

**Mémoire
et notes de présentation**

au

**Comité sénatorial des Affaires sociales, des sciences
et de la technologie**

concernant

Le projet de loi S-13

Loi modifiant la Loi sur la statistique

présenté par :

Terry Cook

au nom de

**la Société historique du Canada
et
*l'Association of Canadian Archivists***

27 février 2003

Traduction: Denise Angers

Introduction

La Société historique du Canada (SHC) et l'Association of Canadian Archivists (ACA) se réjouissent d'avoir été invités à comparaître devant votre comité. Nous désirons souligner et reconnaître de façon particulière le leadership engagé de la sénatrice Lorna Milne, ainsi que l'appui que lui ont apporté ses collègues de tous les partis, en particulier le sénateur Lowell Murray, qui ont travaillé à promouvoir l'ouverture au public, sans restriction, des relevés des recensements. Représentants les archivistes professionnels et les historiens du Canada, nous consacrons nos efforts à la conservation de relevés originaux et exacts concernant le Canada, ainsi qu'à leur utilisation, dans le but de permettre la découverte de ce que nous sommes comme nation et comme peuple, mais aussi comme membres de groupes et de familles, ainsi qu'en tant qu'individus.

Depuis longtemps, nos deux associations, devant le Gouvernement et en d'autres instances, ont affirmé la nécessité en la matière d'équilibrer deux droits : celui de l'accessibilité aux relevés des recensements d'une part, et celui de la protection des renseignements personnels d'autre part. Après de longs débats aussi bien dans le public qu'au Parlement au début des années 80, cet équilibre a été atteint par deux lois, la *Loi d'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et les règlements qui leur sont attachés. Récemment, en violation de ces règlements, cet équilibre a été menacé par le refus de verser aux Archives nationales du Canada les relevés du recensement de 1906.

Nos deux associations supportent la finalité générale du projet de loi S-13. Nous nous présentons devant vous aujourd'hui car nous croyons possible d'améliorer ce projet. Nous proposons trois (3) amendements principaux, (et un quatrième à titre d'amendement de repli) liés à trois larges questions.

1. Les recensements de 1911 et 1916

Premièrement, nous croyons fermement que les recensements de 1911 et 1916 devraient être traités de la même façon que les recensements antérieurs de 1871, 1881, 1891, 1901 et 1906. Contrairement à ce qu'on a dit, il n'existe pas d'ambiguïté juridique pour les recensements faits avant la *Loi sur la statistique* de 1918. Comme tous les recensements précédents, ceux de 1911 et 1916 ne sont soumis qu'à la seule disposition de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui prévoit la mise à disposition du public des relevés des recensements 92 ans après la tenue du recensement visé.

Il n'existe pas non plus d'ambiguïté morale en ce domaine. Le Panel d'experts mis en place pour étudier cette question comptait parmi ses membres des juristes et des défenseurs de la protection de la vie privée. Malgré de longues recherches, il n'a trouvé aucune preuve d'une supposée promesse de confidentialité qui aurait été faite par le Gouvernement Laurier au sujet des données du recensement. Utilisant la *Loi d'accès à l'information*, des demandes formelles ont été déposées par les tenants de l'existence de cette promesse, afin de trouver des informations supportant ce point de vue. Ces recherches n'ont rien donné. Par ailleurs, il est clair, et cela peut être prouvé par les textes, que Laurier et les gouvernements qui lui ont succédé, avaient l'intention de verser aux Archives nationales du Canada les relevés des recensements. Depuis

des décennies, des millions de Canadiens ont consulté et utilisé les données des recensements sans qu'une seule plainte à cet effet ait été logée auprès du Commissaire à la vie privée. Cela est également vrai pour les recensements beaucoup plus récents de Terre-Neuve, de 1940 et de 1945, qui ont déjà été rendus publics.

En conséquence, notre premier amendement est le suivant :

que les recensements de 1911 et 1916 soient soustraits au régime prévu par le projet de loi S-13 pour les recensements ultérieurs de 1921 à 2001, et que ces deux recensements soient rendus publics sans restriction après une période de 92 ans, selon les termes de l'amendement présenté à l'Annexe "A" de notre Mémoire.

2. Les recensements de 1911 et 1916

Deuxièmement, en ce qui concerne les recensements de 1921 à 2001 inclusivement, comme le Panel d'experts l'a fait avant nous, nous reconnaissons qu'il existe une ambiguïté juridique entre les termes utilisés dans la *Loi de la statistique* de 1918, ceux de la *Loi sur les archives nationales du Canada*, et enfin, ceux de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Nous approuvons sans restriction l'intention du projet de loi S-13, de lever cette ambiguïté. De notre point de vue, la seule façon de réaliser cet objectif est de considérer juridiquement les recensements, depuis 1921, de la même façon que les recensements de 1871 à 1916 et d'en ouvrir la consultation sans restriction après 92 ans. Cette mesure rétablirait l'équilibre entre protection de la vie privée et liberté d'accès à l'information atteint par les parlementaires dans les années 80.

En conséquence, nous croyons qu'il n'y a aucune raison de repousser à 112 ans après un recensement le moment où les relevés en deviendraient accessibles à tous pas plus qu'il n'est nécessaire d'exiger des chercheurs consultant les recensements un engagement réglementaire durant cette période de 20 ans.

Ce nouveau délai de 20 ans ne lève en rien l'ambiguïté juridique visée par le projet de loi, mais ne fait qu'imposer de nouvelles restrictions à l'équilibre déjà réalisé par le délai actuel de 92 ans. La Société historique du Canada et l'Association of Canadian Archivists sont, sur ce point, entièrement d'accord avec l'amendement déposé par M. Gordon A. Watts, du Canadian Census Committee. Nous ne reprendrons pas ces points ici.

Nous proposons un second amendement qui se lirait ainsi :

que le projet de loi S-13 abandonne toute référence à une période de 20 ans d'accès limité et restreint aux relevés des recensements, de même que toute exigence d'engagement réglementaire de la part des chercheurs ou d'approbation réglementaire des projets de recherche.

3. Clause de "consentement" qui serait requis, après 2001, pour le transfert des relevés

du recensement aux Archives nationales du Canada

Troisièmement, la Société historique du Canada et l'Association of Canadian Archivists s'opposent fermement à la clause de "consentement" qui serait requis, après 2001, des personnes répondant à un recensement, pour le transfert des relevés du recensement aux Archives nationales du Canada (clause 8). Cette clause constitue un précédent extrêmement dangereux qui pourrait détruire les archives du Canada et rendre impossible toute histoire nationale en réduisant à néant la mémoire collective et le sens de l'identité. Le lien établi ici entre consentement des individus et transfert des données des recensements dans les archives est explicitement exclu dans la législation très restrictive de l'Union européenne sur la protection des renseignements personnels.

Certes, un principe de base dans le respect de la vie privée veut que toute information personnelle délicate et intime recueillie à des fins définies et précises (A) ne puisse pas être utilisées à d'autres fins (B) sans le consentement de la personne concernée. Nous sommes entièrement d'accord sur ce point.

Cependant, nous ne croyons pas que le transfert des relevés des recensements (A) aux archives nationales du Canada à des fins de consultation historique constitue un tel changement de finalité (B). Au contraire, d'autres pays, y compris ceux de l'Union européenne, considèrent la conservation par les archives de relevés faits dans un but précis (A) comme une partie intégrante de ce but même. Ainsi, l'utilisation de dossiers personnels, constitués pour une fin donnée (A), par un vérificateur enquêtant sur la probité financière de cette personne (A) constitue une utilisation correcte de ces dossiers et non une utilisation à des fins différentes (B).

Sous la *Loi de la protection des renseignements personnels*, des précédents ont été établis à l'effet que les renseignements recueillis auprès des citoyens canadiens et apparaissant sur les formulaires du gouvernement à diverses fins peuvent être transférés aux Archives nationales du Canada. Le consentement des personnes concernées n'a jamais encore été requis. Ni la Grande-Bretagne ni les États-Unis, sur qui les pratiques canadiennes de prélèvement des données des recensements ont été historiquement modelées, n'ont de clause de consentement. La seule exception connue est celle de l'Australie qui introduisit une telle clause lors du recensement du centenaire, en 2001. Parmi les pratiques occidentales de prélèvement des données de recensement, ce recensement est une exception destinée à demeurer telle à cause du caractère unique de peuplement de ce pays par des bagnards.

Nous vous prions d'examiner les conséquences (certainement non désirées) d'un telle clause sans précédent. Les dossiers déposés dans les archives ne servent pas uniquement à mettre en valeur notre histoire et notre héritage. Ils sont également nécessaires pour protéger les droits des citoyens et pour garantir, à long terme, la responsabilité des décisions et des actions gouvernementales. Une fois adoptée dans la loi S-13, cette clause no. 8 sera très certainement utilisée par les défenseurs de la protection des renseignements personnels dans d'autres dossiers, beaucoup plus délicats encore que les relevés des recensements, et qui sont au coeur des dossiers historiques de la nation canadienne : enregistrement du statut des Autochtones, inscriptions forcées des Autochtones dans les pensionnats, demandes d'immigration, demandes d'accès à la citoyenneté canadienne, dossiers touchant l'impôt, les retraites, la Gendarmerie royale du Canada (GRC), dossiers du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), dossiers des

subventions accordées aux agriculteurs, aux chercheurs et aux universitaires et bien d'autres encore.

Imaginez un instant les parents d'enfants Inuit ou Autochtones à qui on demanderait l'autorisation de transférer aux archives les formulaires mêmes par lesquels on leur a arraché leurs enfants pour les envoyer dans les écoles du sud ! Ou encore, imaginez ces Canadiens d'origine japonaise à qui on demanderait leur autorisation pour transférer aux archives les formulaires qui ont servi à la confiscation de leurs biens et à leur déplacement de la Colombie Britannique vers l'intérieur du pays lors de la Seconde guerre mondiale ! Imaginez encore ces victimes de la CIA, victimes de lavage de cerveau dans un hôpital de Montréal consentant à contribuer à l'enrichissement des archives canadiennes !

Rendus furieux par des décisions injustes et abusives, leur consentement n'aurait certainement pas été acquis. Pourquoi ces personnes auraient-elles accepté de participer à l'enrichissement national ? Et pourtant, parce qu'ils ont été déposés aux Archives nationales du Canada, ces mêmes dossiers, porteurs d'informations extrêmement délicates et personnelles, beaucoup plus que les recensements, ont pu être utilisés par ces mêmes personnes et leurs descendants, non seulement pour comprendre leur passé mais aussi pour obtenir justice et réparation en poursuivant le Gouvernement. Si on suppose que, dans le cas où un consentement leur aurait été demandé, un certain nombre d'entre eux aurait accepté le dépôt aux archives, ces dossiers auraient été si incomplets et mal documentés que les poursuites ultérieures auraient vraisemblablement été rejetées.

Le Canada a une réputation internationale de justice et d'équité. Pour maintenir cette réputation et pouvoir à l'avenir régler de telles requêtes, il a besoin d'archives complètes, conservées par des archivistes professionnels, et non des dossiers incomplets du fait du refus de citoyens de transférer les données des recensements les concernant. Personne ne peut prédire l'avenir ni savoir qui, de lui-même ou de ses descendants, aura besoin un jour de ces archives qui aujourd'hui paraissent anodines mais qui pourraient se révéler dans l'avenir essentielles pour établir la vérité historique ou obtenir justice.

Afin que cette clause de consentement, très dangereuse, ne soit pas inscrite dans la jurisprudence canadienne, nous vous prions de considérer, comme notre troisième amendement :

que la clause 8 arrête avec les mots "être examinés par quiconque" et que le reste de la clause 8 soit retirée du projet de loi S-13.

Si toutefois le Sénat rejetait cette requête, nous recommandons instamment, comme mesure de repli, que le Sénat amende la clause 8 de telle sorte à modifier la demande que sera faite aux citoyens répondant au recensement. Au lieu de requérir que les répondants acceptent le transfert des renseignements les concernant aux archives, les citoyens n'ayant pas répondu étant alors réputés avoir refusé, le formulaire devrait faire en sorte que les répondants refusent explicitement, si tel est leur désir, un tel transfert, le défaut à répondre ayant alors valeur d'acceptation du transfert. Après 2001, tout citoyen pourrait ainsi refuser le transfert, lors d'un recensement, le transfert des sections des données le concernant *qui contiennent seulement des renseignements permettant de l'identifier personnellement* et être informé, sur le formulaire même du recensement que ce refus entraînera que des renseignements le concernant ne seront

plus dès lors accessibles à ses descendants. Ici encore, nous vous renvoyons aux arguments avancés par M. Watts du Canadian Census Committee, arguments que nous appuyons sans réserve et demandons, comme quatrième amendement de repli, remplaçant le troisième mentionné plus haut **seulement** si nécessaire,

que le projet de loi S-13 soit amendé selon les termes suggérés dans l'Annexe B de notre Mémoire, afin que la clause 8 devienne, par sa formulation même, une clause de refus conscient.

Comme archivistes et historiens, nous vous remercions de prendre en considération nos préoccupations et espérons que vous jugerez bon d'accepter nos trois premiers amendements et, si nécessaire, le quatrième.

À L’USAGE DU COMITÉ

MOTION

Projet de loi S-13
(37^e – 2^e)

Article 1
Pages 1 et 2

Il est proposé par l’honorable sénateur

Que le projet de loi S-13 soit modifié, à l’article 1 :

a) à la page 1 :

(i) par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit :

« (4) Les renseignements contenus dans les relevés de tout recensement de la population fait au cours des années 1910 à 1917 peuvent, à compter de la quatre-vingt-douzième année suivant la tenue du recensement, être examinés par quiconque. »,

(ii) par substitution, à la ligne 9, de « 1910 » par « 1918 »,

(iii) par substitution, à la ligne 32, de « 1910 » par « 1918 »;

b) à la page 2 :

(i) par substitution, à la ligne 10, de ce qui suit :

« aux termes des paragraphes (4), (8) ou (9) peut les »,

(ii) par substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :

« paragraphes (4), (5) ou (9) doit, quatre-vingt-dou- »,

(iii) par substitution, à la ligne 17, de ce qui suit :

« paragraphes (4), (5), (8) ou (9). ». »

c) aux pages 1 et 2, par le changement de la désignation numérique des paragraphes 17(4) à 17(10) à celle des paragraphes 17(5) à 17(11) et par le changement de tous les renvois qui en découlent.

À L’USAGE DU COMITÉ

MOTION

Projet de loi S-13
(37^e – 2^e)

Article 1
Page 2

Il est proposé par l’honorable sénateur

Que le projet de loi S-13 soit modifié, à l’article 1, à la page 2,

a) à la ligne 6, par adjonction, après le mot « quiconque, » du mot « sauf »

b) par substitution, à la ligne 7, de ce qui suit :

« gnements a refusé, lors du recensement, de consentir à ».