce processus de consultation aideront à construire un système d'accès à l'information plus équitable, plus ouvert et plus convivial.

Le gouvernement du Canada tient à remercier les personnes et les organismes qui ont pris le temps de fournir des commentaires sur l'examen de l'accès à l'information. Vos commentaires aideront le gouvernement à mieux respecter ses engagements et à moderniser ce programme.

UNCLASSIFIED / NON CLASSIFIÉ

En 2022, le gouvernement publiera un rapport Ce que nous avons entendu, qui comprendra des points de vue autochtones sur la façon d'améliorer l'accès à l'information et un rapport final sur l'examen de l'accès à l'information, que la présidente présentera au Parlement.

^[1] Des renseignements supplémentaires sur chacun de ces éléments se trouvent à l'annexe du présent rapport.

DRAFT - Key Early Actions on Access to Information

PURPOSE: This document provides a list of some key early actions, implemented, planned or underway, to improve access to information and transparency. These actions do not require any legislative amendments and address some of the concerns and feedback raised previously by the Information Commissioner and by stakeholders in the context of the Access to Information (ATI) Review.

This work is in addition to the ongoing work of IPPD in terms of supporting and providing policy advice and guidance to 265 institutions across the GC in respect of the administration of the ATIA.

Date	Actions	Strengthening ATIP Community	Improved Transparency	ATI Service Improvements	Improved processes and timeliness	Benefits to Canadians	Updates
April 2020	<p>Duty to Document - The Policy on Service and Digital took effect on April 1, 2020, which requires that Deputy Heads ensure that decisions and decision-making processes are documented (4.3.2.10) and the Directive on Service and Digital likewise requires that all employees document their activities and decisions of business value (4.3.1.1).</p> <p>TBS issued additional guidance to employees on the importance of managing government information while working remotely.</p>		✓		✓	<p>The duty to document helps ensure that records of key government decisions and activities are available to Canadians through access to information requests.</p> <p>Facilitates retrieval of records to support timely responses to requests for information by Canadians.</p>	
June 2020	<p>TBS led two workshops in June for federal institutions on how to proactively release information and data on the Open Government Portal. Nearly 300 public servants registered for these workshops to obtain increased awareness of the tools available for institutions to publish more open information and open data.</p>	✓	✓			<p>Supports Canadians in obtaining information that is easily accessible and provided in the official language of their choice.</p>	
July 2020	<p>TBS held a workshop for federal institutions to showcase the digital ATI processes in place at various institutions, including</p>	✓		✓	✓	<p>The workshop supported institutions in their capacity to continue</p>	

Date	Action Taken	Strengthening ATIP Community	Improved Transparency	ATI Service Improvements	Improved processes and timeliness	Benefits to Canadians	Updates
	practices in place at the Department of Fisheries and Oceans and Infrastructure Canada.					processing ATI requests remotely in the context of the COVID-19 pandemic, to the benefit of Canadians.	
Budget 2021	Budget 2021 committed \$12.8M (on an accrual basis, \$14.2M cash) to support improvements to the Access to Information and Personal Information Online Request Service (AORS), to accelerate the proactive release of information to Canadians on the Open Government Portal, to enhance performance monitoring and reporting and to complete the Access to Information Review.	✓	✓	✓	✓	Increases the government's capacity to advance initiatives related to access to information.	
Summer 2021	TBS delivered 3 training sessions to more than 500 attendees that are data publishers within the GC in the Open Government, Access to Information, Information Management and Technology communities, that focused on Data Quality, Web Accessibility for Data, and APIs to publish and consume Open Data. This reduced the number of documents observed that required large-scale changes for accessibility purposes, making the publication more efficient.	✓	✓	✓	✓	Helps ensure Canadians have access to quality data that is easily understandable and consumable.	
Fall 2021	In the context of the September 2021 federal election, TBS reminded federal institutions of their proactive publication obligations as it relates to transition material .	✓	✓			Promotes access, by Canadians, to key materials prepared to enable new ministers to assume the powers, duties and functions of their offices.	
Winter 2022	TBS and CSPS will co-sponsor a digital event that will showcase innovative digital tools that can help facilitate the processing of ATI requests. Presentations will be provided by both government and industry.	✓		✓	✓	Help increase the efficiency of institutions in responding to ATI requests by leveraging innovative digital tools.	

Date	Action Taken	Strengthening ATIP Community	Improved Transparency	ATI Service Improvements	Improved processes and timeliness	Benefits to Canadians	Updates
Winter 2022	Propose best practices to federal institutions which could help streamline the review process prior to proactively publishing materials.		✓		✓	Help increase the efficiency of proactive publication processes within institutions by streamlining the review prior to publication.	
Projected January 2022	Work is underway to launch an external recruitment exercise to create a pool of qualified candidates to address existing resource pressures across the GC.	✓			✓	Will increase the capacity of ATIP Offices to provide Canadians with access to government information in a timely manner.	TBS is planning to host a virtual information session for candidates that are already part of Post-Secondary Recruitment pools in January 2022. The poster for the external process should also be advertised in the same month and we expect available pre-qualified candidates in the spring of 2022.
Ongoing - Projected March 31, 2022	Working on improvements to the Access to Information and Personal Information Online Request Service (AORS 3.0) . The new features will allow requestors to: <ul style="list-style-type: none"> • sign into a secure website to make access to information requests and personal information requests, using two-factor authentication; • have an account where their basic information is saved so they do not have to re-enter it every time they make a request; • track the status of all their requests through their own dashboard; and, 			✓	✓	Secure accounts will allow Canadians to submit requests without having to repeatedly provide the same information. Canadians will be able to receive responses to their request electronically through the same platform used to submit it.	

Date	Action Taken	Strengthening ATIP Community	Improved Transparency	ATI Service Improvements	Improved processes and timeliness	Benefits to Canadians	Updates
Projected April 2022	<ul style="list-style-type: none"> receive their completed request responses through the AORS <p>AORS 3.0 will allow institutions to:</p> <ul style="list-style-type: none"> send completed requests directly to the requester through ATIP Online, avoiding CD-ROMs, paper and mail <p>Work is underway to launch a Community Development Office (CDO) to support the Access to Information and Privacy communities in 2022-23. The CDO will support ongoing external recruitment activities, as well as training and professional development.</p>	✓	✓	✓	✓	Will help ensure that Canadians have access to qualified staff to process their requests for information.	The CDO is expected to be launched on April 1, 2022. The annual Action Plan will be submitted to the governance body prior to its launch.
Projected April 2022	In the summer 2020, TBS undertook a renewal and review of the IM policy instruments under the Policy on Service and Digital. As part of this work, TBS is developing a new Standard for Systems that Manage Information and Data . The standard will support thorough, effective, and secure management of information and data. It is anticipated that the standard will come into effect in April 2022.	✓			✓	The duty to document helps ensure that records of key government decisions and activities are available to Canadians through access to information requests.	
Projected between April 1, 2022 to March 31, 2024	<p>Improvements to ATIP Online (AORS 4.0/5.0) will allow requesters to:</p> <ul style="list-style-type: none"> communicate securely with institutions rather than to use email or telephone that will link directly to their request; submit securely any supporting documents and information, 			✓	✓	These improvements will allow requesters and the processing institution to exchange information and documents necessary to effectively respond to the request.	

Date	Action Taken	Strengthening ATIP Community Improved Transparency ATT Service Improvements	Improved processes and timeliness	Benefits to Canadians	Updates
	<ul style="list-style-type: none"> • see more robust status information on their request; and, submit paper requests and have the option to receive responses online. <p>AORS 4.0/5.0 will allow institutions to:</p> <ul style="list-style-type: none"> • consult securely with other institutions on documents; • transfer mis-directed requests (and the accompanying \$5 application fee) to other institutions, • communicate with requesters securely to provide information to or seek clarity from requesters; and, • capture requests that are not made online. 			<p>Integrated secure communications between institutions will reduce transmittal time for consultations and allow for better digital integration between institutions, which will reduce the overall time required to respond to requests.</p>	