



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires**

---

OGGO • NUMÉRO 070 • 1<sup>re</sup> SESSION • 42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le mardi 14 février 2017**

—  
**Président**

**M. Tom Lukiwski**



## Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le mardi 14 février 2017

•(0845)

[Traduction]

**Le président (M. Tom Lukiwski (Moose Jaw—Lake Centre—Lanigan, PCC)):** Chers collègues, mesdames et messieurs, la séance est ouverte. Il est 8 h 45.

Je voudrais dire, pour la gouverne du comité, qu'il est possible que nos délibérations soient interrompues par le timbre d'appel au vote peu après 10 heures. Si c'est le cas, nous lèverons très rapidement la séance afin d'être certains que chacun pourra regagner l'édifice du Centre à temps pour participer au vote. Je déciderai quand ce sera le moment. J'aimerais beaucoup que nous ayons d'ici là terminé un tour complet, c'est-à-dire un tour à sept minutes, un autre à cinq minutes, puis une intervention finale de trois minutes de M. Weir. J'aimerais bien que nous ayons fini tout cela avant d'ajourner.

Cela dit, je souhaite la bienvenue à tous les témoins qui comparaissent aujourd'hui devant le comité.

Merci beaucoup, mesdames et messieurs, d'être venus assister à cette réunion. Je crois savoir que deux d'entre vous ont des exposés préliminaires à présenter. Monsieur Friday, vous êtes le premier sur ma liste.

Je vous prie de présenter votre exposé en 10 minutes ou moins.

[Français]

**M. Joe Friday (commissaire, Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada):** Merci, monsieur le président.

J'aimerais remercier le Comité de m'avoir invité à prendre la parole ce matin. Je suis accompagné aujourd'hui par la sous-commissaire, Mme France Duquette, et l'avocat général, M. Brian Radford.

[Traduction]

Monsieur le président, je suis enchanté d'être ici pour vous faire part de notre expérience dans l'administration de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, puisqu'elle s'applique à moi-même et au Commissariat, et pour vous présenter des propositions concrètes qui, selon moi, permettront d'aboutir à un régime de dénonciation plus fort et mieux adapté dans le secteur public fédéral.

Les modifications proposées sont fondées sur nos 10 ans d'expérience à titre d'option externe pour les dénonciateurs ainsi que sur le traitement de plus de 750 divulgations d'actes répréhensibles et de 250 plaintes liées à des représailles. Elles s'inspirent aussi de l'expérience acquise dans l'application d'autres lois, à l'échelle tant nationale qu'internationale. Elles s'articulent autour de trois grands objectifs.

Premièrement, nos propositions visent à faciliter et à encourager la divulgation d'actes répréhensibles, notamment pour clarifier et souligner l'importance des questions relatives à la confidentialité. Deuxièmement, elles ont pour but d'éliminer les obstacles pratiques

qui empêchent le Commissariat de mener à bien ses activités d'enquête. Enfin — et cela est extrêmement important —, elles devraient alléger le fardeau de preuve excessif qui incombe à ceux qui se plaignent de représailles et renforcer la protection qui leur est offerte.

Avant d'examiner les propositions en détail, je voudrais prendre quelques minutes pour passer en revue le contexte dans lequel nous travaillons et la façon dont ces modifications ont été conçues.

Pour reprendre les propos de la juge Elliott, de la Cour fédérale, dans une décision récente, le régime de dénonciation établi par la loi « s'attaque aux actes répréhensibles d'une ampleur qui pourrait ébranler la confiance du public s'ils n'étaient pas divulgués et corrigés », et qui, s'ils sont prouvés, « risquent grandement de compromettre l'intégrité de la fonction publique ».

Le Commissariat a été créé non pour s'occuper de tout problème ou difficulté pouvant survenir dans la fonction publique, mais plutôt pour affronter des situations assez graves pour mériter l'attention directe du Parlement ou nécessiter l'intervention d'un organisme juridictionnel, comme le Tribunal, que représentent ici ce matin Mme Boyer et M. Choquette.

[Français]

Je tiens à souligner que dans l'exercice des fonctions que me confère la loi, je ne suis le défenseur d'aucune partie. Je suis plutôt un décideur neutre qui doit être impartial et respecter les droits de toutes les parties à l'équité procédurale et à la justice naturelle.

[Traduction]

Monsieur le président, je suis sûr que vous et les membres du comité conviendrez avec moi qu'il ne peut y avoir un système de dénonciation efficace sans un changement de culture: la dénonciation d'actes répréhensibles possibles doit faire partie de la culture du secteur public et être encouragée et traitée dans un environnement exempt de représailles ou de craintes de représailles. Je crois qu'avec le temps, nous pouvons y arriver. Nous ne sommes, pour ainsi dire, que la première génération de mise en oeuvre de cette loi, mais cet examen législatif nous offre l'occasion de nous rapprocher de notre but.

Cela étant, je dois souligner qu'avec une petite équipe d'une trentaine de personnes et un budget annuel de 4,8 millions de dollars, le Commissariat ne peut pas tout faire tout seul. Il faudra plus qu'une mesure législative et un commissariat pour changer les mentalités et faire en sorte que la dénonciation des actes répréhensibles devienne « normale ». Nous avons besoin pour cela d'un engagement collectif permanent. Je suis personnellement fier d'être un élément actif de cet engagement collectif, mais nous devons être réalistes: il faut d'abord admettre que la crainte de représailles existe et reconnaître ensuite que de plus grands changements doivent se produire pour que cette crainte diminue et finisse par disparaître.

La crainte de représailles est bien réelle. Au fil des ans, le Commissariat a déployé tous les efforts possibles pour recueillir des renseignements à ce sujet et essayer de trouver des façons de réduire cette crainte. Nous avons commandé deux projets de sondages de l'opinion publique, dont le plus récent remonte à l'automne 2015. Les rapports reçus soulignaient qu'une participation accrue des cadres supérieurs était nécessaire pour qu'un véritable changement se produise quant à l'acceptabilité de la dénonciation. Autrement dit, pour que ces changements donnent des résultats tangibles à l'échelle de la fonction publique, il faut généralement qu'ils fassent leur chemin du niveau de la haute direction à celui de la gestion.

[Français]

En effet, le Commissariat a récemment commandé un rapport de recherche sur la crainte de représailles qui sera publié bientôt. Le rapport sera immédiatement remis au Comité dès qu'il sera complété. Pour faire avancer les débats, j'encourage les fonctionnaires et les administrateurs généraux à faire de la dénonciation le sujet d'une discussion ouverte et continue dans le milieu de travail du secteur fédéral.

• (0850)

[Traduction]

Le fait de reconnaître l'existence de la crainte de représailles est une première étape nécessaire pour qu'il soit possible d'affronter le problème.

J'aimerais formuler une autre observation: le domaine de la dénonciation est en pleine expansion. De nouveaux régimes sont conçus et adoptés au sein d'une vaste gamme d'organismes des secteurs public et privé. Je peux dire que nombre de provinces et de territoires ont adopté des mesures législatives en matière de dénonciation qui ont de nombreux points communs avec les nôtres. Nous savons aussi que notre modèle possède certaines caractéristiques très distinctes, comme un commissariat indépendant et un tribunal chargé d'examiner les cas de représailles.

Même parmi les pays dotés de systèmes juridiques et de gouvernance similaires, il existe des différences dans les régimes de dénonciation. Les principes de base sont généralement les mêmes, mais l'une des principales difficultés consiste à concevoir un programme qui réponde aux besoins et aux intérêts particuliers de ceux qu'il dessert, et qui tienne aussi compte du contexte global dans lequel il fonctionne, et notamment de l'existence d'autres mécanismes de recours. Je note que le Commissariat n'a pas été créé pour remplacer un autre organisme.

Je crois que nous devons garder cela à l'esprit lorsque nous portons un regard critique sur notre propre régime. La loi a créé un régime de dénonciation spécialement conçu pour le secteur public fédéral. J'espère que le présent processus d'examen permettra d'aboutir à un régime qui réponde aux besoins de la population canadienne, qui souhaite bien sûr avoir un secteur public efficace et digne de confiance.

[Français]

Compte tenu de ces observations fournies pour situer le contexte, j'aimerais mentionner certaines recommandations essentielles pour les changements à apporter à la Loi, qui font partie de celles que j'ai présentées dans mes observations écrites.

Depuis ma nomination en 2015 en tant que commissaire, je n'ai ménagé aucun effort pour saisir les occasions d'apporter des changements positifs au moyen de l'adoption de politiques et de pratiques visant à régler des ambiguïtés observées dans la Loi ou

pour clarifier, par exemple, la manière dont j'exerce l'important pouvoir discrétionnaire que me confère la Loi.

[Traduction]

Je voulais ainsi veiller à ce que nos discussions soient centrées sur les questions qui nécessitent, à mon avis, des modifications législatives officielles afin d'appuyer le travail efficace que nous faisons. Je commencerais par dire que les 16 recommandations qui vous sont soumises sont celles qui, pour moi, doivent faire l'objet de modifications législatives pour qu'il soit possible d'atteindre les résultats voulus grâce à la loi.

En ce qui concerne les recommandations, à cause du temps limité dont je dispose, j'en aborderai une dans chacune des catégories générales que j'ai mentionnées au début de mon exposé.

En ce qui a trait au cas particulier des représailles, l'objectif du Commissariat est d'alléger le fardeau de preuve excessif qui incombe aux plaignants. Il recommande en outre l'adoption de modifications que nous jugeons essentielles, comme l'octroi au Tribunal du pouvoir d'ordonner des réparations provisoires et le remboursement des frais juridiques engagés par le plaignant.

Je voudrais attirer votre attention sur la recommandation proposant qu'une fois une affaire renvoyée au Tribunal, le fardeau de la preuve soit inversé. En d'autres termes, le plaignant, c'est-à-dire la partie qui a le moins de ressources et de pouvoirs, n'aurait pas à prouver que des représailles ont été exercées. Il incomberait plutôt à l'employeur d'établir que les mesures prises n'étaient pas des représailles.

Je suis fermement convaincu que cela est juste, étant donné que le but poursuivi est de rendre plus équitables des règles du jeu autrement inégales. J'ai été heureux d'entendre le témoin précédent appuyer cette recommandation. Je crois aussi qu'elle constitue une pratique exemplaire internationale.

Je propose aussi des recommandations visant à renforcer la confiance envers le régime. La recommandation clé à cet égard consiste à supprimer le critère de la « bonne foi » du dénonciateur ou de la personne qui dépose une plainte pour représailles. Bien que les membres du Comité puissent trouver à première vue que cette recommandation est assez déroutante, il faut se rendre compte qu'en réalité, la présence de ce critère concentre à tort l'attention sur la motivation du dénonciateur plutôt que sur les actes dénoncés. Le critère devrait consister à se demander si le dénonciateur croit les renseignements véridiques plutôt qu'à s'interroger sur les motifs qui l'ont amené à faire la dénonciation.

[Français]

Comme vous le constaterez dans mes observations, nous avons également formulé des recommandations visant à renforcer et à clarifier les dispositions qui assurent la protection de la confidentialité. Je souhaite simplement souligner dans mes mots d'ouverture l'importance énorme de la confidentialité dans un régime de dénonciation.

[Traduction]

À cet égard, j'aimerais revenir sur une chose mentionnée devant le comité jeudi dernier, qui a suscité de sérieuses préoccupations au Commissariat et qui m'a personnellement inquiété. Un témoin a déclaré que la première chose que nous faisons en recevant une divulgation est d'informer l'administrateur général et de lui communiquer le nom du divulgateur. S'il y a une chose que nous prenons des mesures extrêmes pour protéger, c'est bien l'identité du dénonciateur. J'espère que ce n'est pas ce que le témoin voulait dire. Je répondrai avec plaisir à toute question que vous voudrez me poser au sujet de nos processus à cet égard.

Nous avons enfin essayé, dans nos recommandations, d'éliminer les obstacles qui entravent notre capacité de mener des enquêtes. À cet égard, j'attire votre attention sur une modification particulière qui est proposée. Dans sa forme actuelle, la loi empêche le Commissariat d'aller chercher des renseignements à l'extérieur du secteur public. Ce facteur limite considérablement notre capacité de recueillir des éléments de preuve. Par exemple, nous ne pouvons pas en principe obtenir des renseignements auprès de fonctionnaires à la retraite. Nous ne pouvons pas non plus obtenir des renseignements que détiennent des tiers extérieurs au secteur public.

Ma recommandation vise simplement à supprimer cette disposition afin d'éliminer un obstacle évident qui empêche le Commissariat de mener des enquêtes complètes.

• (0855)

[Français]

Je ne pourrais conclure sans préciser que les recommandations du Commissariat visent à renforcer et à appuyer un régime mieux adapté, efficace et accessible afin d'accroître la confiance des fonctionnaires à l'endroit d'un régime qui vise à les protéger.

Cela termine ma présentation.

[Traduction]

Je serais maintenant heureux de répondre à toute question que vous voudrez me poser et d'expliquer n'importe laquelle des 16 recommandations que je suis fier de vous proposer ce matin, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Friday.

Madame Boyer, vous avez 10 minutes.

[Français]

**Mme Rachel Boyer (directrice exécutive, Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles):** Monsieur le président, membres du Comité, bonjour et merci beaucoup de l'invitation à venir témoigner devant vous aujourd'hui dans le cadre de votre examen au sujet de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles.

Je suis accompagnée de M<sup>e</sup> François Choquette, l'avocat-conseil principal du Tribunal.

[Traduction]

Je voudrais, en premier lieu, dire quelques mots du mandat du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs, qui constitue la base de mon exposé. Je donnerai ensuite un aperçu des principes juridiques qui régissent le fonctionnement du Tribunal lors de l'examen des plaintes de représailles. Je présenterai enfin au comité quelques données statistiques qui pourraient l'intéresser.

Le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs est l'une des deux entités gouvernementales créées en vertu de la loi de 2007 pour protéger les fonctionnaires contre de possibles représailles

s'ils divulguent des actes répréhensibles dans le cadre d'une dénonciation protégée ou s'ils participent de bonne foi à une enquête sur des actes répréhensibles. Vous avez déjà entendu mon collègue, le commissaire à l'intégrité du secteur public. Il est important de noter l'interaction des deux organisations dans la protection des divulgateurs contre les représailles et la résolution des plaintes en vertu de la loi.

[Français]

Cependant, il y a aussi d'importantes distinctions à faire entre nos deux organisations. Le mandat du commissaire comprend différents volets dont un large éventail de pouvoirs, de responsabilités et de fonctions. En revanche, la loi n'a imposé au Tribunal qu'une seule fonction principale, soit celle de déterminer si des représailles ont été prises à l'encontre d'un individu à cause d'une divulgation. Il en va ainsi de la relation entre le commissaire et le Tribunal, qui n'est pas sans rappeler le même modèle mis en place dans le domaine de la protection des droits de la personne entre le commissaire et le Tribunal des droits de la personne.

Ainsi, si un fonctionnaire croit avoir subi des représailles parce qu'il a divulgué des actes répréhensibles selon les termes de la loi, ou parce qu'il a participé à une enquête de divulgation, il peut déposer une plainte à cet égard auprès du commissaire. Si, après enquête, le commissaire a des motifs raisonnables de croire que des représailles ont été prises, il pourra ensuite référer le dossier de représailles au Tribunal.

[Traduction]

Les parties aux procédures du Tribunal comprennent la personne qui a déposé la plainte, le plaignant, son employeur, la ou les personnes ayant pris les mesures de représailles alléguées, l'intimé ou les intimés ainsi que le commissaire, qui est celui qui a renvoyé l'affaire au Tribunal.

Le Tribunal est une entité quasi judiciaire indépendante composée d'un président et de deux à six membres nommés par le gouverneur en conseil. Tous les membres sont des juges soit de la Cour fédérale soit d'une cour supérieure provinciale. Ils ont un mandat d'une durée maximale de sept ans et occupent leur poste aussi longtemps qu'ils demeurent juges.

En tant qu'entité quasi judiciaire, le Tribunal possède beaucoup des pouvoirs et attributions d'une cour de justice. Il peut faire des déterminations de faits, interpréter la loi en l'appliquant aux faits qui lui sont présentés et ordonner des mesures de réparation et des sanctions disciplinaires. Les audiences du Tribunal sont structurées sensiblement de la même façon qu'un procès formel devant une cour de justice. Les parties présentent leur preuve, interrogent et contre-interrogent des témoins et présentent leurs arguments sur la façon dont la loi devrait s'appliquer aux faits de la cause.

Comme le Parlement n'a chargé le Tribunal que de la responsabilité de déterminer l'existence de représailles, il n'a pas de rôle réglementaire vis-à-vis des pratiques d'emploi dans la fonction publique, ne peut pas participer à l'élaboration de politiques et n'a pas non plus à s'occuper d'activités de défense de droits auprès du public. Ces rôles sont attribués à d'autres entités, comme l'a expliqué le commissaire. En vertu de la loi, différentes obligations et responsabilités incombent aussi aux administrateurs généraux des ministères et organismes fédéraux, au commissaire à l'intégrité du secteur public et au Conseil du Trésor.

De plus, comme le Tribunal est composé de membres de la magistrature, il n'a jamais détenu de responsabilités administratives ou de gestion, et n'a jamais non plus été désigné comme ministre aux termes de la Loi sur la gestion des finances publiques.

● (0900)

[Français]

Quand la loi fut promulguée en 2007, le Parlement a aussi établi un greffe pour contribuer au bon fonctionnement du Tribunal et en gérer les affaires administratives et son personnel. L'article 20.8 de la loi, qui prévoyait la création du greffe, a été abrogé le 1<sup>er</sup> novembre 2014 avec l'entrée en vigueur de la Loi sur le service canadien d'appui aux tribunaux administratifs. Ce service a consolidé dans une nouvelle organisation la prestation des services de soutien de 11 tribunaux administratifs, incluant le greffe du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs, soit le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs. Ces services d'appui incluent des services internes tels que les ressources humaines, la technologie de l'information, les services financiers, les aménagements et les communications. Cette consolidation a aussi affecté les services de greffe et d'autres services spécialisés requis par le Tribunal pour remplir son mandat tels la recherche, les services juridiques et la gestion de l'analyse des dossiers.

Ces fonctions sont maintenant assumées par le secrétariat du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs. Malgré tous ces changements, le Tribunal a conservé tous ses pouvoirs adjudicatifs.

Un certain nombre de conséquences découlent du mandat ciblé du Tribunal, de sa structure organisationnelle et de la structure apparentée à celle d'une cour de justice.

Pour sauvegarder leur impartialité, les membres du Tribunal doivent demeurer neutres par rapport à des changements législatifs ou à d'autres questions susceptibles d'être discutées devant eux et sur lesquelles ils peuvent avoir à prendre une décision. Les membres judiciaires doivent demeurer indépendants du pouvoir exécutif du gouvernement.

Dans le contexte de l'étude en cours, ces principes empêchent les membres du Tribunal et moi-même d'émettre des opinions ou des recommandations sur plusieurs des questions qui seront discutées dans le cadre de votre examen de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles.

Cela m'amène maintenant à traiter du prochain sujet.

[Traduction]

Quels principes juridiques appliquent les membres du Tribunal dans la résolution de plaintes de représailles? Comment sont définies les plaintes de représailles? Les réponses à ces questions se trouvent dans notre loi habilitante, la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles.

D'après la loi, « représailles » s'entend de toute sanction disciplinaire ainsi que de la rétrogradation, du licenciement, du renvoi ou du congédiement, ou de toute mesure portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail d'une personne et de toute menace à cet égard, si une telle mesure est prise à l'encontre d'un fonctionnaire pour le motif qu'il a fait une divulgation protégée ou a collaboré de bonne foi à une enquête sur une divulgation déclenchée par le Commissariat.

Le Tribunal a été établi dans le but d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires. Ainsi, après la tenue d'une audience, si le Tribunal juge qu'il y a effectivement eu des représailles, il peut ordonner des mesures de réparation en faveur

des victimes et, dans certains cas, des mesures disciplinaires à l'encontre des auteurs des représailles.

À la suite d'une demande présentée par le commissaire à l'intégrité du secteur public, la mission de notre Tribunal est d'assurer aux fonctionnaires divulgateurs un examen impartial et opportun de leur plainte de représailles conformément aux principes de justice naturelle. De ce fait, le Tribunal joue un rôle essentiel dans le processus de divulgation des actes répréhensibles dans le secteur public, ce qui, en retour, accroît la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires.

[Français]

Au cours des cinq dernières années, le Tribunal a reçu du commissaire approximativement une demande par année. Le Tribunal a rendu en moyenne de une à deux décisions interlocutoires par année. Cela dit, à ce jour, le Tribunal n'a pas rendu une seule décision finale sur le mérite d'une demande. Cela s'explique ainsi: soit toutes les demandes reçues de la part du commissaire jusqu'à maintenant ont été réglées par les parties au cours des procédures du Tribunal, soit elles sont toujours pendantes devant le Tribunal. Le nombre total de demandes qui ont déposées devant le Tribunal depuis sa création est de sept. Trois d'entre elles ont été entendues conjointement en 2014 et deux autres demandes sont toujours en cours.

Je vous remercie.

[Traduction]

**Le président:** Nous allons maintenant commencer notre tour de questions à sept minutes.

[Français]

Monsieur Ayoub, vous avez la parole et vous disposez de sept minutes.

**M. Ramez Ayoub (Thérèse-De Blainville, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Je remercie tous les témoins de leur présence parmi nous aujourd'hui.

Nous avons reçu des documents très complets ce matin et il est un peu difficile d'en faire le tour, quoique ce ne soit pas le but. Je vais prendre le temps de les lire attentivement et nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler.

Monsieur Friday, j'essaie de bien comprendre le cadre. Il semble que la procédure repose beaucoup sur votre organisme, si ce n'est sur votre jugement personnel. Rassurez-moi en me disant que cela fonctionne vraiment.

Lorsque quelqu'un veut entamer une procédure pour contester des représailles dont il fait l'objet à la suite d'une dénonciation, c'est vous qui décidez si le cas sera porté devant le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs. C'est vous qui prenez l'entière responsabilité de transférer le dossier à la suite d'une enquête.

Expliquez-moi un peu le contexte à cet égard.

● (0905)

**M. Joe Friday:** Premièrement, j'aimerais attirer votre attention sur l'onglet 9 de notre cartable, où nous donnons des explications sur notre procédure.

Après avoir complété une enquête, il me revient de déterminer si le cas sera porté devant le Tribunal. C'est une décision que je prends dans tous les dossiers de représailles. C'est mon bureau qui prend cette décision.

**M. Ramez Ayoub:** Ce que je cherche à comprendre, c'est s'il vous revient de donner l'approbation ou non pour la suite des procédures menant au Tribunal, à la suite des recommandations de vos enquêteurs ou d'une enquête.

**M. Joe Friday:** Oui.

**M. Ramez Ayoub:** D'accord.

Selon les nombreux rapports généraux qui ont été produits dans le passé, il semble y avoir eu des manquements de la part de la personne qui vous a précédé. Il semble qu'il y ait eu, jusqu'à un certain point, un manque de jugement ou un abus de pouvoir. Je n'étais pas là, mais c'est ce qui semblait être indiqué. C'est ce que je lis et c'est ce que cela dit.

Comment allez-vous procéder? Des changements ont-ils été faits pour ne pas qu'on revive ce genre de problèmes ou pour ne pas qu'on lise ce genre de remarques dans un rapport général?

Cela permettrait de redonner confiance aux fonctionnaires délateurs, de sorte à assurer la pérennité de votre organisme.

**M. Joe Friday:** La communication, la sensibilisation et l'amélioration de la confiance envers nous sont des éléments primordiaux.

En ce moment, nous avons le plus grand nombre d'enquêtes de l'histoire de notre organisme. C'est peut-être la preuve que nous sommes en train d'améliorer nos processus. Il s'agit d'un défi permanent et continu. Nous sommes très sensibles au fait que notre organisme détient exclusivement, en vertu de la Loi, tous les pouvoirs en ce qui touche les représailles.

**M. Ramez Ayoub:** J'aurai l'occasion de revenir sur ce sujet quand j'aurai étudié un peu plus le dossier en fonction de ce que vous nous avez présenté.

J'ai l'impression que le nombre d'enquêtes qui vont au tribunal est quand même assez limité. Cela se règle peut-être en amont. J'ai même entendu que certaines des divulgations reçues, notamment celles touchant les conventions collectives, devaient en fait être traitées par un autre organisme que le vôtre. Il y a donc une clarification à faire dès le départ en ce qui concerne la divulgation d'actes répréhensibles.

**M. Joe Friday:** Je pense que nos recommandations vont jouer un rôle clé pour améliorer la confiance des fonctionnaires envers nous. Toutes les recommandations ont pour but d'améliorer l'accès au Tribunal et aux mesures de réparation.

**M. Ramez Ayoub:** D'accord.

Dans votre présentation, vous êtes revenu sur un commentaire fait par un témoin devant le Comité jeudi dernier, selon lequel, à l'époque, l'identité du divulgateur était automatiquement donnée à l'administrateur général.

De plus, vous dites que vous voulez protéger les gens, mais vous ne dites pas que vous ne le faites pas. Cela laisse donc une porte ouverte. Est-ce exact?

• (0910)

**M. Joe Friday:** Il est interdit pour moi d'identifier ou de nommer un divulgateur. Nous ne faisons pas cela.

**M. Ramez Ayoub:** Quelle était alors la façon de faire?

**M. Joe Friday:** La Loi exige que nous identifions la nature des allégations, mais jamais le nom du divulgateur. Cela fait partie du concept de justice naturelle et d'équité procédurale.

**M. Ramez Ayoub:** D'accord.

Voyez-vous comme un défi votre devoir de protéger la confidentialité du divulgateur dans la mesure où, jusqu'à un certain point, la recherche d'informations va presque inévitablement permettre d'identifier le divulgateur, c'est-à-dire permettre aux personnes concernées d'avoir des doutes?

**M. Joe Friday:** Oui, nous restons sensibles à un tel risque. Nous devons toujours trouver l'équilibre entre la protection de la confidentialité et la protection du droit de l'équité procédurale et de la justice naturelle.

**M. Ramez Ayoub:** Je vous remercie.

[Traduction]

**Le président:** À vous, monsieur McCauley, vous avez sept minutes.

**M. Kelly McCauley (Edmonton-Ouest, PCC):** Bonjour. Je vous souhaite la bienvenue.

Monsieur Friday, nous avons discuté la semaine dernière du fait que, dans le cadre du programme d'achat de chasseurs, quelque 140 fonctionnaires ont été tenus de signer une entente de non-divulgation à vie. Je me demande si vous êtes au courant.

La question posée la semaine dernière portait sur la façon dont ces fonctionnaires sont protégés en vertu de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs si l'entente de non-divulgation qu'ils ont signée leur interdit de parler de n'importe quoi. Savez-vous s'il leur est interdit de s'adresser à vous?

**M. Joe Friday:** Je ne crois pas que l'entente de non-divulgation les empêche de venir me voir.

Le comité trouvera peut-être intéressant d'apprendre que « divulgation protégée » a une définition très vaste dans la loi. Elle s'applique non seulement à une personne qui vient nous voir, mais aussi à quiconque fait une divulgation au cours de délibérations parlementaires. Ainsi, si je vous révélais quelque chose ce matin, je serais protégé. Je le serais également dans le cadre de tout processus prévu dans une autre loi du Parlement.

**M. Kelly McCauley:** Et je suppose que si vous n'étiez pas protégé, vous auriez toujours la possibilité de présenter une plainte à vous-même.

Le groupe a beaucoup parlé de représailles, mais très peu de gens ont pris l'initiative de dénoncer des actes répréhensibles. Bien sûr, nous avons des mesures de protection contre les représailles, mais que faisons-nous pour encourager les gens à agir? La loi protège quelque 400 000 personnes, mais seules 86 ont agi et il n'y a qu'un seul cas où les actes répréhensibles ont été établis dans les deux dernières années. Que faisons-nous donc pour encourager les gens à faire état de ce qu'ils observent?

**M. Joe Friday:** Monsieur le président, je voudrais dire, pour commencer ma réponse, que je déposerai au Parlement après-demain un cas fondé d'actes répréhensibles, et un autre suivra le jeudi suivant. Par conséquent, deux dossiers seront bientôt présentés. Je ne peux pas parler...

**M. Kelly McCauley:** Je suppose que le premier dossier me concerne et le second, M. Weir? Très bien. Je vous remercie.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Joe Friday:** Il y a un problème qui est constamment reconnu et discuté à l'échelle tant nationale qu'internationale: c'est le besoin constant d'information et de sensibilisation. On n'en fera jamais trop dans ce domaine.

Je dois admettre que, lorsque j'ai pris possession de mes fonctions, je pensais qu'il serait relativement facile d'amener les gens à dénoncer les actes répréhensibles dont ils sont témoins, mais j'ai constaté qu'il existe une crainte justifiée de représailles. Nous prenons...

**M. Kelly McCauley:** Cette crainte fait-elle partie de la culture organisationnelle? Nous avons entendu parler de la culture d'intimidation qui existe au MDN et qui empêche quiconque de parler de certaines opérations d'approvisionnement. Cette question s'était posée auparavant. Nous avons beaucoup parlé du système Phénix. Nous avons des rames et des rames de papier provenant de l'accès à l'information qui établissent très clairement l'existence de problèmes sérieux, mais personne n'a parlé. Nous avons vu des fonctionnaires qui n'avaient pas été payés s'adresser aux médias plutôt que de parler aux responsables parce qu'ils craignaient des représailles.

**M. Joe Friday:** Je crois que cela relève tant de la culture institutionnelle ou bureaucratique que de la nature humaine. C'est un énorme défi pour une organisation comme celle-ci.

**M. Kelly McCauley:** Il ne me reste que très peu de temps. Avez-vous quelque chose à recommander qui nous permettrait d'encourager davantage les gens? Je ne veux pas dire qu'il faut les inciter, mais...

**M. Joe Friday:** J'espère que notre série de recommandations permettra de montrer aux gens qu'ils ne devraient pas craindre de parler, même si je comprends parfaitement la crainte des représailles. Je me dis à moi-même que si la dénonciation des actes répréhensibles est la bonne chose à faire, il ne devrait pas être tellement difficile de parler. Notre responsabilité collective, au Commissariat, est d'essayer d'alléger le fardeau.

Nous avons inclus dans les cartables des exemplaires des documents de promotion et de communication que nous distribuons et que nous continuons à perfectionner et à produire. Je crois que nous avons également fourni...

• (0915)

**M. Kelly McCauley:** Je vais devoir vous interrompre. Vous avez parlé de ce que vous faites dans votre service — ce qui est très bien —, mais comment allons-nous toucher les autres ministères, comme l'Approvisionnement, le MDN et les Transports? Comment ferons-nous pour y encourager les gens? Faudra-t-il, à l'avenir, inscrire cette fonction dans la lettre de mandat des ministres compétents?

**M. Joe Friday:** Je crois que tout effort de sensibilisation et d'encouragement est important. J'aimerais que des questions soient posées dans le cadre du sondage auprès des fonctionnaires fédéraux. Je serais personnellement très en faveur d'une exigence officielle qui serait inscrite dans l'évaluation de rendement de chaque gestionnaire, lui demandant de soulever la question de la divulgation des actes répréhensibles dans son service.

Les résultats des tests auxquels nous avons procédé dans des groupes de discussion — nous les avons inclus dans notre propre examen — ont montré qu'il est important pour la haute direction de faire passer le message, non d'autorisation ou d'approbation, mais d'acceptation de la dénonciation des actes répréhensibles. Ce serait en fait un projet de « banalisation » si je peux m'exprimer ainsi.

**M. Kelly McCauley:** Très bien.

Je suis très serré par le temps. Vous avez parlé de l'inversion du fardeau de la preuve en cas de représailles. Je suis très en faveur de cette recommandation. Je crois que nous avons discuté avec les

témoins précédents de l'inversion du fardeau de la preuve dans le cadre de l'enquête sur une divulgation aussi. Si j'ai quelque chose à divulguer et que le fardeau de la preuve est inversé, le ministère n'aurait pas le temps de faire disparaître ou de cacher des faits parce qu'il aurait à prouver qu'il n'y a pas eu d'actes répréhensibles.

Cela est-il vraisemblable?

**M. Joe Friday:** Je ne sais pas si cela aurait des effets sur le processus d'enquête. Les ministères sont tenus par la loi de se conformer. Autrement, des accusations peuvent être portées au criminel. Je crois que l'inversion du fardeau de la preuve est indiquée avant qu'un organisme de décision tel que le Tribunal...

**M. Kelly McCauley:** J'ai une dernière question à poser avant que mon temps de parole soit écoulé. Je regrette de vous interrompre, mais nous avons si peu de temps.

J'ai remarqué, en regardant un tableau, qu'il y a eu 86 divulgations d'actes répréhensibles, à comparer à 39 l'année précédente, et que le Commissariat a reçu 30 plaintes de représailles. Les chiffres ont été assez stables dans les cinq dernières années.

Y a-t-il une corrélation générale entre les représailles et le nombre de divulgations? Les représailles sont-elles liées aux divulgations ou bien concernent-elles des faits différents?

**M. Joe Friday:** Nous pouvons accepter une plainte de représailles, que la personne ait fait ou non une divulgation au Commissariat. Une plainte de représailles ne dépend en aucune façon de l'existence d'un cas fondé d'actes répréhensibles. N'importe qui peut déposer une plainte. Dans le cadre de cette vaste définition...

**M. Kelly McCauley:** Les plaintes ne sont donc pas liées aux divulgations.

**M. Joe Friday:** Non, pas nécessairement.

**M. Kelly McCauley:** D'accord. Je vous remercie.

Excusez-moi encore de vous interrompre, mais nous manquons de temps.

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Weir, vous avez sept minutes.

**M. Erin Weir (Regina—Lewvan, NPD):** Merci beaucoup.

J'ai été très heureux de voir la recommandation concernant l'inversion du fardeau de la preuve ainsi que l'inscription proposée de questions concernant la divulgation d'actes répréhensibles dans les sondages réalisés auprès des fonctionnaires fédéraux. Ce sont là des questions que nous avons examinées au cours de nos dernières réunions.

J'aimerais maintenant aborder le cas de l'ancienne commissaire à l'intégrité, Christiane Ouimet. J'ai l'impression que l'image de marque du Commissariat a quelque peu souffert du fait que le vérificateur général a conclu qu'elle ne s'était pas acquittée de son mandat. En fait, elle a été accusée d'avoir eu elle-même beaucoup des comportements que le Commissariat est censé combattre dans la fonction publique fédérale.

Je me demande si vous voulez parler de cette question et nous dire en particulier quelles en ont été les répercussions sur le Commissariat et votre travail.

**M. Joe Friday:** Monsieur le président, cette période de notre histoire... Je pourrais peut-être en réduire l'importance en disant qu'elle a constitué un départ difficile pour le nouveau Commissariat. Elle a sûrement imposé à l'organisation d'essayer constamment de convaincre les gens que, s'ils viennent nous voir, ils peuvent compter sur notre discrétion, être sûrs que le caractère confidentiel de leurs renseignements sera pleinement préservé et qu'ils bénéficieront de toutes les protections assurées par la loi.

Cela fait partie de notre identité, mais près de sept années sont écoulées. J'espère donc que les succès et les réalisations du Commissariat après le départ de la première commissaire ont fait beaucoup pour rassurer les gens. J'espère aussi que les 16 recommandations que je vous ai présentées aujourd'hui confirment notre engagement à protéger ceux qui viennent nous voir et à appuyer la dénonciation des actes répréhensibles.

● (0920)

**M. Erin Weir:** Croyez-vous que les efforts déployés pour tourner la page ont réussi? Ne pensez-vous pas que les fonctionnaires qui envisagent de s'adresser au Commissariat, sachant que vous étiez un très proche collaborateur de Mme Ouimet, hésiteraient à vous parler ou à contacter le Commissariat?

**M. Joe Friday:** J'espère évidemment que ce n'est pas le cas. Je ne peux penser à aucun cas où une personne a dit qu'elle ne parlerait pas à cause de cela. J'espère que mes déclarations, mes actes, mes paroles et mes décisions, comme commissaire — je ne le suis que depuis moins de deux ans —, auront fait beaucoup pour apaiser les appréhensions qui pourraient autrement exister.

**M. Erin Weir:** J'aimerais aussi vous donner l'occasion de répondre au rapport du printemps 2014 du vérificateur général, qui vous a sévèrement critiqué, de même que Mario Dion, pour votre gestion de quelques cas de dénonciation. Il y a eu de très longs délais et des dossiers confidentiels ont disparu. Cela fait partie du contexte que notre comité examine. J'aimerais savoir ce que vous avez à dire à ce sujet.

**M. Joe Friday:** Oui, je crois que ce rapport traitait particulièrement d'un retard concernant deux dossiers. Les critiques étaient donc d'une portée limitée. Après cela... En fait, avant même que le rapport ne soit déposé, nous avions élaboré des normes internes pour nous assurer d'avoir les structures nécessaires et, pour être tout à fait franc, le personnel voulu — ce qui a souvent occasionné des difficultés — afin d'être en mesure de faire le travail et d'éviter des retards de ce genre.

Nous avons maintenant des normes de service pour le traitement des cas: 90 jours pour l'analyse initiale du dossier et un an pour terminer une enquête, avec un objectif de 80 %. À ce jour, je crois que nous avons dépassé les 90 %. Mes deux collègues ici présents ainsi que notre directeur des Opérations se réunissent toutes les trois semaines pour examiner les dossiers, noter les retards et prendre les mesures de gestion nécessaires.

Je dois dire qu'il y a des cas où nous devons interroger 20 ou 30 témoins, dont un certain nombre ne sont pas disponibles ou veulent être représentés par un avocat. Tous ces facteurs peuvent occasionner des retards, mais nous avons fixé des normes internes de service pour contrôler notre capacité de faire le travail dans des délais raisonnables.

**M. Erin Weir:** C'est très bien.

Comme d'autres membres du comité l'ont mentionné, nous avons entendu, au cours de notre dernière réunion, un certain nombre de groupes de la société civile ainsi que des défenseurs extérieurs des

droits des dénonciateurs. Certains d'entre eux sont actuellement présents dans la salle. J'aimerais savoir quelles mesures vous avez prises pour établir des contacts avec ces groupes et travailler avec eux à l'amélioration du processus.

**M. Joe Friday:** Nous collaborons avec ce que j'appellerai un vaste réseau de personnes dont nous voulons connaître le point de vue. Nous écoutons ce que ces gens ont à dire. Bien sûr, les voix dissidentes font partie de la démocratie. J'ai un comité consultatif où les syndicats et différentes organisations sont bien représentés.

Compte tenu de la composition actuelle de ce comité, je crois qu'il représente bien les points de vue des fonctionnaires. Ceux-ci sont évidemment nos premiers intéressés. Bien entendu, les membres du public peuvent également s'adresser au Commissariat pour faire une divulgation, mais les fonctionnaires constituent sûrement nos premiers clients.

De plus, la loi définit « actes répréhensibles » en fonction du secteur public.

**M. Erin Weir:** Il est parfaitement sensé de consulter les fonctionnaires et les syndicats qui les représentent, mais qu'en est-il des groupes extérieurs tels que l'Initiative pour la réforme de l'imputabilité fédérale et Démocratie en surveillance? Il me semble qu'on a essayé dans le passé d'en inclure certains dans un comité, mais qu'on a très rapidement cessé de le faire. Je me demande pourquoi. Ne vaudrait-il pas la peine de reprendre contact avec ces organismes et de les inclure dans le processus?

● (0925)

**M. Joe Friday:** Monsieur le président, le Commissariat est toujours désireux d'obtenir le plus de points de vue possibles de la part du plus grand nombre possible d'intervenants éclairés.

**Le président:** Je dois maintenant vous interrompre. Je vous remercie.

Nous allons maintenant passer à Mme Shanahan pour sept minutes.

**Mme Brenda Shanahan (Châteauguay—Lacolle, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins de leur présence au comité ce matin.

Les nombres continuent d'être pour moi une source de préoccupation. Tout d'abord, il y a relativement peu de divulgations. C'est mon premier point. On pourrait penser que, dans une fonction publique de 400 000 employés, il y aurait plus que les quelques dizaines de cas — à peine une centaine — que nous avons vus.

Nous avons entendu d'autres témoins qui ont dit que les divulgations ne s'inscrivent pas toutes dans la catégorie des dénonciations d'actes répréhensibles. Je veux cependant essayer de me mettre dans la peau d'une nouvelle employée qui se soucie de son emploi. Mettons que je vois une chose que je ne comprends pas et que je souhaite en parler avec quelqu'un. Or la première chose qu'on m'a dite — car, apparemment, ces renseignements sont donnés aux nouveaux employés au cours de leur séance d'orientation —, c'est qu'il faut se poser cinq questions avant de parler de quoi que ce soit. Parmi les choses qu'on dit aux employés à leur arrivée — et je comprends que cela est fait pour les aider —, c'est de se demander quels seront les effets d'une dénonciation sur leur famille et leurs amis.

Qu'est-ce qu'un employé a à gagner s'il se décide à parler? Rien que des ennuis. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez?

Ensuite, j'aimerais que vous nous disiez de quelle façon les changements que vous préconisez encourageront davantage de gens à parler. Peut-être devrions-nous éviter le mot « dénoncer » pour dire que les gens expriment simplement leurs préoccupations puisque tout le monde profite dans ce cas.

**M. Joe Friday:** Monsieur le président, je voudrais d'abord signaler que nous avons cessé de distribuer le guide que vous avez, avec les cinq questions. Le message négatif que transmettait ce guide représentait une façon de penser qui remonte à quelques années.

Nous ne le distribuons plus. Nous ne le produisons plus. Nous avons un nouveau guide, que vous trouverez dans votre cartable.

**Mme Brenda Shanahan:** Est-ce le nouveau guide ici?

**M. Joe Friday:** Ce sont les cinq nouvelles questions.

**Mme Brenda Shanahan:** D'accord. Très bien. L'autre s'intitulait « Guide de prise de décision » et avait un lien renvoyant à votre site Web.

**M. Joe Friday:** Je suis bien d'accord avec vous, les cinq premières questions semblaient destinées à dissuader les gens. À l'origine, nous voulions que les gens comprennent l'importance de la dénonciation. C'est un fait que des choses sont arrivées. Nous ne pouvons pas prétendre que les représailles n'existent pas. Toutefois, notre nouvelle série de cinq questions a, je crois, un ton plus positif.

En ce qui concerne les nombres, comme je l'ai dit dans mon exposé préliminaire, monsieur le président, nous devons tenir compte du fait qu'il existe un très grand nombre de mécanismes de recours dans la fonction publique fédérale.

Je ne remplace personne. Le Commissariat n'est pas un organe d'appel des décisions de quelqu'un d'autre. Il n'est pas rare que des gens se présentent chez nous en disant: « Je viens de m'adresser à la Commission des droits de la personne, mais je n'aime pas la décision prise. Pouvez-vous la revoir s'il vous plaît? » Le Commissariat n'a pas été créé pour réviser les décisions d'autres organismes.

De plus, la loi me confère d'importants pouvoirs discrétionnaires. Je dirais que lorsque je décide de ne pas examiner un cas, c'est souvent parce que je pense qu'un autre organisme serait mieux placé pour s'en occuper. Par conséquent, si un cas est rejeté, il n'est pas nécessairement abandonné.

Je vais utiliser comme exemple un cas relevant des droits de la personne. Si quelqu'un se présente au Commissariat et dit qu'il a été victime de discrimination, contrairement à la Charte des droits, puis-je considérer qu'il s'agit d'un acte répréhensible? Absolument, si les allégations sont fondées. Incombe-t-il au Commissariat de le dire aux plaignants? Peut-être pas. Je respecte la compétence d'autres tribunaux et organismes. Par conséquent, si un tel cas se présente au Commissariat, je dirai probablement à la personne en cause: « Nous croyons que la Commission et le Tribunal des droits de la personne, avec leurs experts, leurs moyens et leurs processus particuliers, sont les mieux placés pour s'occuper de vous... »

• (0930)

**Mme Brenda Shanahan:** Si vous le permettez, monsieur Friday, j'aimerais vous demander de nous donner une idée de l'état d'esprit des gens qui se présentent au Commissariat. Je sais que vous avez recommandé, si j'ai bien compris, que le Bureau du vérificateur général soit investi de certains pouvoirs lorsqu'il enquête sur le Commissariat ou sur un dossier auquel le Commissariat n'a pas donné suite.

Bien sûr, ce serait une étape supplémentaire mais, sur le plan de la confiance, on peut dire que le Bureau du vérificateur général inspire

aux gens une énorme confiance. Convendrait-il d'encourager les gens — c'est juste une proposition que j'avance sans y avoir vraiment réfléchi — à s'adresser au Bureau du vérificateur général en premier?

**M. Joe Friday:** Notre recommandation concernant le vérificateur général propose d'étendre ses pouvoirs en matière de représailles. Le Bureau du vérificateur général est actuellement habilité à enquêter sur le Commissariat en matière d'actes répréhensibles. Nous croyons qu'il serait juste d'étendre cela aux représailles pour que le vérificateur général dispose de pouvoirs de supervision plus complets à l'égard du Commissariat. Je crois qu'un enquêteur devrait pouvoir être lui-même soumis à une enquête. Il s'agit donc d'étendre les pouvoirs conférés au vérificateur général.

En ce qui concerne les modifications législatives destinées à renforcer la confiance — à l'heure actuelle, par exemple, un employé peut faire une divulgation interne à un cadre supérieur ou à son gestionnaire —, ma première proposition vise à permettre aux gens de faire une divulgation interne à tous les niveaux de la hiérarchie, y compris le niveau du sous-ministre. Il s'agit de libéraliser la procédure.

Comme je l'ai mentionné dans mon exposé préliminaire, nous voulons avoir accès à des renseignements extérieurs. Par exemple, si un fonctionnaire est accusé d'exploiter une entreprise parallèlement à son emploi ou de l'utiliser d'une façon déplacée, il serait important pour moi d'avoir la possibilité d'examiner des dossiers d'affaires de l'extérieur du secteur public. Je crois que cela augmenterait la confiance.

Il y a une proposition qui me tient beaucoup à coeur, peut-être pas autant que d'autres comme l'inversion du fardeau de la preuve, les réparations provisoires et le remboursement des frais de justice. L'idée d'imposer aux plaignants qui se présentent au Commissariat de prouver leur « bonne foi » me semble parfaitement déraisonnable. Les gens ne devraient pas avoir à faire cela. L'important est d'être raisonnablement sûr de la réalité des faits allégués.

**Le président:** Monsieur Friday, je dois maintenant vous interrompre. Vous aurez peut-être l'occasion de donner plus de détails à ce sujet au cours du tour suivant, qui sera à cinq minutes.

[Français]

Monsieur Clarke, vous avez la parole et vous disposez de cinq minutes.

**M. Alupa Clarke (Beauport—Limoulu, PCC):** Merci, monsieur le président.

Bonjour à vous tous. Je vous remercie de votre présence parmi nous ce matin.

Monsieur Friday, je vais poursuivre avec vous.

J'ai avec moi le rapport annuel au sujet de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles qui a été préparé par le Conseil du Trésor. Si je ne m'abuse, les représentants du Conseil du Trésor étaient nos premiers témoins, il y a deux semaines. J'ai les statistiques que vous nous avez fournies. Je constate, et je trouve intéressant, le nombre total de divulgations traitées de 2010 à 2016. On constate qu'il y a deux avenues à considérer.

**M. Joe Friday:** Il y a l'avenue interne et l'avenue externe. Les deux sont interreliées, mais elles sont complètement séparées.

**M. Alupa Clarke:** Nous allons donc continuer à parler de cette question puisque c'est ce qui m'intéresse.

Sur le plan interne, le nombre total de divulgations traitées est d'environ 2 000 cas en cinq ans. Le nombre total de divulgations reçues et analysées par votre bureau depuis 2007 est de 774. Selon vous, qu'est-ce qui explique que, de toute évidence, les fonctionnaires utilisent davantage l'avenue interne que votre bureau?

**M. Joe Friday:** Les statistiques du Conseil du Trésor portent sur des allégations et non pas sur des divulgations. Au sein de notre bureau, nous traitons des divulgations. Chaque divulgation contient beaucoup d'allégations. Je pense qu'il est presque impossible de comparer les deux parce que le Conseil du Trésor utilise une méthode différente.

**M. Alupa Clarke:** Cependant, si on compare les choses en utilisant les mêmes normes, peut-on savoir si vous recevez plus de cas qu'à l'interne? Si vous prenez vos propres données, devez-vous vous occuper de plus de cas? Les gens doivent-ils en gérer davantage?

**M. Joe Friday:** Nous avons reçu 1 700 allégations.

**M. Alupa Clarke:** C'est presque équivalent. Je vous remercie de ces précisions.

Le processus interne devrait-il exister? Pourquoi ne pourriez-vous pas être le seul à vous occuper de toutes les plaintes, de toutes les divulgations, de toutes les allégations et ainsi de suite?

Par exemple, la semaine dernière, on a entendu les propos de l'agent qui s'occupe des divulgateurs au sein du ministère de la Santé. J'imagine qu'il fait un bon travail, mais a-t-on vraiment besoin d'une agence qui protège des divulgateurs dans chaque ministère? Ne pourriez-vous pas être le seul à vous occuper de tout cet aspect?

• (0935)

**M. Joe Friday:** Une des forces du régime canadien est que ces options existent. C'est le choix des divulgateurs. Cela dépend du niveau de confiance de chaque personne. Le but est de s'assurer que chaque divulgateur potentiel a toute l'information nécessaire pour prendre une décision complètement éclairée. C'est un aspect très important de notre régime.

L'ancien régime exigeait de passer par l'entremise de l'option interne avant d'avoir recours à l'option externe.

**M. Alupa Clarke:** C'est intéressant. Comme vous le dites, auparavant, il fallait d'abord et avant tout passer par le processus interne. Maintenant, on permet qu'il y ait un choix.

**M. Joe Friday:** Le divulgateur a le choix entre le régime interne et le régime externe.

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie.

[Français]

**M. Alupa Clarke:** Merci, monsieur le président.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Whalen, vous avez cinq minutes.

**M. Nick Whalen (St. John's-Est, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Je vous remercie tous de votre présence au comité.

Monsieur Friday, je voudrais examiner le tableau que vous nous avez présenté. Il se trouve au troisième onglet du cartable. Pouvez-vous nous donner une idée du nombre de divulgations d'actes répréhensibles qui sont reçues, mais ne sont pas analysées? Vous mentionnez un nombre de divulgations reçues et analysées. Quel est le nombre de celles qui ont été reçues, mais non analysées?

**M. Joe Friday:** Il n'y en a aucune. Toutes les divulgations... Je vais essayer d'expliquer le processus.

**M. Nick Whalen:** Non, non, c'est très bien. Je veux passer à d'autres éléments du tableau.

Nous avons ensuite le nombre d'enquêtes ouvertes. Nous pouvons constater qu'au cours des neuf années précédentes, par exemple entre un sixième et un dixième des enquêtes ont été ouvertes par suite de l'analyse. Dans les derniers mois — je suppose qu'il s'agit du présent exercice —, environ un tiers des divulgations reçues et analysées ont donné lieu à des enquêtes. Pouvez-vous nous expliquer cette importante augmentation?

**M. Joe Friday:** Parlez-vous de la hausse du nombre d'enquêtes?

**M. Nick Whalen:** Oui.

**M. Joe Friday:** J'espère que cela prouve que le commissaire fait preuve de leadership.

**M. Nick Whalen:** D'accord, mais pourquoi cela ne s'est-il pas manifesté les années précédentes?

**M. Joe Friday:** Mon approche a toujours consisté à recourir aux enquêtes pour déterminer s'il y a vraiment des actes répréhensibles. Au...

• (0940)

**M. Nick Whalen:** C'est très bien, monsieur Friday, mais pourquoi cela ne s'est-il pas manifesté au cours des neuf années précédentes?

**M. Joe Friday:** Je pense que cela pourrait être attribuable au fait que les genres de cas qui nous sont soumis maintenant sont davantage axés sur la compréhension de ce qu'est un acte répréhensible. Par exemple, dans les deux premières années, nous recevions un nombre considérable de plaintes concernant la dotation qui relevaient de toute évidence de la Commission de la fonction publique. Je crois que nous en recevons moins maintenant. Nous recevons davantage de cas comportant, si je peux dire, des preuves plus concluantes...

**M. Nick Whalen:** Concernant des actes répréhensibles plutôt que le domaine des relations de travail

**M. Joe Friday:** ... d'actes répréhensibles correspondant à la définition de la loi.

**M. Nick Whalen:** D'accord. C'est très bien.

Il semble donc y avoir une forte augmentation du nombre de cas. Si vous ne recevez pas de cas relevant des relations de travail et que vous recevez plutôt des cas signalant de vrais actes répréhensibles d'années précédentes, pourquoi croyez-vous que ces cas sont présentés maintenant plutôt que...

Nous avons maintenant 65 dossiers. Je suppose qu'il faut majorer ce nombre — je ne sais pas — d'environ 50 % pour arriver au nombre réel d'enquêtes ouvertes dans le court intervalle d'un an. À votre avis, pourquoi y a-t-il maintenant autant d'allégations légitimes d'actes répréhensibles alors qu'il y en avait beaucoup moins dans les neuf années précédentes, où les cas concernaient surtout des questions de relations de travail?

**M. Joe Friday:** Je crois que l'une des principales raisons tient à une meilleure connaissance du rôle du Commissariat. Je dois dire que je suis encore un peu déconcerté en constatant, lorsque je fais un discours en public ou que j'assiste à une réunion ou une manifestation quelconque, que les gens sont surpris d'apprendre qu'il existe un régime fédéral de dénonciation des actes répréhensibles dans le secteur public.

**M. Nick Whalen:** On nous a dit la semaine dernière que cela figure dans le contrat de chacun. Il y a un code de conduite comprenant des explications. Le contrat de travail mentionne l'existence du Commissariat et décrit son objet et la façon de s'adresser à lui pour obtenir de l'aide. Pourtant, quand je regarde les années précédentes, j'ai l'impression qu'on n'aidait pas beaucoup les gens. On les informe de l'existence du Commissariat, mais je suppose qu'ils n'écoutent pas. Il est possible par ailleurs que la divulgation faite dans le contrat de travail ne soit pas suffisante.

**M. Joe Friday:** Le problème, je crois, est de déterminer si on veut que chaque fonctionnaire pense à la dénonciation et aux représailles chaque jour de la semaine. Ne vaut-il pas mieux, comme dans le cas d'un poste de pompiers, que chacun sache qu'en cas de difficultés, il y a un processus à suivre pour obtenir de l'aide? Les gens sauraient alors exactement à qui s'adresser.

**M. Nick Whalen:** Monsieur Friday, je vois encore...

**M. Joe Friday:** Il y a une sensibilisation constante qui se fait, si je peux m'exprimer ainsi.

**M. Nick Whalen:** Oui.

J'ai peut-être reçu deux avis distincts, l'un me disant de me méfier de la dénonciation et l'autre m'encourageant à dénoncer les actes répréhensibles dont je suis témoin, même si les experts que nous avons entendus la semaine dernière nous ont dit que la dénonciation pourrait être l'une des pires choses qui puissent nous arriver dans notre vie. Pourtant, je constate quand même que 65 % des divulgations ne font pas l'objet d'une enquête.

Comme le nombre n'est pas très élevé, vous pourriez peut-être nous transmettre, pour les trois ou quatre dernières années, une ventilation des raisons mentionnées dans les analyses des divulgations reçues. Je suis sûr que vous pourrez les regrouper par catégorie. Vous en avez déjà décrit un certain nombre. L'année dernière, 73 divulgations ont été analysées, mais n'ont pas fait l'objet d'une enquête. L'année précédente, 83 divulgations ont été reçues, mais aucune enquête n'a été ouverte. Il est possible que, cette année, 44 aient été reçues, sans qu'aucune enquête ne soit ordonnée. Cela nous donnera une idée des raisons pour lesquelles les préoccupations des gens ne sont pas traitées avec le même niveau de respect ou des raisons pour lesquelles les préoccupations disparaissent en cours d'analyse.

Vous pourriez peut-être nous communiquer ces renseignements.

**Le président:** Malheureusement, monsieur Friday, nous allons devoir vous demander de réunir ces renseignements et de les présenter par écrit parce qu'il ne reste plus de temps.

**M. Joe Friday:** Si je peux répondre...

**Le président:** Nous avons déjà largement dépassé le temps de parole prévu.

[Français]

Monsieur Clarke, vous avez la parole et vous disposez de cinq minutes.

**M. Alupa Clarke:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Friday, je reviens à vous. Je constate que vous êtes populaire ce matin.

Je vais encore parler des statistiques et

[Traduction]

du nombre total de plaintes de représailles reçues et analysées.

[Français]

En fait, j'aurais pu le mentionner en français.

Par exemple, en 2008-2009, il y a eu 20 plaintes de représailles. En somme, 20 fonctionnaires vous ont dit avoir fait l'objet de représailles après avoir fait une divulgation. C'est ce que cela signifie.

**M. Joe Friday:** Le lien est essentiel. En vertu de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, des représailles...

**M. Alupa Clarke:** Que cela soit avéré ou non, la personne a l'impression que c'est arrivé.

En 2008, 20 personnes se sont adressées à votre bureau. À la suite de cela, aucune enquête n'a été lancée.

Allons plutôt en 2009, où on a lancé deux enquêtes. En fait, il n'y a pas eu de suite à cela.

Quelle est la raison pour laquelle à chaque année, systématiquement, on constate qu'il y a un nombre important de personnes qui pensent avoir fait l'objet de représailles et que vous jugez que ce n'est pas le cas? Y a-t-il un problème en ce qui concerne l'autorité? Je ne sais pas ce qui se passe.

• (0945)

**M. Joe Friday:** Dans la plupart des plaintes que nous avons reçues, il n'y avait pas de divulgation. Le problème, c'est que toutes les représailles ont lieu dans le milieu de travail. Or tous les problèmes liés aux relations de travail ne sont pas des représailles. Toutes les représailles sont une façon de se venger, mais tous les cas de vengeance ne sont pas des représailles en vertu de la Loi.

**M. Alupa Clarke:** C'est pour cela je me fais un peu l'avocat du diable.

Depuis trois semaines, plusieurs témoins nous disent que la Loi ne fonctionne pas nécessairement comme elle le devrait et que beaucoup de divulgateurs ne sont pas assez protégés. Selon vos chiffres, plusieurs personnes ont dit avoir fait l'objet de représailles, mais vous leur avez dit que ce n'était pas le cas.

Finalement, peut-être que la Loi n'est pas si pire que cela. Il ne faut pas non plus que les fonctionnaires commencent à penser que, lorsqu'un supérieur leur dit d'agir de telle façon, c'est une représaille. Il y a aussi de l'autorité dans la fonction publique et il faut pouvoir l'exercer.

La Loi est-elle si mauvaise que cela? Dans plusieurs de vos jugements, vous avez dit aux fonctionnaires qu'ils n'avaient pas fait l'objet de représailles.

**M. Joe Friday:** Cinquante pour cent des cas sont hors de notre compétence. Je n'ai pas la compétence de traiter 50 % des cas qui me sont soumis.

**M. Alupa Clarke:** Quel est le genre de cas que vous ne pouvez pas traiter?

**M. Joe Friday:** La Loi m'interdit de traiter, par exemple, les cas mettant en cause un grief. Il y a aussi les plaintes de fonctionnaires provinciaux, qui ne relèvent pas de ma compétence.

**M. Alupa Clarke:** J'admire les fonctionnaires, mais pour les besoins de l'étude, je vais poser la question suivante. Est-ce que certains fonctionnaires utilisent vos services à mauvais escient pour régler des problèmes internes, pour obtenir un avancement de carrière ou pour autre chose? C'est quand même une question pertinente.

**M. Joe Friday:** Oui.

**M. Alupa Clarke:** Il faut regarder toutes les possibilités.

**M. Joe Friday:** Nous n'avons jamais conclu qu'il y avait de la mauvaise foi.

**M. Alupa Clarke:** Vous voulez croire à la bonne foi, mais, en définitive, vous dites très souvent à la personne concernée qu'il n'y a aucune matière à contestation. Comme vous l'avez dit, vous n'avez pas l'autorité pour traiter 50 % des cas.

**M. Joe Friday:** En effet.

**M. Alupa Clarke:** Pour les autres 50 % des cas, vous avez l'autorité, mais vous dites à ces gens qu'il n'y a pas matière à contestation.

**M. Joe Friday:** Oui, mais une grande partie des cas sont rejetés pour d'autres raisons, par exemple quand ils mettent en cause un grief. Ces cas sont déjà réglés par un autre processus et en vertu d'une autre loi. Nous ne sommes pas une cour d'appel.

**M. Alupa Clarke:** C'est certain qu'il y a beaucoup de nuances dans les chiffres.

Je vous remercie.

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup.

Allez-y, monsieur Peterson, vous avez cinq minutes.

**M. Kyle Peterson (Newmarket—Aurora, Lib.):** Merci, monsieur le président. Je remercie aussi les témoins de leur présence au comité ce matin.

J'ai quelques questions à poser.

Monsieur Friday, vous avez proposé un certain nombre de modifications législatives, mais vous avez aussi reconnu à juste titre, dans votre exposé, la nécessité d'un changement de culture. De toute évidence, il faudra plus que des modifications législatives pour remédier à la situation.

Je dirais cependant, à votre décharge et à celle du Commissariat, que la culture elle-même n'a rien de très particulier. Cette culture que vous voulez changer, c'est en fait la nature humaine. Si je suis fonctionnaire, pourquoi voudrais-je m'exposer en présentant une plainte? Pourquoi accepterais-je de me soumettre à un processus que je considère particulièrement lourd, à d'éventuelles représailles, à la possibilité que je me sois trompé, que j'aie mal interprété certains actes ou que je n'aie pas vraiment vu ce que j'ai cru voir? Il me semble que les obstacles auxquels s'expose un plaignant possible sont multiples et que certains d'entre eux, en toute franchise, sont indépendants de votre volonté ou de la volonté de n'importe qui d'autre.

Je crois qu'à la base, la loi sur la dénonciation des actes répréhensibles vise essentiellement à changer la nature humaine et à combattre la tendance qu'ont les gens à s'occuper de leurs affaires, à faire leur travail, à subvenir aux besoins de leur famille et à éviter de faire des vagues, si je peux m'exprimer ainsi. Peut-on les blâmer?

Plus nous alourdissons le système... Je viens du monde des litiges où la plus grande plainte de mes collègues concerne la lourdeur extrême de la procédure civile, qui n'est pas nécessairement équitable pour le plaignant. Les intimés peuvent se servir de cette lourdeur pour ralentir le processus, créer des retards et parvenir à leurs fins.

À mon arrivée ici, j'ai pu me rendre compte que la procédure civile de l'Ontario est d'une simplicité enfantine par rapport à certains des régimes que nous avons établis à Ottawa. Même en vertu de cette loi, le plaignant a le choix entre trois options, mais il peut aussi se plaindre à son syndicat. La plainte pourrait aussi avoir un élément

touchant les droits de la personne, ce qui permettrait au plaignant de se prévaloir aussi de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

J'ai l'impression que le processus est massif et que nous n'en faisons pas assez pour aider un éventuel plaignant. Même si nous réussissions à changer la culture et les attitudes, que peut faire en pratique un nouvel employé ou un employé relativement jeune qui est témoin d'un acte qu'il juge répréhensible? Même en faisant appel à son sens du devoir ou à sa responsabilité d'agir dans l'intérêt du Canada, pourquoi accepterait-il de prendre un risque alors que 400 000 autres fonctionnaires ne le font pas? Je vois là un grand obstacle, et je ne sais pas ce que vous, monsieur Friday, ou nous, comme législateurs, pouvons faire pour le surmonter, à part réaliser ce changement de culture.

Tout le monde convient, je crois, qu'il n'y a pas beaucoup de plaintes. Peut-être n'y a-t-il rien à faire, mais nous pouvons au moins nous assurer que les plaintes effectivement déposées sont adéquatement traitées, que des moyens ont été mis en place pour assurer l'équité procédurale et que les choses ne deviennent pas... À mon avis, la crainte des représailles n'est qu'un obstacle parmi beaucoup d'autres. Qui voudrait s'embarrasser de procédures successives et de longs délais sans savoir où cela peut mener?

Monsieur le président, j'ai représenté des plaignants dans des procédures civiles. Un procès peut changer votre vie, peut occuper toute votre vie. Si vous avez un procès qui doit durer trois ou quatre jours, vous ne pouvez plus rien faire d'autre pendant tout le mois qui précède. Vous ne pouvez plus dormir. Pour beaucoup de gens, il n'y a plus rien d'autre qui existe. Si je travaillais pour la fonction publique, pourquoi voudrais-je tout risquer pour un acte que je crois répréhensible alors qu'aucun de mes collègues ne le fait?

• (0950)

**M. Joe Friday:** Tout d'abord, monsieur le président, m'étant moi-même occupé de litiges dans le passé, je comprends parfaitement ce que dit le député. Vous soulevez une question intéressante, une question à laquelle j'ai consacré beaucoup de réflexion et dont j'ai moi-même parlé, le plus récemment à la conférence organisée à la Nouvelle-Orléans par le Council on Governmental Ethics Law des États-Unis ainsi qu'à l'OCDE. La question est la suivante: comment peut-on définir le succès? Est-ce seulement en fonction du nombre de rapports finals déposés ou du nombre de conclusions formulées? Est-ce plutôt le nombre de personnes qui présentent des plaintes, indépendamment du résultat, parce que ce nombre indique qu'ils n'ont pas peur et qu'ils font confiance au système? Est-ce la mesure dans laquelle les gens croient avoir été traités équitablement? Cela renforce-t-il leur confiance et leur loyauté envers le système? Je n'essaie pas de sous-estimer l'importance des rapports, mais je crois que la définition du succès dans ce domaine dépend de nombreux facteurs différents.

En ce qui concerne les mesures qu'on peut prendre pour s'orienter dans l'enchevêtrement des mécanismes, je suis très heureux de dire que mon équipe passe énormément de temps à aider les personnes qui s'adressent au Commissariat. Nous croyons qu'il nous incombe d'essayer d'expliquer le processus. Dans bien des cas, les gens ont déjà été voir d'autres organismes où on leur a dit qu'ils n'étaient pas à la bonne place. Beaucoup de personnes qui sont censées donner des renseignements ne...

**Le président:** Je dois vous interrompre maintenant.

Je m'en excuse car, en toute franchise, je crois que M. Peterson a abordé l'une des questions qui comptent probablement parmi les plus importantes que le comité doit régler. Pour la présidence, il est évident que nous avons reçu des renseignements de dénonciateurs qui, malheureusement, ont décidé de ne pas parler par crainte des représailles, même si on leur a promis l'anonymat et des entretiens à huis clos. Je crois que l'existence ou l'inexistence de mesures adéquates de protection des gens qui décident de dénoncer des actes répréhensibles constitue une préoccupation très réelle. Comme M. Peterson l'a dit, pourquoi le feraient-ils? À moins qu'il y ait des changements à cet égard, rien d'autre ne se produira.

C'était une digression. Je m'en excuse.

Avant de donner la parole à M. Weir, j'ai une chose à vous dire, collègues. J'ai mentionné qu'il y aurait un timbre d'appel au vote. Je crois maintenant savoir que le vote portera sur une motion d'attribution de temps. Du point de vue de la procédure, cela signifie qu'après la présentation de la motion, il y a 30 minutes de débat, après quoi le timbre retentit. Il est donc probable que nous aurons le temps d'aller presque jusqu'au bout de notre réunion.

Nous devrions donc avoir assez de temps pour un autre tour complet du côté gouvernemental. Vous pouvez remettre cela au greffier. Il en sera de même du côté de l'opposition. Monsieur Weir, je connais votre position dans toute cette affaire.

Monsieur Weir, la parole est à vous pour trois minutes.

● (0955)

**M. Erin Weir:** Merci beaucoup.

Monsieur Friday, je vais vous demander si, à votre avis, il y a des Canadiens qui ont dénoncé des actes répréhensibles dans le secteur public fédéral au cours de la dernière décennie et qui mériteraient d'être publiquement reconnus et remerciés.

**M. Joe Friday:** Je ne sais pas si je suis en mesure de désigner quelqu'un. Je ne sais pas si je me sentirais à l'aise de le faire.

Pour moi et pour le Commissariat, il y a en tout premier lieu le respect du caractère confidentiel d'une dénonciation. Par exemple, lorsque nous avons essayé d'imaginer qui pourrait venir au comité parler de sa propre expérience, nous nous sommes rendu compte de la difficulté de proposer une personne.

**M. Erin Weir:** Bien sûr, si une personne décide de parler à titre confidentiel, il ne conviendrait pas de la reconnaître en public. Toutefois, il y a des gens qui dénoncent des actes répréhensibles en public. Je pense par exemple à l'American Office of Special Counsel, qui organise chaque année une cérémonie pour reconnaître des dénonciateurs courageux. Avez-vous envisagé de faire quelque chose du même genre au Canada?

**M. Joe Friday:** Nous avons déjà discuté au Commissariat de l'opportunité de décerner un prix pour la divulgation d'actes répréhensibles. Nous avons parlé à nos homologues américains de leur programme de reconnaissance publique. Nous n'avons cependant pas réfléchi récemment à la façon de procéder en pratique. Je ne crois d'ailleurs pas qu'une initiative de ce genre soit exempte de défis et de problèmes.

Je crois que la meilleure contribution que le Commissariat puisse faire, c'est répondre aux besoins des gens sur une base individuelle et privée, et pas nécessairement en public. Il y a des gens qui préfèrent éviter ce genre de reconnaissance. Il y en a d'autres qui pourraient penser le contraire, mais ce n'est pas une initiative à laquelle nous avons consacré beaucoup d'énergie.

**M. Erin Weir:** Si l'un de vos objectifs est de « banaliser » la divulgation d'actes répréhensibles, l'un des moyens d'y parvenir consisterait à reconnaître publiquement les dénonciateurs, pourvu qu'ils n'aient pas agi sous le sceau du secret...

**M. Joe Friday:** Oui.

**M. Erin Weir:** ... Toutefois, il s'agirait plutôt de reconnaître ceux qui ont agi en public. Pour quelle raison vous opposeriez-vous à ce genre de reconnaissance?

**M. Joe Friday:** Ce serait simplement pour préserver le caractère confidentiel de la divulgation.

Je crois qu'il est important de se souvenir que le Commissariat est un organisme d'enquête neutre et indépendant qui joue le rôle d'agent du Parlement. Nous ne sommes pas un groupe de défense de droits. Comme je l'ai dit, nous ne représentons pas les dénonciateurs. Je dis souvent que nous défendons non les droits des divulgateurs, mais la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles. Nous devons être prudents en reconnaissant et en respectant le fait que le Commissariat a été créé à titre d'organisme d'enquête neutre qui ne représente ni un côté ni l'autre.

**Le président:** Malheureusement, monsieur Weir, votre temps de parole est écoulé.

Nous allons maintenant entreprendre un tour à sept minutes.

[Français]

Monsieur Drouin, vous avez la parole et vous disposez de sept minutes.

[Traduction]

**M. Francis Drouin (Glengarry—Prescott—Russell, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Friday, je suis heureux de vous revoir au comité.

J'aimerais vous demander de nous en dire davantage sur les questions soulevées par M. Peterson. Je pourrais peut-être vous laisser finir votre réponse. Je voudrais aussi aborder la question de la culture ainsi que deux des recommandations que vous avez mentionnées dans votre exposé.

Avez-vous autre chose à dire pour répondre aux questions que M. Peterson a posées avant d'être interrompu?

● (1000)

**M. Joe Friday:** Je ne m'en souviens plus.

**M. Francis Drouin:** D'accord.

Vous avez déjà parlé des ressources. J'étais justement en train de regarder les budgets des quatre ou cinq dernières années. J'ai eu l'impression que le budget du Commissariat a diminué. Avez-vous été touchés par le plan d'action sur la réduction du déficit?

**M. Joe Friday:** Nous avons contribué à ce plan sur une base volontaire.

**M. Francis Drouin:** Avez-vous l'impression que cela a réduit votre capacité de mener des enquêtes, ou bien aviez-vous réussi à faire des économies sur les frais administratifs?

**M. Joe Friday:** Oui, nous avons réussi à le faire à ce moment. Nous avons concentré notre attention sur la réduction des frais administratifs pour parvenir à affecter le plus possible de notre budget aux tâches opérationnelles.

Par exemple, lorsque Mme Duquette a été nommée commissaire adjointe, nous avons éliminé le poste de cadre qu'elle occupait auparavant pour être en mesure d'affecter cet argent aux opérations. Les opérations demeurent notre principal poste de dépenses.

**M. Francis Drouin:** Très bien. Je vous remercie.

La semaine dernière, des témoins nous ont dit que la première chose que vous faites lorsque vous ouvrez une enquête, c'est aller voir l'administrateur général. Vous en avez brièvement parlé dans votre exposé. Pouvez-vous nous donner quelques détails sur votre processus d'enquête et sur les mesures que vous prenez pour protéger l'identité du divulgateur?

**M. Joe Friday:** Notre processus comprend deux étapes. Lorsqu'une personne fait une divulgation devant le Commissariat, l'affaire est immédiatement transmise à un analyste de cas. L'analyste traite directement et uniquement avec le divulgateur, et personne d'autre, afin d'obtenir autant de renseignements que possible sur la nature des allégations. L'analyse peut comprendre des recherches sur les politiques et les lois applicables. L'analyste me présente ensuite une recommandation sur l'opportunité d'ouvrir une enquête. Nous réservons une période de 90 jours à cette étape.

Pendant ce temps, personne n'est mis au courant de la divulgation. Personne d'autre que nous ne connaît le nom du divulgateur. Nous ne communiquons de renseignements à personne.

Si nous décidons de faire enquête, nous devons alors nous conformer aux dispositions de notification de la loi. Nous sommes tenus d'informer l'administrateur général de la tenue d'une enquête. Nous devons avertir si nous avons l'intention d'aller sur place pour emporter des boîtes de dossiers, par exemple.

Nous donnons avis du fait que nous enquêtons sur une divulgation. La loi nous impose alors de communiquer au sous-ministre ou à l'administrateur général la substance des allégations. À ce stade, le divulgateur n'est pas nommé dans l'avis. Vous trouverez un échantillon de la lettre de notification à l'onglet 7. La raison pour laquelle nous communiquons la substance des allégations est que la connaissance des faits retenus contre une personne constitue un élément fondamental de la justice naturelle et de l'équité procédurale.

Le divulgateur n'est pas identifié. Nous procédons ensuite à l'enquête. Celle-ci peut aboutir à un rapport au Parlement sans que la personne ou l'organisation responsable des actes répréhensibles sache nécessairement... Bien sûr, il est toujours possible de deviner en se fondant sur les circonstances de l'affaire. J'admets que le divulgateur peut être quelqu'un... Il n'est pas rare au cours d'une enquête que l'auteur présumé des actes répréhensibles fasse des suppositions quant à l'identité du divulgateur, mais nous ne communiquons jamais ce renseignement au cours de l'enquête.

**M. Francis Drouin:** Vous n'avez donc pas besoin de présenter une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Une fois que vous avez envoyé l'avis, vous avez accès à tous les renseignements dont vous avez besoin.

**M. Joe Friday:** Oui. L'administrateur général est tenu de nous donner accès aux locaux, à l'information et aux employés. Lorsque nous demandons à parler à quelqu'un ou à consulter des dossiers, la loi impose à nos interlocuteurs d'obtempérer. Je peux même déposer une assignation à comparaître si c'est nécessaire.

Nous avons toujours bénéficié d'un degré extrêmement élevé de coopération dans nos enquêtes. Il arrive parfois qu'il faille envoyer un rappel amical à une personne pour lui dire qu'elle a une obligation à remplir. Une fois qu'elle s'en rend compte, la personne nous donne généralement très vite les renseignements demandés.

• (1005)

**M. Francis Drouin:** L'une des dernières recommandations que vous avez formulées proposait de permettre au Commissariat d'aller chercher des renseignements à l'extérieur du secteur public. Avez-

vous eu beaucoup de cas où des renseignements extérieurs étaient disponibles sans que vous puissiez y avoir accès à cause des dispositions actuelles de la loi?

**M. Joe Friday:** Je ne peux pas dire que nous en avons eu beaucoup, mais chaque fois qu'il nous est arrivé d'affronter cet obstacle, nous avons eu des difficultés à terminer l'enquête comme nous aurions voulu le faire. Je ne crois pas pouvoir dire que cet obstacle nous a jamais empêchés d'aboutir à la conclusion que des actes répréhensibles ont été commis, mais il a ralenti notre action et nous a obligés à essayer de trouver l'information auprès d'autres personnes. Je dirai qu'en dépit du fait que...

Nous estimons, en fonction de notre interprétation de la loi, qu'il nous est au moins permis de demander les renseignements s'ils sont détenus par une autre personne. J'aimerais cependant que nous ayons la possibilité de le faire sans avoir à dire à la personne extérieure au secteur public: « Verriez-vous un inconvénient à nous communiquer tel renseignement? » J'aimerais pouvoir lui dire plutôt: « Je veux avoir ce renseignement parce que j'en ai besoin pour terminer une enquête. »

**M. Francis Drouin:** D'accord.

**Le président:** Il vous reste moins de 30 secondes.

**M. Francis Drouin:** Croyez-vous que le recours à des tiers peut assurer une meilleure protection à l'employé ou au ministère soumis à une enquête?

Je vais vous donner un exemple rapide. Si vous enquêtez sur le ministère où travaille le divulgateur, il est probablement affecté à un service particulier. Si j'étais le gestionnaire, je pourrais assez facilement deviner qui a fait la dénonciation. Toutefois, si on recourt à une tierce partie, ou peut-être à l'accès à l'information, il serait sans doute plus facile de cacher l'identité de l'employé.

Croyez-vous que cela puisse être utile?

**Le président:** Monsieur Drouin, j'aurais peut-être dû être plus explicite. Quand je vous ai dit qu'il vous restait 30 secondes, c'était tant pour la question que pour la réponse.

**Des voix:** Oh, oh!

**Le président:** Malheureusement, il ne reste plus de temps. Je vais donc donner la parole à M. McCauley pour sept minutes.

**M. Kelly McCauley:** Monsieur Friday, vous pouvez répondre rapidement à la question de M. Drouin si vous le souhaitez. J'aimerais bien entendre votre réponse.

**M. Joe Friday:** Je ne vois aucun avantage particulier au recours à une tierce partie pour protéger la confidentialité. Je n'ai peut-être pas très bien compris la question, mais je serai heureux d'y revenir s'il reste du temps.

**M. Kelly McCauley:** Merci, monsieur Friday.

Lorsque vous donnez avis de la tenue d'une enquête, vous envoyez une lettre. Quels délais y prévoyez-vous? Cynique comme je suis, je vous pose cette question parce que nous avons vu dans le cas d'autres gouvernements, à l'échelle provinciale... Ici, en Ontario, le cabinet d'un premier ministre a purgé ses ordinateurs de tous les courriels. Je crois que c'est un instinct naturel de la race humaine de passer en mode de protection. J'aurai beaucoup de peine à croire qu'une personne puisse dire: « Comme je fais l'objet d'une enquête, je vous remets l'historique de mon navigateur Internet. »

Ne craignez-vous pas que les gens cherchent à entraver vos enquêtes ou vos mesures de protection?

**M. Joe Friday:** Il est sûrement possible que des gens fassent tout ce qu'ils peuvent pour éviter de produire...

**M. Kelly McCauley:** Je ne suis pas avocat, mais vous avez parlé de justice naturelle: une personne a le droit de savoir. J'imagine qu'il arrive souvent qu'au lieu d'une personne, c'est un ministère ou les mesures qu'il a prises qui font l'objet d'une enquête. Je n'ai pas l'impression que les principes de justice naturelle s'appliquent à un ministère. Nous avons vu, dans le cas de la tragédie de Lac-Mégantic, que Transports Canada a délibérément et systématiquement négligé les procédures de sécurité. Ce n'est pas un M. Durand ou Dupont qui l'a fait, c'est tout le ministère. Il me semble qu'il est alors difficile d'invoquer la justice naturelle...

**M. Joe Friday:** Le monde technologique dans lequel nous vivons a cela de bon que si des renseignements détenus par une personne sont détruits, on peut souvent les retrouver chez d'autres personnes. Il nous est arrivé d'aller plus ou moins saisir des serveurs. Nous avons fait venir nos propres experts en GI/TI pour qu'ils fassent des sauvegardes complètes de serveurs informatiques...

**M. Kelly McCauley:** N'y a-t-il pas un moyen plus robuste d'enquêter sans avoir à donner un préavis en disant « Nous allons venir la semaine prochaine »?

**M. Joe Friday:** Pardon?

**M. Kelly McCauley:** N'existe-t-il pas un meilleur moyen de mener une enquête, au lieu de donner des préavis, etc.?

**M. Joe Friday:** Dans la...

**M. Kelly McCauley:** Je ne critique pas. Je me demande simplement s'il n'y a pas un meilleur moyen.

**M. Joe Friday:** D'accord. Je n'ai pas vraiment réfléchi à cette question, mais le problème que vous évoquez n'a pas jusqu'ici eu des effets négatifs ou nuisibles sur nos enquêtes.

**M. Kelly McCauley:** Est-il jamais arrivé qu'un divulgateur se plaigne après coup que des fichiers ou des documents ont été cachés, effacés ou déchiquetés?

• (1010)

**M. Joe Friday:** Oui, cela est arrivé.

C'était dans une autre province. Dans l'une de nos premières affaires, un divulgateur a pris contact avec nous pour dire: « J'ai l'impression que quelque chose se passe. » Nous lui avons immédiatement dépêché un enquêteur, qui a pris l'avion et est allé...

**M. Kelly McCauley:** Il existe peut-être des moyens, tandis que nous faisons cet examen, de concevoir un processus d'enquête plus robuste.

**M. Joe Friday:** Cela dépend aussi de bonnes méthodes d'enquête.

**Le président:** Collègues, je dois intervenir pour modifier ce que j'ai dit tout à l'heure, à savoir que nous aurions probablement le temps de faire un tour complet.

Une motion d'attribution de temps a été déposée, mais, du point de vue de la procédure, le gouvernement a signifié son intention de ne pas accorder un jour ou deux de débat: celui-ci doit se terminer aujourd'hui. Dans ces conditions, il n'y aura pas un débat de 30 minutes sur la motion. Cela signifie que le timbre d'appel au vote se fait déjà entendre. Le vote aura lieu dans moins de 30 minutes, ce qui nous impose malheureusement de lever la séance.

Je voudrais, au nom du comité, remercier M. Friday, Mme Boyer et tous les témoins pour leur comparution. J'aurais bien voulu que nous disposions de plus de temps parce que je crois que les membres du comité ont beaucoup d'autres questions à poser. Monsieur Friday et madame Boyer, il se peut que nous vous communiquions des questions par écrit. Si nous ne pouvons pas organiser une autre réunion et vous inviter à comparaître de nouveau, nous vous aurions pour le moins transmis des questions écrites en vous demandant d'envoyer des réponses au comité.

**M. Joe Friday:** Merci, monsieur le président.

Vous trouverez dans vos cartables les coordonnées de tous les membres de la haute direction du Commissariat. Nous nous tenons à votre disposition pour répondre à toute question et vous communiquer tout renseignement que vous, monsieur le président, et les autres membres du comité souhaiteriez avoir.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous vous en sommes très reconnaissants.

La séance est levée.







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.

---

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

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

---

### SPEAKER'S PERMISSION

---

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

---

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>