



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**LE CHAPITRE 2, « LE PROCESSUS DE
NOMINATION PAR LE GOUVERNEUR EN
CONSEIL », DU RAPPORT LE POINT DE 2009 DE
LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

Le président

L'hon. Shawn Murphy, député

MARS 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**LE CHAPITRE 2, « LE PROCESSUS DE
NOMINATION PAR LE GOUVERNEUR EN
CONSEIL », DU RAPPORT LE POINT DE 2009 DE
LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

Le président

L'hon. Shawn Murphy, député

MARS 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

Josée Beaudin

Earl Dreeshen

Derek Lee

Bev Shipley

L'hon. Stéphane Dion

Meili Faille

Andrew Saxton

Terence Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Maria Edwards

Alex Smith

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

Bonnie Crombie

Andrew Saxton

Meili Faille

Bev Shipley

Derek Lee

John Weston

Pascal-Pierre Paillé

Terence Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Andrew Kitching

Alex Smith

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 2, « Le processus de nomination par le gouverneur en conseil », du rapport *Le Point* de 2009 de la vérificatrice générale du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

Le gouvernement dote des postes dans une multitude de tribunaux et d'organismes fédéraux par le truchement de nominations par le gouverneur en conseil (GC). Les personnes nommées assument des fonctions essentielles au bon fonctionnement du gouvernement, qui vont de la prise de décisions de nature quasi judiciaire à la gestion de sociétés d'État. Le gouverneur en conseil (le Cabinet et le gouverneur général agissant à titre juridique) nomme des candidats sur la recommandation du ministre responsable et avec l'aide du Secrétariat du personnel supérieur et des projets spéciaux du Bureau du Conseil privé (BCP). Il y a environ 400 personnes nommées à temps plein et 1 000 personnes nommées à temps partiel par le GC, réparties dans au-delà de 43 sociétés d'État et 52 autres entités.

Dans son rapport *Le Point* de mars 2009, le Bureau du vérificateur général (BVG) examine le processus de nomination par le GC dans les sociétés d'État, les petites entités fédérales et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR)¹. Il évalue la mesure dans laquelle le processus de nomination se déroule en temps opportun et de façon transparente et est axé sur les compétences, et cherche à déterminer si l'orientation et la formation offertes aux personnes nommées sont satisfaisantes. De plus, le rapport *Le Point* évalue les progrès accomplis en ce qui a trait à la mise en œuvre des recommandations émanant d'une série de rapports de vérification précédents, notamment les rapports de 2000 et de 2005 sur la gouvernance des sociétés d'État, le rapport de 2003 sur le Commissariat à la protection de la vie privée, le rapport de 2006 sur le Bureau de l'Enquêteur correctionnel et le rapport de 1997 sur la CISR.

Il est essentiel que la nomination de personnes pour doter les postes vacants au sein de ses entités se fasse en temps opportun, pour que celles-ci soient en mesure d'offrir les services qu'elles sont censées offrir en vertu de leur mandat. Craignant que la lenteur du processus de nomination ne compromette l'efficacité des sociétés d'État, des

¹ Vérificatrice générale du Canada, rapport *Le Point*, mars 2009, « Chapitre 2 – Le processus de nomination par le gouverneur en conseil », http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200903_02_f_32289.html.

tribunaux et des organismes fédéraux, le Comité des comptes publics a consacré une réunion à ce rapport de vérification le 11 juin 2009². Le BVG était représenté par Richard Flageole, vérificateur général adjoint; et Anne Marie Smith, directrice principale. Le BCP était représenté par Kevin Lynch, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet; Yvan Roy, sous-secrétaire du Cabinet et conseiller juridique auprès du greffier du Conseil privé, Législation et planification parlementaire et Appareil gouvernemental; Patricia J. Hassard, sous-secrétaire du Cabinet, Personnel supérieur et Renouvellement de la fonction publique. La CISR était représentée par Brian Goodman, président; et Sylvia Cox-Duquette, avocate générale principale.

MANDAT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

En réponse au rapport *Le Point*, le BCP a exprimé l'avis que certains aspects du rapport outrepassaient le mandat du BVG et portaient atteinte au pouvoir discrétionnaire des ministres et du gouverneur en conseil. Il a refusé de réagir aux recommandations du BVG portant sur la nécessité de préciser la participation attendue des conseils d'administration des sociétés d'État; de veiller à ce que les nominations soient faites en temps opportun et de voir à ce que tous soient informés en temps opportun au sujet des processus de nomination et de renouvellement de mandat³. Voici comment il a exprimé son point de vue :

Étant donné que ces recommandations visent le pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil, il serait inopportun pour le Bureau du Conseil privé d'y répondre. Néanmoins, en ce qui a trait aux nominations par le gouverneur en conseil, le Bureau continuera d'appuyer le gouvernement quant à l'administration des politiques et des procédures établies par le gouvernement⁴.

Dans le rapport *Le Point*, le BVG affirme être convaincu que les constatations présentées dans son rapport s'inscrivent pleinement dans le cadre de son mandat et, à son sens, la vérification porte essentiellement sur les aspects pratiques du processus de nomination et propose des améliorations possibles :

² Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, 40^e législature, 2^e session, séance 27.

³ Chapitre 2, paragr. 2.125 à 2.127.

⁴ *Ibid.*, paragr. 2.127.

Nous n'avons pas effectué de travaux d'examen dans les cabinets des ministres ni au Cabinet du premier ministre, mais nous avons tenu compte de la relation et des communications entre les ministres, le Cabinet du premier ministre et le Bureau du Conseil privé. Nous n'avons pas vérifié les décisions de nomination qui sont prises par le gouverneur en conseil, mais plutôt le processus menant à la prise de décision⁵.

Inquiet des répercussions possibles de la réponse du BCP sur les vérifications futures, le Comité a demandé au BVG et au BCP de s'expliquer plus en détail sur la question de compétence. De plus, le Comité a communiqué avec le Bureau du légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, pour obtenir un avis juridique du légiste sur la question de savoir si le BVG avait ou non outrepassé son mandat.

Le Comité a reçu une lettre de la vérificatrice générale dans laquelle celle-ci soutient que les pouvoirs qui lui sont impartis en vertu de l'article 7 de la *Loi sur le vérificateur général* l'autorisent à formuler les recommandations publiées dans le rapport *Le Point*⁶. Elle souligne que son bureau a effectué antérieurement bon nombre de vérifications portant sur le même sujet, sans que cela ne soulève d'objection, et fait valoir que la vérification du BVG ne porte pas sur les décisions prises par le GC.

L'avis juridique du légiste de la Chambre des communes va dans le même sens que l'évaluation de la vérificatrice générale selon laquelle l'examen du processus de nomination par le gouverneur en conseil n'empiète pas sur la prérogative du gouvernement de procéder à des nominations. Voici ce qu'en dit le légiste :

Il me semble assez clair que l'examen occasionnel par la vérificatrice générale du processus de nomination par le gouverneur en conseil et, au besoin, la présentation d'un rapport sur le sujet au Parlement entrent dans le mandat de la VG. Sur le plan juridique, le fait que le pouvoir de nomination par le gouverneur en conseil soit du ressort exclusif de ce dernier ne signifie pas à mon avis que l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire échappe à un examen, que ce soit par la Chambre elle-même ou par la VG au nom de cette dernière. Tout ceci entre dans la

⁵ *Ibid.*, À propos de la vérification.

⁶ Lettre de Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, à l'honorable Shawn Murphy, député, président, Comité permanent des comptes publics, en date du 2 juin 2009.

fonction constitutionnelle de la Chambre de tenir le gouvernement comptable de ses actes⁷.

Le BCP a répondu à la demande d'éclaircissement du Comité en affirmant que les observations du BVG en ce qui concerne les taux de vacance pour les postes dotés par le GC mettent en cause le pouvoir discrétionnaire des ministres et dépassent la portée de la vérification⁸. Selon le BCP, il est possible de conclure que les commentaires quant à l'arriéré de la CISR, par exemple, « visent la décision de nommer plutôt que le processus de nomination comme tel⁹ ».

Le Comité reconnaît que le GC dispose d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de nommer qui bon lui semble. De plus, le légiste a souligné que « l'établissement d'une démarcation entre le pouvoir discrétionnaire d'un ministre et un mandat conféré par la loi, dans ce cas-ci la démarcation entre la prérogative de la Couronne de procéder à des nominations et le mandat de la VG en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, peut parfois être une tâche délicate sur le plan juridique¹⁰ ». Le Comité n'est pas sans savoir aussi que tout au long de la vérification, le BCP a fourni au BVG toute l'information et les documents nécessaires et a pleinement collaboré. Enfin, il fait observer qu'une entité visée par une vérification n'est aucunement tenue de répondre aux recommandations du BVG, peu importe que celui-ci ait ou non outrepassé son mandat.

Le Comité croit néanmoins aussi qu'il existe des raisons convaincantes qui justifieraient l'obtention d'une réponse de la part du BCP. Le mandat du BVG défini par la Loi est vaste. Traditionnellement, le BVG ne commente pas les politiques du gouvernement, mais rien, dans la Loi, ne lui interdit de formuler des recommandations sur des questions de politiques, s'il estime important de le faire eu égard à son mandat.

⁷ Lettre de Rob Walsh, légiste et conseiller parlementaire, à l'honorable Shawn Murphy, député, président, Comité permanent des comptes publics, 4 juin 2009.

⁸ Lettre de Kevin Lynch, greffier du Conseil privé, à l'honorable Shawn Murphy, député, président, Comité permanent des comptes publics, 11 juin 2009.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Lettre de Rob Walsh, légiste et conseiller parlementaire, à l'honorable Shawn Murphy, député, président, Comité permanent des comptes publics, 27 novembre 2009. [TRADUCTION]

Étant donné son vaste mandat, bon nombre des recommandations du BVG ne semblent pas déraisonnables. Par exemple, la question de savoir si les nominations à la CISR se font en temps opportun a des répercussions sur la capacité de celle-ci de s'acquitter de son mandat. La fonction de surveillance exercée par le BVG et le Comité en souffrirait, si l'une des principales causes de l'arriéré des revendications du statut de réfugié non traitées – à savoir, la lenteur des nominations à la CISR – ne pouvait faire l'objet d'un examen.

La surveillance exercée par la vérificatrice générale du Canada sur le fonctionnement de l'appareil gouvernemental fédéral est cruciale et il est essentiel que les entités visées répondent à ses rapports si nous voulons que le gouvernement rende compte de ses actes. Les ministères et organismes fédéraux ne devraient pouvoir refuser de répondre aux recommandations du BVG pour des motifs de compétence, que si le BVG a outrepassé son mandat.

PLAN D'ACTION ET RAPPORT PÉRIODIQUE

La plupart des postes importants au sein des tribunaux, des organismes et des sociétés d'État sont pourvus par des nominations du GC. Même si le Comité est conscient que le BCP doit jongler avec de nombreuses priorités concurrentes, il n'en demeure pas moins convaincu qu'il est essentiel au bon fonctionnement de l'appareil gouvernemental que celui-ci consacre suffisamment de temps à la gestion du processus de nomination par le gouverneur en conseil. À l'instar du BVG, le Comité s'inquiète de ce que bon nombre des lacunes relevées dans le rapport *Le Point* ne sont pas nouvelles et ont déjà été soulevées antérieurement dans d'autres rapports de vérification. Par exemple, les problèmes touchant la CISR existaient déjà en 1997.

Le BVG a formulé plusieurs recommandations pour améliorer le processus de nomination par le gouverneur en conseil dans les sociétés d'État, les petites entités fédérales et à la CISR. Il recommande que :

- le BCP termine son projet visant à établir le nombre optimal de postes devant être pourvus par le GC dans chaque société d'État;
- le gouvernement précise la participation attendue des conseils d'administration des sociétés d'État, à la recherche et à la sélection d'administrateurs et de premiers dirigeants;
- le gouvernement veille à ce que les nominations soient faites en temps opportun dans les sociétés d'État et les petites entités fédérales ainsi qu'à la Commission de l'immigration du statut de réfugié du Canada;
- le gouvernement fasse en sorte que les personnes nommées soient informées convenablement et en temps opportun au sujet des processus de nomination et de renouvellement de mandat, et des décisions du GC à cet égard.

En réponse à la première recommandation, le BCP a indiqué qu'il était « d'accord ». Comme il est mentionné précédemment, en réponse aux autres recommandations, il a fait savoir qu'étant donné que ces recommandations visent le pouvoir discrétionnaire du GC, il serait inopportun pour lui d'y répondre.

Le BVG recommande en outre que la CISR et le gouvernement déterminent le nombre approprié de commissaires pour traiter en temps opportun l'arriéré de revendications du statut de réfugié et d'appels de l'immigration non résolus. La CISR a répondu qu'elle continuera de collaborer avec Citoyenneté et Immigration Canada pour déterminer l'effectif requis.

Pour démontrer leur engagement à mettre en œuvre les recommandations du BVG auxquelles ils acquiescent, le Comité s'attend à ce que les organismes gouvernementaux préparent un plan d'action pour énoncer en détail les mesures qu'ils entendent prendre pour y donner suite. Le plan d'action doit préciser le calendrier de mise en œuvre de ces mesures ainsi que le nom des personnes chargées de les appliquer rapidement et efficacement.

Dans sa réponse au rapport *Le Point*, le BCP souligne qu'il continuera d'appuyer le gouvernement quant à l'administration des politiques régissant les nominations par le gouverneur en conseil. Il précise de plus qu'il continuera de fournir des directives en ce qui a trait aux rôles et aux responsabilités des intervenants dans le processus de nomination, en particulier la gestion des postes à pourvoir ainsi que la communication appropriée des décisions et des processus entourant les nominations par le GC et les renouvellements de mandat.

Dans son témoignage devant le Comité, le greffier du BCP a proposé un plan en six points qui répond très bien à l'esprit et à l'intention des recommandations formulées dans le rapport *Le Point*¹¹. Ce plan vise essentiellement à aider les ministres et les ministères; à améliorer la gestion des postes à pourvoir; à améliorer la gestion des renouvellements de mandat; à accroître la transparence; à rendre le processus de nomination plus rigoureux et à offrir une meilleure formation aux personnes nommées par le GC. Au moment de sa comparution, le greffier a aussi remis au Comité une annexe (l'annexe) à sa déclaration d'ouverture, dans laquelle chacune des recommandations formulées par le BVG fait l'objet d'une réponse.

Il semble que malgré les réponses fournies dans le rapport *Le Point*, le BCP n'a rien fait pour donner suite aux préoccupations soulevées par le BVG. Le Comité croit que le plan en six points proposé ainsi que l'annexe pourraient servir de point de départ à la préparation d'un plan d'action plus officiel visant à rendre le processus de nomination plus transparent et plus prévisible. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que d'ici le 31 mars 2010, le BCP fournisse au Comité des comptes publics un plan d'action portant sur la mise en œuvre du plan en six points qu'il propose et des recommandations formulées par la

¹¹ Réunion 27, 15:40.

vérificatrice générale dans le chapitre 2 du rapport *Le Point* de mars 2009.

RECOMMANDATION 2

Que d'ici le 30 septembre 2010, le BCP remette au Comité des comptes publics un rapport intérimaire pour faire le point sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action.

RECOMMANDATION 3

Que d'ici le 31 mars 2010, la CISR fournisse au Comité des comptes publics un plan d'action sur la façon dont elle compte s'y prendre pour déterminer le nombre approprié de commissaires.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A) Nominations au sein des sociétés d'État

Après examen du processus de nomination ou de renouvellement de mandat des présidents de conseil d'administration et des administrateurs des sociétés d'État, le rapport *Le Point* constate que le gouvernement a mis en œuvre quelques-unes des mesures prévues dans le Cadre de gouvernance de 2005 en ce qui concerne les nominations. Point positif, il semble que le recrutement et la sélection des présidents et des premiers dirigeants sont devenus plus transparents et que l'orientation et la formation offertes aux personnes nommées sont satisfaisantes.

Même si le BCP a fait des progrès, plusieurs problèmes subsistent, à commencer par le nombre de postes vacants. Le BVG souligne que le fait qu'un grand nombre de postes soient vacants peut avoir des conséquences sur la prise de décision et occasionner des problèmes de gestion et de gouvernance internes. Bien que la situation se soit améliorée depuis la vérification de 2005, le fait que 22 % des postes d'administrateurs au sein des sociétés d'État sont soit vacants, soit occupés par des titulaires dont les mandats sont expirés, révèle un problème persistant. Le BVG cite à cet égard l'exemple du Centre de recherche pour le développement international, qui pendant presque un

an, avait un conseil d'administration qui n'était pas en majorité composé de Canadiens, contrairement à ce que prescrit sa loi constitutive.

Le rapport *Le Point* souligne que le gouvernement n'a pas entièrement réglé les problèmes liés à l'étalement des nominations, de façon que les mandats n'arrivent pas tous à échéance en même temps au sein d'une même entité. Le BVG signale que les meilleures pratiques de gouvernance montrent qu'il est préférable d'avoir au sein d'un conseil une combinaison d'administrateurs chevronnés et de nouveaux administrateurs, puisque le remplacement d'un grand nombre de membres peut entraîner une perte de stabilité et de continuité.

Le BVG constate que le niveau de participation des conseils d'administration à la recherche et à la sélection d'administrateurs et de premiers dirigeants n'est pas clairement précisé. Le degré de participation des conseils d'administration varie grandement, et seulement 11 des conseils d'administration des 41 sociétés d'État visées par la vérification estiment que leur avis a été pris en considération dans le processus de nomination. Le BVG cite l'exemple de l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public, où un comité, dirigé par un président indépendant et formé de membres qui ne font pas partie du conseil d'administration, soumet les noms de personnes qui possèdent les compétences qui manquent au sein du conseil, d'après le profil établi, et la loi requiert que le ministre procède aux nominations à partir de cette liste.

Enfin, de nombreux présidents de conseils d'administration et premiers dirigeants de sociétés d'État ont déploré le manque de communication dans le processus de nomination, qu'ils comparent à une « boîte noire ». Selon le rapport *Le Point*, les décisions concernant les nominations et les renouvellements de mandat doivent être communiquées de manière appropriée aux titulaires et aux candidats afin qu'ils puissent gérer leurs affaires personnelles et professionnelles, et le fait d'aviser tardivement les personnes nommées équivaut à un manque de respect à leur égard. Les sociétés elles-mêmes ont besoin de cette information pour pouvoir gérer leurs

priorités. Le rapport *Le Point* souligne que le Secrétariat des nominations de l'Ontario exige que les personnes nommées au niveau provincial dont le mandat est reconduit, en soient informées de trois à six mois à l'avance. Lorsque ce délai n'est pas respecté, le Secrétariat demande qu'un nouveau mandat soit établi pour une période équivalente au délai de préavis.

La réforme du processus de nomination pour les sociétés d'État pose encore des défis de taille. De l'avis du Comité, il existe des mesures tangibles que le gouvernement pourrait prendre pour améliorer la situation. À titre d'exemple, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement envisage d'élaborer une politique qui régirait les avis de décision concernant les renouvellements de mandat et établirait des délais précis à l'intérieur desquels les décisions concernant le renouvellement des mandats devraient être communiquées aux administrateurs et aux dirigeants en poste.

B) Nominations dans les petites entités fédérales

Après examen des nominations par le GC dans 52 petites entités fédérales, le rapport *Le Point* constate un taux de vacance relativement faible. Il souligne que le processus de sélection en vue des nominations au sein de tribunaux est rigoureux, clair et axé sur les compétences, et conclut que l'orientation et la formation sont satisfaisantes.

Le BVG constate également que :

- la lenteur du processus de nomination et de renouvellement de mandat est devenue un problème de taille;
- le rendement n'est pas systématiquement pris en compte au moment de renouveler les mandats;
- aucune norme ne régit la communication des décisions concernant les nominations et les renouvellements de mandat, et certaines des personnes

nommées ne sont informées du renouvellement de leur mandat qu'après l'expiration de ce dernier.

Les problèmes concernant les postes vacants, les normes de rendement et la communication des décisions concernant les nominations sont à l'image de ceux relevés par le BVG dans la gestion générale des nominations par le GC. Le Comité réitère la nécessité d'un plan d'action pour y remédier.

C) Les nominations à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Le processus de nomination à la CISR a fait l'objet de vérifications antérieures de la part du BVG, et les problèmes liés au grand nombre de postes vacants à la CISR ne sont pas nouveaux. Dans un rapport en date de 1997, le BVG avait soulevé des questions au sujet du fort taux de roulement des commissaires et affirmé que le nombre élevé de postes vacants était imputable aux retards dans les nominations¹². Même si le BVG faisait état d'améliorations dans le taux de roulement et le nombre de postes vacants dans son rapport de suivi de 2001, il se disait toujours préoccupé par le fait que la CISR puisse ne pas disposer de l'effectif nécessaire pour traiter rapidement les revendications du statut de réfugié.

Le rapport *Le Point* souligne qu'un certain nombre de changements ont été apportés au processus de sélection des commissaires au cours des dix dernières années et que la CISR dispose maintenant d'un processus bien structuré pour recommander des commissaires au gouvernement. Les recommandations faites au ministre en vue des nominations s'appuient sur des critères fondés sur le mérite. Le rapport *Le Point* affirme qu'une formation poussée est donnée aux nouveaux commissaires, et que tous les commissaires sont informés des normes de conduite ainsi que des lignes directrices sur les conflits d'intérêts qui s'appliquent à leur poste. Le Comité se réjouit de ces progrès.

¹² Vérificateur général du Canada, Rapport de décembre 1997, Chapitre 25 — Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié — Le traitement des revendications du statut de réfugié.

Même si la situation s'est améliorée, le Comité demeure perplexe devant les forts taux de vacance et de roulement des commissaires. Le BVG a constaté que le taux de vacance à la CISR s'établissait à 23 % en septembre 2008, tandis que dans son témoignage devant le Comité, le président de la CISR affirme qu'au cours de l'exercice 2008-2009, le taux de vacance des postes de commissaire atteignait en moyenne plus de 27 %. Le président de la CISR a indiqué au Comité que la CISR est financée pour un effectif de 164 commissaires. Au moment de l'audience, l'effectif total de la CISR était de 137 commissaires, soit 27 de moins que ce qu'il devrait être. De plus, la CISR compte 17 commissaires dont les mandats arriveront à échéance en 2009-2010.

La pénurie de commissaires est attribuable non seulement à l'insuffisance des nouvelles nominations, mais aussi au fait qu'on ne renouvelle pas les mandats des commissaires en poste. Le BVG a constaté que seulement 42 % des commissaires ayant fait l'objet d'une recommandation de renouvellement de mandat de la part de la CISR, ont effectivement vu leur mandat renouvelé par le GC. Le BVG estime qu'il est indispensable de maintenir un équilibre entre les nouvelles nominations et les renouvellements de mandat pour assurer l'uniformité et la continuité des opérations. Le président de la CISR semble lui aussi reconnaître la nécessité d'un équilibre, puisqu'il a indiqué au Comité qu'il faut jusqu'à un an à un nouveau commissaire avant de devenir pleinement productif¹³.

Les forts taux de roulement et de vacance ont contribué au nombre extrêmement élevé de revendications du statut de réfugié et d'appels de l'immigration non traités. Lors de leur comparution devant le Comité, les représentants du BVG ont souligné que d'après le Rapport sur les plans et les priorités 2009-2010 de la CISR, la Section de la protection des réfugiés s'attend à entamer l'exercice avec un arriéré d'environ 65 000 cas et à recevoir 50 000 nouvelles demandes d'asile cette année. Compte tenu du rythme auquel les décisions sont prises, le Comité s'est fait dire que l'arriéré pourrait atteindre plus de 90 000 cas d'ici la fin de l'exercice.

¹³ Réunion 27, 15:50.

Le BVG fait observer que le gouvernement doit veiller à ce que la CISR soit dotée en temps opportun du nombre requis de décideurs pour pouvoir éliminer l'imposant arriéré de cas non réglés. Le rapport *Le Point* souligne qu'un demandeur d'asile peut espérer pouvoir rester au Canada pendant au moins deux ans¹⁴, et le BVG a fait état de certains des coûts énormes engendrés par l'arriéré :

À partir du moment où ils arrivent au Canada et tant qu'ils restent au pays et que leur demande suit le processus, les demandeurs ont droit à de nombreux avantages accordés aux Canadiens et aux immigrants reçus, comme l'aide sociale, l'aide juridique, l'éducation et les soins de santé. Les retards importants dans les décisions portant sur des demandes sans fondement ont donc de grandes conséquences financières pour tous les ordres de gouvernement¹⁵.

Le nombre élevé de revendications non traitées impose aux gouvernements d'un bout à l'autre du pays des coûts qui dépassent le cadre économique en tant que tel. Les décisions de la CISR ont d'énormes répercussions pour les demandeurs d'asile qui comparaissent devant elle. Dans certains cas, elles peuvent être une question de vie ou de mort. Les demandeurs d'asile vivent une constante anxiété dans l'attente de savoir si le Canada accueillera favorablement leur revendication. Pour ceux qui sont séparés de leur famille, l'attente peut être particulièrement pénible. Il est impérieux, pour des raisons économiques et humanitaires, de veiller à ce que la CISR dispose d'un effectif suffisant. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement veille à ce que la CISR dispose de l'effectif nécessaire pour pouvoir traiter rapidement les revendications du statut de réfugié et les dossiers d'immigration.

COMMISSION DES NOMINATIONS PUBLIQUES

La *Loi fédérale sur la responsabilité* de 2006 prévoit la création de la Commission des nominations publiques, et l'investit du pouvoir de surveiller le processus de sélection des candidats à des nominations faites par le gouverneur en conseil. En mai 2006, le

¹⁴ Chapitre 2, paragr. 2.108.

¹⁵ *Ibid.*, paragr. 2.109.

gouvernement a annoncé la nomination d'un président, et procédé à la nomination de trois autres commissaires. Le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes a étudié la nomination du président, mais ne l'a pas approuvée. Les trois commissaires nommés ont alors remis leur démission.

Le Secrétariat de la Commission des nominations publiques a été créé au sein du Cabinet du premier ministre pour fournir des avis et du soutien pour la mise sur pied de la Commission et, une fois cette dernière établie, pour lui procurer un soutien stratégique et opérationnel. Deux personnes y ont été affectées en 2007; elles sont chargées de rédiger le code de pratiques de la Commission.

Dans le rapport *Le Point*, le BVG souligne que de nombreuses autres administrations comptent des organismes chargés des nominations publiques qui sont dotés de codes de pratiques, de principes directeurs ou de lignes directrices régissant leur processus de nomination. C'est le cas notamment du Royaume-Uni, de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Le Comité croit que ces organismes peuvent avoir une incidence positive sur le processus de nomination par le gouverneur en conseil. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que la Commission des nominations publiques soit créée conformément à la *Loi fédérale sur la responsabilité*.

CONCLUSION

Le Comité reconnaît que le gouvernement s'efforce de mettre en place un processus de nomination transparent et axé sur les compétences, et qu'il a fait des progrès en ce qui concerne l'orientation et la formation. De l'avis du Comité toutefois, l'efficacité de nos sociétés d'État, tribunaux et organismes est entravée par l'incapacité du GC à faire des nominations en temps opportun. Ces organismes assurent des services qui sont indispensables au bon fonctionnement de l'appareil gouvernemental canadien, et ils

doivent pouvoir compter sur un effectif suffisant. L'insuffisance des nominations effectuées par le GC est particulièrement lourde de conséquences dans le cas de la CISR. Les demandeurs d'asile vivent dans l'incertitude pendant de longues et angoissantes périodes avant d'être fixés sur leur sort, et c'est le contribuable canadien qui assume les coûts des services sociaux qui leur sont offerts dans l'intervalle. Le Comité espère que le gouvernement prendra des mesures concrètes pour remédier aux problèmes relevés dans le rapport *Le Point*, et il demeure déterminé à améliorer le processus de nomination.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

| Organisations et individus | Date | Réunion |
|---|------------|---------|
| <u>40^e législature, 2^e session</u> | | |
| Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada Sylvia Cox-Duquette, avocate générale principale Brian Goodman, président | 2009/06/11 | 27 |
| Bureau du vérificateur général du Canada Richard Flageole, vérificateur général adjoint Anne Marie Smith, directrice principale | | |
| Bureau du Conseil privé Patricia J. Hassard, sous-secrétaire du cabinet Personnel supérieur et Renouvellement de la fonction publique Kevin G. Lynch, greffier du conseil privé et secrétaire du cabinet Yvan Roy, sous-secrétaire du cabinet et conseiller juridique auprès du greffier du conseil privé Législation et planification parlementaire et Appareil gouvernemental | | |

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (40^e législature, 3^e session : [séance no 2](#); 40^e législature, 2^e session : [séances nos 27, 37, 40 et 45](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Shawn Murphy, député