



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 082 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 6 avril 2017

—
Président

M. Tom Lukiwski

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le jeudi 6 avril 2017

•(0845)

[Traduction]

Le président (M. Tom Lukiwski (Moose Jaw—Lake Centre—Lanigan, PCC)): Chers collègues, il est temps que nous reprenions nos travaux. Nous avons déjà quelques minutes de retard sur l'horaire que nous nous étions fixés.

Comme vous le savez, nous accueillons aujourd'hui des représentants du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, qui vont nous faire part d'informations techniques.

Nous mettrons fin à cette partie de notre réunion de ce matin à 10 h 15. Nous interrompons alors nos travaux pendant quelques minutes avant de les poursuivre à huis clos. Nous entamerons alors la discussion du plan et de la rédaction du rapport sur la Loi sur la protection des dénonciateurs dont l'étude nous a été confiée depuis plusieurs semaines.

Pour en revenir à ce qui va nous occuper aujourd'hui, je crois savoir que chacun d'entre vous dispose de la série de documents que nous allons maintenant examiner.

Si j'ai bien compris, et M. Radford pourra me corriger si je suis dans l'erreur, il n'y aura pas de projection de ces diapositives et nous allons suivre vos explications sur notre copie papier.

Si, en suivant cette présentation, l'un d'entre vous a des questions à poser, je vous invite à lever la main pour me le signaler. Je pourrais alors interrompre la personne faisant l'exposé et vous permettre de poser votre question. Il me semble que cela sera une solution plus efficace que d'attendre la fin de l'exposé, et j'espère que ce ne sera pas là une procédure trop lourde pour nos hôtes.

Après ces quelques mots d'introduction, il est maintenant temps que je cède la parole à MM. Radford et Lampron, que je remercie encore une fois de comparaître devant nous.

M. Brian Radford (avocat général, Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. C'est à la fois un plaisir et un honneur d'être ici ce matin.

Je vous remercie d'accepter cette séance d'information technique de notre Commissariat. Je suis accompagné de M. Lampron, notre directeur des opérations. Il lui incombe, entre autres, de surveiller les modalités d'analyse de la recevabilité des dossiers ainsi que celles des enquêtes de divulgations et des plaintes en matière de représailles. M. Lampron compte plus de 20 ans d'expérience comme officier dans la police militaire. Il a également été enquêteur principal au Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, et a travaillé à RNCAN et à la Banque du Canada.

Comme vous l'avez précisé, monsieur le président, l'exposé que nous allons vous faire ce matin aura un caractère plus technique qu'à l'habitude. Bien évidemment, nous nous ferons un plaisir de répondre aux questions des membres. Vous avez sous les yeux une série de diapositives passablement détaillées. Je n'entends pas vous lire chacune d'elles. Je vais plutôt m'en tenir à certains points

essentiels. C'est également pour moi l'occasion de revenir sur certains sujets que les témoins qui ont comparu devant vous ont abordés et de vous indiquer quelles sont les dispositions précises de la loi permettant de répondre à certaines des préoccupations qu'ils ont soulevées.

Si nous consultons le texte de la Loi aux pages 3 et 4, cela nous donne l'occasion de commencer par un bref rappel historique. La Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles est entrée en vigueur le 15 août 2007. Elle avait toutefois été précédée par une version antérieure qui avait reçu la sanction royale en novembre 2005, mais n'avait jamais été promulguée. Une élection générale a alors eu lieu et, ensuite, la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles a été modifiée par la Loi fédérale sur la responsabilité. C'est ainsi que nous sommes parvenus au texte de loi que nous avons sous les yeux aujourd'hui.

Avec votre permission, je vais vous préciser quelques différences entre les versions de 2005 et de 2007 de ce texte. Je crois en effet que cela pourrait vous être utile dans vos délibérations, en particulier sur des questions comme celle de l'accès direct à un tribunal ou à un autre organisme juridictionnel dans les cas de plaintes en matière de représailles.

L'une des principales différences entre les versions de 2005 et de 2007 du texte de la loi tient au fait que, dans la première version, les personnes qui se plaignaient d'avoir été victimes de représailles pouvaient s'adresser directement à la Commission des relations de travail dans la fonction publique, si elles étaient fonctionnaires, ou au Conseil canadien des relations industrielles, si elles étaient employées d'une société d'État.

Vous voyez donc qu'il y a une différence majeure entre les versions de 2005 et de 2007. La seconde, notre loi, oblige à déposer les plaintes au Commissariat, le commissaire disposant alors de 15 jours civils pour déterminer s'il y a lieu de mener une enquête sur une plainte en matière de représailles et, en cas de réponse positive, cette enquête devient obligatoire. La législation en vigueur et les tribunaux nous imposent alors de mener une enquête approfondie, neutre et aussi juste que possible, et vous imaginez bien que cela prend du temps. C'est ainsi qu'il faut, par exemple, laisser le temps aux parties de formuler des commentaires sur les résultats préliminaires, etc.

Les deux solutions, celle de l'accès direct au tribunal actuel, ou à un autre organisme, et celle de l'enquête comportent des avantages et des inconvénients. En l'absence d'enquêtes, l'organisme juridictionnel, le tribunal, pourrait avoir reçu quelque 250 plaintes, ne relevant pas toutes de la définition de représailles ni des pouvoirs prévus par la loi. Le Commissariat assume donc une fonction de tri qui se révèle importante.

L'enquête du commissaire met en évidence des éléments de preuve que toutes les parties concernées peuvent utiliser, en particulier le plaignant. Le Commissariat interroge les témoins, recueille des éléments de preuve documentaire, qui sont versés au dossier transmis au tribunal.

● (0850)

D'une certaine façon, sous le régime actuel, le plaignant n'est pas laissé à lui-même face à son employeur devant le tribunal. Le commissaire y a le statut de partie indépendante représentant l'intérêt public. Il y a toutefois des cas, comme vous pouvez l'imaginer, lorsque nous sommes convaincus qu'il y a eu des représailles, dans lesquels l'intérêt du plaignant est quasiment le même que celui du public puisqu'il importe de dénoncer de telles représailles et d'y remédier.

Cela dit, il est manifeste qu'un régime de paliers dans lequel on commence mener par une enquête avant de s'adresser ensuite au tribunal prend beaucoup plus de temps. Il empêche également, d'une certaine façon, les plaignants d'exercer le contrôle sur leur plainte. Lorsqu'ils nous adressent une plainte, nous devons mener une enquête. Nous sommes tenus par la loi de réaliser cette enquête. Il en découle que seulement un petit nombre de plaintes seront transmises au tribunal.

Le régime de 2007, présenté à la diapositive no 7 de votre présentation, met en place deux régimes complètement distincts.

Nous faisons enquête sur les actes répréhensibles, et nous les divulguons lorsqu'ils sont confirmés. Nous avons à cet effet transmis au Parlement 13 rapports sur des cas de cette nature. Sur les 13 décisions du Commissariat qui ont fait l'objet de révisions judiciaires par la Cour fédérale et par la Cour d'appel fédérale, qu'il ait s'agit de la divulgation d'actes répréhensibles, d'une enquête ou d'une analyse de la recevabilité des dossiers, aucune décision du Commissariat n'a été infirmée.

Quatre décisions du Commissariat ont été infirmées par la Cour fédérale ou par la Cour d'appel fédérale, mais toutes portaient sur des cas de représailles. Je tenais à vous le préciser parce qu'il est clair que les cas de ce type sont difficiles à résoudre, comment en conviennent les spécialistes. Il s'agit de recours formulés par des personnes, et qui les concernent. Notre rôle est de faire enquête sur la prétention d'une personne voulant qu'elle ait été victime de représailles, mais nous devons garder à l'esprit que c'est la situation dans laquelle se trouve la personne en question. C'est sa vie qui est touchée. Actuellement, la loi impose au Commissaire d'exercer une fonction importante de tri. Comme nous le savons, ces modalités font que le nombre de plaintes en la matière transmises au tribunal est faible.

Par contre, les quatre décisions des tribunaux qui ont renversé celles du commissaire nous ont beaucoup aidés dans notre travail en contribuant à préciser les paramètres que nous devons respecter.

En 2014, la Cour d'appel fédérale nous a précisé que nous devons étudier les plaintes en matière de représailles en utilisant le critère du bien-fondé « manifeste et établi hors de tout doute ». Une plainte en matière de représailles doit donner lieu à une enquête à moins qu'il soit manifeste et établi hors de tout doute qu'elle ne relève pas de nos pouvoirs: Cela ne respecte en rien la définition d'une divulgation protégée, à savoir qu'aucune divulgation protégée n'a été faite, ou, par exemple, que cette personne ne fait pas partie de la fonction publique fédérale.

Le cas récent de Mme Therrien nous apporte un éclairage complémentaire sur notre processus d'élaboration de décisions. Le paragraphe 19.3 (2) de la Loi nous impose une interdiction

d'intervenir, sur laquelle mon collègue va revenir un peu plus tard, qui se lit comme suit « il ne peut statuer sur la plainte si une personne ou un organisme – exception faite d'un organisme chargé de l'application de la loi – est saisi de l'objet de celle-ci au titre de toute autre loi fédérale ou de toute convention collective. » L'expression qui nous importe ici est « l'objet de celle-ci ».

Jusqu'à la décision rendue en janvier par la Cour d'appel fédérale, nous interprétions « l'objet de celle-ci » comme signifiant, par exemple, dans le cas d'un licenciement, qu'il fallait se demander si la personne touchée contestait ce licenciement en ayant déposé un grief. Il fallait se poser la question « Contestez-vous votre mise à pied disciplinaire en recourant à une autre procédure, devant un autre organisme, où en ayant déposé un grief ? » La Cour d'appel fédérale nous a précisé, dans le cas de Mme Therrien, que la notion « [d'] objet de celle-ci » doit englober le bien-fondé de la plainte. C'est là quelque chose de nouveau pour nous. Cela nous donne un nouvel éclairage du texte de la loi et nous allons, bien évidemment, respecter la décision de la Cour d'appel fédérale en la matière.

Tout cela montre bien que les plaintes en matière de représailles relèvent d'un régime passablement complexe dans lequel les personnes exercent un droit.

● (0855)

Il s'agit là d'une loi rectificatrice qu'il faut interpréter de façon large et libérale pour qu'elle soit appliquée comme il se doit. La fonction de tri du Commissariat présente des avantages et des inconvénients. C'est en cela que réside le résultat essentiel de la nouvelle version de la loi. Il y a lieu de rappeler ici que la version de 2005 de cette loi, celle qui a reçu la sanction royale, n'imposait pas au commissaire de tenir des enquêtes.

Le régime de 2015 se démarquait également par d'autres distinctions importantes. Dans celui-ci, le commissaire pouvait mener des enquêtes en matière de représailles en considérant celles-ci comme des actes répréhensibles. Sous ce régime, une personne pouvait exercer ses recours alors même que le commissaire pouvait enquêter sur des représailles considérées comme des actes répréhensibles. J'ai l'impression que cela peut s'avérer un peu difficile à mettre en pratique, mais il n'empêche que c'est ce que prévoyait la LPFDAR de 2005.

À l'époque, il n'existait pas de tribunal spécialisé en matière de représailles. Comme vous le savez, nous en avons maintenant un sur lequel siègent des juges de la Cour fédérale et de la Cour supérieure. Ils ne se réunissent que lorsqu'un cas de cette nature est transmis au tribunal.

En 2015, on attendait des fonctionnaires qu'ils épuisent toutes les solutions internes de règlement avant de passer à l'étape de la divulgation protégée. Ils devaient informer un cadre supérieur ou un superviseur dont ils relevaient du motif de leur plainte, ou convaincre l'ISPC qu'il ne convenait pas de traiter cette plainte à l'interne, ou encore qu'ils avaient fait état de l'objet de leur plainte à l'interne sans obtenir de résultats satisfaisants. Après avoir épuisé ces solutions internes, ils pouvaient alors s'adresser à l'ISPC. En toute franchise, nous sommes d'avis que la version actuelle de la loi leur offre une protection beaucoup plus importante.

J'en viens maintenant à la définition d'une divulgation protégée parce que celle-ci est fondamentale.

Si les régimes en matière de représailles et de divulgation sont bien distincts l'un de l'autre, ils ont toutefois en commun le fait que toutes les personnes qui ont fait une divulgation protégée sont protégées, que les actes répréhensibles dont elles font état soient ou non justifiés, que leurs prétentions d'actes répréhensibles aient ou non un fondement. C'est le simple fait de prendre la parole, d'exposer la vérité au pouvoir, que ce soit en arguant de cette loi ou en ayant recours à toute autre procédure, qui leur accorde cette protection. À mon avis, la possibilité pour eux de s'adresser directement à l'ISPC au sujet d'actes répréhensibles est importante.

La version de 2005 de la Loi ne laissait pas place à la transmission au Parlement de rapports sur des cas avérés d'actes répréhensibles. Le commissaire faisait alors rapport aux administrateurs généraux des ministères ou des organismes. Il y avait, bien sûr, le rapport annuel et la possibilité de soumettre des rapports spéciaux au Parlement, mais ce mécanisme automatique de rapports au Parlement n'existait pas.

Le plaignant n'avait accès à aucun financement pour obtenir des conseils juridiques. Le paragraphe 25.1 de la Loi en vigueur actuellement précise que « toute personne qui participe ou a participé dans une procédure visée par la présente loi concernant de prétendues représailles » peut bénéficier d'un montant de 1 500 à 3 000 \$ pour obtenir de tels conseils. L'une des recommandations du commissaire vise à nous accorder une certaine marge de manœuvre pour fixer ces montants.

C'était là mes commentaires que je souhaitais vous faire en introduction, mais je suis d'avis qu'ils sont néanmoins importants pour l'étude de cette législation afin de bien comprendre ces deux régimes distincts.

À l'occasion d'une révision judiciaire impliquant le procureur général, agissant pour le compte de la Gendarmerie royale du Canada, contre l'ISPC, dans laquelle la GRC contestait les résultats de notre enquête sur une divulgation et notre conclusion qu'il y avait bien eu des actes répréhensibles, la juge Elliott, en maintenant la décision du commissaire, a déclaré que l'importance de l'intérêt public de cette loi signifie qu'elle est là pour s'attaquer:

« ...aux actes répréhensibles d'une ampleur qui pourrait ébranler la confiance du public s'ils n'étaient pas divulgués et corrigés. Lorsque le commissaire "donne suite" à une allégation d'acte répréhensible, il s'agit de faits qui, s'ils sont prouvés, risquent grandement de compromettre l'intégrité de la fonction publique ».

Nous sommes d'avis que les 13 cas d'actes répréhensibles sur lesquels nous avons fait rapport au Parlement concernent des questions ayant ce niveau de gravité. Nous convenons bien volontiers que traiter des plaintes en matière de représailles s'est avéré un peu plus difficile pour nous.

● (0900)

Les représentants du Conseil du Trésor vous ont expliqué que les administrateurs généraux assument des responsabilités très importantes en application de cette loi, et celles-ci s'inscrivent également dans le cadre du changement de culture qui est aussi nécessaire. Il y a une crainte bien réelle de représailles, et cela se comprend. Personne n'a envie de voir sa carrière mise en péril.

Il incombe aux administrateurs généraux et au Conseil du Trésor, ainsi qu'à nous, d'accroître la sensibilisation à cette loi. Son article 4 exige précisément du Conseil du Trésor qu'il sensibilise davantage les fonctionnaires aux dispositions de cette loi. Ses articles 10 et 11, eux, traitent de l'obligation qui est faite aux administrateurs généraux d'assurer la confidentialité et d'instaurer un régime de divulgation au sein de leur ministère.

À ce sujet, et plus précisément en ce qui concerne la confidentialité, je vais maintenant céder la parole à mon collègue, M. Lampron, qui va vous entretenir des dispositions de la loi en cette matière.

M. Raynald Lampron (directeur des opérations, Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada): Je vous remercie.

L'un des aspects les plus importants de cette loi est la confidentialité qu'elle assure au plaignant. Pour y parvenir, ce texte impose plusieurs obligations. L'une d'elles, qui incombe au commissaire et à l'administrateur général, est de protéger l'identité des personnes impliquées dans le processus de divulgation. Cela englobe à la fois le divulgateur, les témoins et l'auteur, allégué ou non, des actes répréhensibles. Ces dispositions figurent aux articles 11, 22 et 44.

La loi impose également aux administrateurs généraux de mettre en place des procédures pour assurer la confidentialité des renseignements recueillis dans les cas de divulgations. Dans l'une des décisions du commissaire, celle sur l'École de la fonction publique du Canada de novembre 2013, l'administrateur général n'a pas assuré la confidentialité de l'information. Nous en avons été informés. Nous avons alors décidé d'agir en menant une enquête et le commissaire a fait part de ses conclusions. Il est très important pour nous que les gens sachent qu'ils peuvent s'adresser à nous en disposant de mesures de protection, qui commencent par la protection de leur identité. Lorsque nous nous entretenons avec des témoins, nous faisons tout en notre pouvoir pour assurer la protection de leur identité.

C'est la raison pour laquelle, lorsque mes enquêteurs vont enquêter à l'extérieur et doivent pour cela rencontrer des témoins, ils le font toujours en terrain neutre. Même si la loi précise que nous pouvons demander à ce que des locaux soient mis à notre disposition au sein de l'établissement dans lequel nous enquêtons, nous préférons ne pas le faire pour garantir aux personnes que nous rencontrons qu'on ne les verra pas entrer et sortir d'un bureau, avec le risque que leurs collègues découvrent rapidement l'objet de ces discussions.

Lorsque nous devons ainsi rencontrer des témoins, nous nous adaptons aux tranches horaires pendant lesquelles ils sont disponibles, qu'il s'agisse de l'auteur allégué des actes répréhensibles, du plaignant ou du divulgateur. Nous pouvons même organiser ces réunions en dehors des heures de travail afin de leur permettre de ne pas devoir s'absenter pendant celles-ci. Nous fixons nos rendez-vous aux heures qui leur conviennent le mieux. C'est aussi pour nous l'un des moyens d'assurer la confidentialité de ces discussions.

Il importe également de ne pas négliger les exclusions prévues par la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Ces exclusions nous confèrent le pouvoir de ne pas divulguer l'information concernant les questions sur lesquelles nous faisons enquête en application de n'importe laquelle de ces lois. Si nous recevons une demande d'accès à l'information, une demande en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, nous ne rendons public aucun des documents concernant l'une de nos enquêtes. C'est là une disposition importante pour nous. Elle permet à notre organisation de protéger l'identité des personnes et, si une enquête révèle par la suite qu'il n'y a pas eu d'actes répréhensibles, personne ne sait que nous avons enquêté.

●(0905)

M. Brian Radford: Au sujet des exclusions prévues par la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, vous vous souviendrez que, dans son témoignage de vendredi, le commissaire a recommandé d'apporter certaines modifications à ces dispositions afin de renforcer ces exclusions. Il s'agit des recommandations 5 et 6 du document qu'il vous a remis lors de sa première comparution devant votre comité.

Nous allons maintenant consacrer quelques minutes à la définition des « actes répréhensibles ». Nous sommes d'avis que cette définition est assez large, et que cela nous a accordé toute la souplesse nécessaire pour mener des enquêtes approfondies sur les questions qui sont portées à notre attention. Au cours des 10 premières années de notre existence, nous avons également élaboré certains critères et certains paramètres qui nous aident à appliquer certaines définitions qui ne figurent pas nécessairement dans la loi.

La définition des « actes répréhensibles », donnée à l'article 8 de la loi, est reproduite à la diapositive n° 8:

La présente loi s'applique aux actes répréhensibles ci-après commis au sein du secteur public ou le concernant:

Le premier est passablement évident. Il s'agit d'une contravention à une loi fédérale ou provinciale ou d'un règlement pris sous leur régime, d'un usage abusif des fonds ou des biens publics, de cas graves de mauvaise gestion dans le secteur public fédéral, du fait de causer, par action ou par omission, un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaine, ou encore d'une contravention grave à un code de conduite, ou encore au fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre des actes répréhensibles.

Il importe ici de rappeler que tout fonctionnaire qui commet un acte répréhensible s'expose à des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au licenciement. Il y a toutefois lieu de préciser que l'imposition de telles sanctions disciplinaires ne relève pas du commissaire. Notre bureau formule des recommandations et, dans certains cas, le commissaire a indiqué dans celles-ci qu'il y avait lieu « d'envisager » de mener une enquête ou d'imposer des sanctions disciplinaires dans un cas particulier.

Cela dit, en application de la Loi sur la gestion des finances publiques, les administrateurs généraux ont le pouvoir d'imposer des mesures disciplinaires à leurs employés. Une enquête du commissariat n'aboutit pas automatiquement à des mesures disciplinaires, mais nous pouvons toutefois en recommander.

Toujours au sujet d'éventuelles mesures disciplinaires, le dossier que nous vous avons remis comprend un document intitulé « Résumé des constatations du commissaire à l'intégrité du secteur public relativement à des actes répréhensibles ». Il se trouve à la page 6 du document statistique.

M. Nick Whalen (St. John's-Est, Lib.): Monsieur le président, je ne le trouve pas. Puis-je demander où il se trouve précisément?

Le président: Il a pour titre: Examen de la LPFDAR — données et statistiques opérationnelles additionnelles.

Le greffier du Comité (M. Philippe Grenier-Michaud): Il s'agit du document dont le titre commence par « Résumé des constatations... » qui se trouve à la page 6 de l'Examen de la LPFDAR — données et statistiques opérationnelles additionnelles.

●(0910)

M. Brian Radford: Je suis navré de la difficulté à localiser ces documents.

Je tiens à vous parler un peu de ces actes répréhensibles. Lorsque je suis entré au service de l'ISPC, au moment de sa création en 2007, je m'attendais à voir beaucoup d'allégations d'usage abusif de fonds ou de biens publics.

En réalité, si vous vous reportez à la page 4 du document statistique, vous y trouverez la ventilation, en pourcentage, des allégations d'actes répréhensibles: 20 % concernent des cas graves de mauvaise gestion, 24 % des cas graves de contravention d'un code de conduite, 17 % des cas de contravention d'une loi ou d'un règlement, et 14 % des cas d'usage abusif de fonds ou de biens publics.

Surtout depuis l'entrée en vigueur du Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, en 2012... Il y a eu quelques délais au début. Lorsque la loi a été déposée au Parlement, en 2007, nous ne disposions pas de ce code. Il a fallu attendre 2012. Depuis lors, nous avons manifestement assisté à une hausse des allégations de contraventions graves à un code de conduite, qu'il s'agisse d'un code interne ou du Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, d'application plus large.

Le président: Avez-vous pu décomposer davantage, selon leur nature, les cas de contraventions à un code de conduite? Par exemple, savez-vous s'il y a eu des cas d'inconduite sexuelle ou de harcèlement sexuel qui auraient pu relever du code de conduite?

M. Brian Radford: Oui. Nous avons relevé des contraventions graves au code de conduite dans 6 des 13 décisions du commissaire déposé au Parlement. Récemment, nous avons eu à traiter à l'Agence de santé publique du Canada d'un cas dans lequel des employés étaient rabaisés, avaient à subir des cris, des abus verbaux, des manifestations de colère, etc.

Il y a quelques années, en janvier 2014 pour être précis, nous avons eu le cas d'un vice-président régional de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il ne compte plus parmi les employés de cette commission. On lui reprochait des formes inopportunes de commentaires de nature sexuelle, des comportements de séducteur et de chercher à se tenir trop près des employées. Nous sommes arrivés à la conclusion que cela constituait une contravention grave au code de conduite de l'institution, ainsi qu'au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique. Nous avons aussi recueilli des allégations d'autre nature à son endroit. Cet homme a perdu son poste de vice-président régional et, à la fin de son mandat, celui-ci n'a pas été renouvelé. Il n'est donc plus au service de la Commission des libérations conditionnelles.

C'est le seul cas dont je me souviens dans lequel nous avons été confrontés à un problème de harcèlement de nature sexuelle. Pour l'essentiel, nous avons eu connaissance d'allégations de diverses formes d'intimidations en milieu de travail, de commentaires inadéquats, de cris, etc. Certaines décisions du commissaire traitent de cette question, y compris celle de février dernier concernant l'Agence de santé publique du Canada.

D'autres exemples de contravention à un code de conduite sont peut-être plus typiques.

Le président: Je suis navré, monsieur Radford, de vous interrompre, mais je crois comprendre que M. Wallen a une question à vous poser qui porte sur ce que vous venez de nous dire.

M. Nick Whalen: En ce qui concerne les contraventions graves au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, pourriez-vous m'expliquer, dans les grandes lignes, comment la décision est prise de considérer qu'il s'agit d'une contravention grave et non pas d'une contravention simple au code. J'aimerais également savoir quels sont les autres canaux qu'un employé peut utiliser pour faire état de contraventions au code d'éthique qui relèvent plutôt de problèmes de relations humaines que de la dénonciation d'actes répréhensibles.

M. Brian Radford: Pour répondre à votre question, je vous invite, monsieur, à vous reporter à la diapositive n° 11. Je vais passer en revue avec vous certains de ses points.

Nous avons formulé nous-mêmes certains d'entre eux. C'est au tout début de notre mandat, en 2012, que nous avons déposé la première décision du commissaire. À cette époque, lorsque nous examinons la définition des « actes répréhensibles », nous voyions, par exemple, les « cas graves de mauvaise gestion ». Or, cette notion de « cas graves de mauvaise gestion » n'était pas définie. Nous y voyons aussi la notion de « contravention grave d'un code de conduite » sans disposer de définition du terme « grave ». Nous nous sommes alors efforcés d'élaborer des critères qui pourraient nous aider dans notre tâche et, à ce que je crois savoir, les cadres supérieurs en poste au sein des ministères ont utilisé les mêmes critères pour mener leurs propres enquêtes.

● (0915)

M. Nick Whalen: Monsieur Bradford, ces critères sont-ils publiés sur votre site Web?

M. Brian Radford: Oui. Ils le sont.

M. Nick Whalen: Très bien.

M. Brian Radford: Ils sont aussi repris dans la plupart des décisions du commissaire traitant de cas de contraventions graves à un code de conduite. Pour l'essentiel, il s'agit de choses relevant du sens commun.

Nous examinons la gravité de la situation, c'est-à-dire que nous déterminons comment celle-ci affecte les employés, et le nombre de personnes affectées. Le niveau hiérarchique d'une personne est un aspect très important, ce qui m'amène à préciser qu'il nous arrive dans certains cas de désigner les auteurs d'actes répréhensibles et dans d'autres cas de ne pas le faire. Nous sommes d'avis que plus une personne occupe un poste élevé et plus elle est imputable. Une seule contravention d'un cadre de très haut niveau peut constituer une contravention grave, tout comme la répétition de contraventions relativement mineures qui seraient le fait de personnes ignorant le contenu des politiques.

À ce sujet, je dois vous dire que j'ai entendu à l'occasion des gens se demander « Comment se fait-il que la définition des actes répréhensibles ne fasse pas état de contraventions aux politiques? » Pour nous, cette définition englobe les contraventions aux politiques ainsi que les contraventions graves à un code de conduite. Les fonctionnaires sont censés respecter les politiques. S'ils ne le font pas, cela peut constituer un cas grave de mauvaise gestion.

Oui, nos critères sont disponibles.

M. Nick Whalen: D'accord. Dans le second volet de ma question, je vous demandais, si une personne souhaite suivre une voie différente, quelles autres solutions s'offrent à elle? J'imagine que si elle est confrontée à une situation de harcèlement, d'agression, ou d'une nature proche, il lui est loisible de s'adresser à la GRC.

Que pouvez-vous nous dire des autres solutions qui s'offrent à elle dans la fonction publique?

M. Brian Radford: Si nous prenons l'exemple d'une personne prétendant être victime de discrimination pour l'un des motifs énoncés dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, une solution dans son cas pourrait être de s'adresser à la Commission canadienne des droits de la personne. La loi comporte des dispositions qui interdisent le dédoublement des procédures. Nous en avons déjà parlé par le passé. Si une personne s'est déjà adressée à la Commission canadienne des droits de la personne, par exemple, et que cette dernière traite son dossier, nous allons décliner toute demande d'enquête portant sur le même sujet.

Quand il s'agit de cas de harcèlement, le plaignant peut avoir recours aux politiques sur le harcèlement du Conseil du Trésor qui s'appliquent à son ministère. Il ne s'agit pas pour nous d'une interdiction d'intervenir. En d'autres termes, si une personne a déposé une plainte pour harcèlement en vertu de la politique sur le harcèlement du Conseil du Trésor, ce geste pourrait, à nos yeux, apparaître comme un critère déterminant pour décider si nous allons ou non faire enquête. Dans un tel cas, la décision relève des pouvoirs discrétionnaires du commissaire.

Nous pourrions avoir des raisons valides de mener une enquête sur une situation, même si celle-ci fait déjà l'objet d'une enquête par un autre organisme au titre du harcèlement. Il se pourrait, par exemple, que la personne soit mécontente du résultat ou, comme nous l'avons observé récemment dans un cas impliquant l'Agence canadienne d'inspection des aliments, que trois plaintes pour des cas de harcèlement graves n'aient pas été traitées comme elles auraient dû l'être, et nous avons alors décidé de mener une enquête sur ceux-ci.

La politique sur le harcèlement du Conseil du Trésor est une solution viable, et même logique, dans de tels cas. Selon cette politique, la poursuite du harcèlement, ou en d'autres termes des mesures de rétorsion, constitue également une forme de harcèlement et les fonctionnaires sont donc protégés contre de telles mesures.

Je saisis ici l'occasion, un peu plus tôt que prévu, de vous dire que nous envisageons de faire du dépôt à l'interne des plaintes pour harcèlement une forme de divulgation protégée.

Pour le formuler autrement, cela revient à dire que, lorsqu'une personne s'adresse à nous pour faire état de représailles et nous déclare: « Je suis victime de représailles! », nous lui demandons: « Avez-vous fait une divulgation protégée? », et si la personne nous répond: « J'ai déposé une plainte pour harcèlement à mon endroit », nous estimerons qu'il s'agit là d'un cas de divulgation protégée parce que, à notre avis, le harcèlement contrevient au code de conduite.

À l'étape de l'analyse de la recevabilité du dossier d'une plainte en matière de représailles, nous ne nous demandons pas s'il s'agit d'un cas grave ou non. Nous demandons plutôt à la personne qui s'en dit victime de nous fournir de plus amples détails. Dans le cadre des modalités de protection contre les mesures de représailles, une plainte pour harcèlement est assimilée à une divulgation protégée.

● (0920)

M. Nick Whalen: J'ai une autre question à vous poser avant que vous ne repreniez votre exposé.

À ce sujet, lorsque vous gérez ce type de questions relevant des ressources humaines, mais régies par des dispositions de notre loi, qui ne semblent pas figurer dans celles d'autres pays, devez-vous arriver à la conclusion qu'il s'agit d'une infraction pouvant aboutir à un licenciement avant d'accorder la protection des lois sur la divulgation dans l'intérêt public. Lorsque les codes d'éthique et de valeurs n'accordent pas ce type de traitement, avez-vous relevé des cas dans lesquels les gens utilisent cette procédure pour obtenir une protection à laquelle ils ne devraient pas avoir droit? C'est une plainte que j'ai entendue. Au contraire, n'avez-vous aucune preuve que des gens font de fausses allégations de harcèlement pour obtenir la protection accordée par la loi, qui est passablement efficace?

M. Brian Radford: Ce n'est pas ce que nous avons constaté en pratique.

M. Nick Whalen: Parfait. Très bien.

M. Brian Radford: À titre d'exemple, sachez que nous n'avons jamais refusé de traiter une plainte en matière de représailles au motif qu'elle aurait été déposée de mauvaise foi. Nous n'avons jamais rencontré de cas de mauvaise foi.

C'est la raison pour laquelle l'une des recommandations formulées par le commissaire vise à retirer l'exigence de mauvaise foi.

Mme Yasmin Ratansi: Vous voulez parler de l'abrogation de l'exigence de bonne foi.

M. Brian Radford: Oui, c'est bien ça.

Il faut aussi savoir que la LPFDAR ne fait aucunement état des comportements vexatoires ou frivoles. D'autres lois traitent peut-être de ces comportements, mais pas celle-ci.

M. Nick Whalen: Comme il existe déjà une norme plus élevée, de telles dispositions ne sont pas nécessaires. Est-ce bien cela?

M. Brian Radford: Oui. C'est aussi qu'il s'agit de protéger autant de personnes que possible contre les représailles, ce qui est un sujet différent de celui du bien-fondé réel de leurs actes répréhensibles, et de leur divulgation. Il arrive que certaines personnes puissent mal interpréter les faits. Elle pense que des actes répréhensibles ont été commis alors que ce n'est pas le cas. Nous tenons néanmoins à assurer leur protection. La loi veut leur permettre d'exposer la vérité aux puissants et notre rôle est de concourir à cette approche.

Je n'ai pas l'intention de vous lire tous les critères que nous avons regroupés pour déterminer si nous sommes face à une contravention grave à un code de conduite, mais sachez que la gamme complète figure dans notre liste. Il peut s'agir d'une contravention grave, mais ponctuelle, de contraventions mineures, mais répétitives; il peut aussi s'agir de conflits d'intérêts, comme nous avons eu l'occasion de le constater dans des décisions du commissaire ou encore de personnes qui ignorent les dispositions des politiques. La question du comportement prend de plus en plus d'importance. Nous l'avons vu également dans certaines décisions du commissaire. Nous avons reçu bon nombre d'allégations concernant des comportements inadéquats de cadres au travail.

Mme Yasmin Ratansi: Pouvez-vous nous en donner un exemple?

M. Brian Radford: Je vous renvoie à la décision du commissaire concernant l'Agence de santé publique du Canada où il s'agissait d'attitudes et d'expressions traduisant la colère et l'intimidation, de demandes aux employés de rester travailler tard...

Mme Yasmin Ratansi: Pourquoi les employés victimes de ces comportements ne se sont-ils pas adressés à la Commission des

relations de travail ou à leur syndicat? Pourquoi se sont-ils adressés à vous?

M. Brian Radford: Quand il s'agit de la divulgation d'actes répréhensibles, dans certains cas, le recours aux pouvoirs discrétionnaires du commissaire... et nous parlerons des critères discrétionnaires figurant au paragraphe 24 (1) de la Loi. À l'étape de l'analyse de la recevabilité du dossier d'une divulgation, et je vous rappelle une fois encore que je parle ici de divulgations et non pas de plaintes en matière de représailles, si une personne nous présente une situation de harcèlement unique, en nous disant par exemple: « Je suis harcelée de cette façon par mon superviseur », le commissaire pourra exercer ses pouvoirs discrétionnaires et, assez souvent, nous allons conseiller à cette personne, avant tout, de déposer une plainte en vertu de la politique sur le harcèlement.

Il arrive que ce genre de situation ne concerne que deux personnes, l'une nous racontant une chose et l'autre son contraire. Il est alors difficile de faire la part des choses. Nous ne réalisons alors pas d'enquête en matière de harcèlement et nous essayons de transférer le dossier à notre personnel.

Ce qui distingue une situation comme celles à laquelle nous avons eu affaire à l'Agence de santé publique du Canada, alors que de nombreux employés étaient touchés, et le cas de harcèlement individuel d'une personne est que nous ne sommes pas là pour nous substituer au processus d'enquête interne sur le harcèlement. C'est ce dernier processus qui doit être mis en oeuvre dans un cas isolé.

Dans l'idéal, une personne qui se sent harcelée devrait exercer les recours dont elle dispose en vertu de la politique sur le harcèlement et tenter de résoudre la situation au moyen de celle-ci. Comme nous le savons tous, la politique sur le harcèlement impose de mettre en place rapidement une médiation. Elle fournit l'occasion aux parties de s'expliquer. Pour nous, nous ne menons pas d'enquêtes de cette façon. Nous réalisons des enquêtes confidentielles sur des actes répréhensibles.

Par contre, nous acceptons de mener des enquêtes, et nous le faisons pratiquement toujours, dans les cas systémiques de harcèlement. Lorsqu'une personne occupe un poste de niveau plus élevé et intimide tout un service ou un bureau, il s'agit là d'actes répréhensibles et éventuellement d'un cas grave de mauvaise gestion ou encore d'un cas grave de contravention à un code de conduite.

Cela ne signifie pas que les personnes touchées au sein d'un bureau ne disposent d'aucun autre moyen de recours, mais nous, nous allons étudier la dimension systémique du problème.

• (0925)

M. Kelly McCauley (Edmonton-Ouest, PCC): Monsieur Radford, vous nous avez indiqué que si une personne s'adresse à votre organisme au sujet d'un cas personnel de harcèlement, vous allez lui conseiller de s'adresser ailleurs en lui indiquant la bonne solution. Par contre, si cette personne estime être victime de représailles après cette intervention au sein de son ministère, vous interviendrez alors...

M. Brian Radford: C'est exact.

M. Kelly McCauley: Parfait. Au niveau d'une personne, la solution est donc de faire appel au processus de lutte contre le harcèlement du ministère.

M. Raynald Lampron: Le fait de recourir à ce mécanisme bien connu leur confère la protection de la loi. Dans le cas de ces personnes, pour que la situation fasse l'objet d'une divulgation, et lorsque le commissaire décide que nous ne mènerons pas d'enquête, parce que la situation se prête mieux à un traitement interne...

M. Kelly McCauley: Conservez-vous des statistiques sur le nombre de cas dans lesquels des personnes s'adressent à vous et que vous leur conseillez de chercher la solution dans l'arsenal des politiques en vigueur dans leur ministère?

M. Raynald Lampron: Nous avons des statistiques sur le nombre de fois où le commissaire recourt à l'alinéa 24 (1)f, soit aux cas dans lesquels il a une raison valide pour ne pas mener d'enquête. Nous avons effectivement ces statistiques. Dans 47 % des cas, le commissaire choisit de ne pas mener d'enquête en vertu de cet alinéa.

M. Kelly McCauley: Avez-vous la ventilation de ces 47 % par motif de refus?

M. Raynald Lampron: Pour chacun des motifs? Non.

Nous indiquons seulement si c'est que la raison n'est pas suffisamment importante ou que la question a été traitée comme il convenait. Nous avons effectivement des statistiques à ce sujet pour notre processus de prise de décision. Nous ne les avons toutefois pas actuellement en ce qui concerne l'alinéa 24 (1)f.

Le président: Mme Ratansi a une question à vous poser, et elle sera suivie par M. Ayoub.

Mme Yasmin Ratansi: Je vous remercie, monsieur le président.

Je m'y perds un peu. J'imagine que cela tient au fait que nous examinons un grand nombre de projets de loi et écoutons un grand nombre de témoins experts. Seriez-vous assez aimable pour me rappeler la distinction entre une « divulgation protégée » et une « divulgation publique »? Qu'en dit notre législation?

M. Brian Radford: Oui, bien sûr.

Mme Yasmin Ratansi: Vous pouvez peut-être me donner des explications. J'ai consulté la diapositive n° 13, qui donne la définition de « divulgation protégée ». Je lis par contre au bas de celle-ci qu'une divulgation peut être faite aux médias. Comment la personne est-elle protégée s'il s'agit d'un auteur d'actes répréhensibles qui se sent frustré et qui s'adresse aux médias?

M. Brian Radford: Permettez-moi de répondre à ceci immédiatement. Comme vous l'avez indiqué, la définition de la divulgation protégée se trouve à la diapositive n° 13. Une forme de divulgation protégée, qui est passablement limitée, est une divulgation faite aux médias. Les divulgations aux médias ou à une autre entité publique autres que les quatre qui sont indiqués au sommet de la page... et je vais vous donner l'explication dans une seconde.

Vous ne seriez protégée en application de cette loi contre des mesures de représailles que si vous vous adressiez aux médias et fournissiez la preuve — et le fardeau de la preuve incombe au fonctionnaire — que vous ne disposiez pas de suffisamment de temps pour faire une divulgation interne ou à l'AFPC.

L'autre critère est qu'il doit s'agir « d'une infraction grave à une loi fédérale ou provinciale ou un risque imminent, grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaine ».

Mme Yasmin Ratansi: Qu'entendez-vous par suffisamment de temps? Cela veut-il dire qu'il y a un risque? Comment puis-je le prouver à quelqu'un...

M. Brian Radford: C'est une combinaison de tout cela.

Pour vous donner un exemple, tous les autres critères doivent être respectés et donc, si le temps manque pour faire une divulgation et si, en sus, il s'agit d'une infraction grave ou d'un risque imminent, la personne qui s'adresse aux médias sera protégée.

La personne pourra alors venir nous rencontrer à notre bureau et nous dire: « Écoutez, je me suis adressée aux médias parce que nous étions le vendredi soir, mes superviseurs étaient absents. Je savais qu'un train pourrait dérailler ou que quelque chose de grave pouvait se produire. »

• (0930)

M. Kelly McCauley: C'est là un cas fort improbable.

M. Brian Radford: C'est effectivement fort improbable, monsieur. C'est l'article 16 qui traite des divulgations publiques. Il codifie la jurisprudence en common law découlant de la décision Fraser, et d'autres, de la Cour suprême du Canada avant l'entrée en vigueur de la LPFDAR.

Mme Yasmin Ratansi: Je tiens à vous dire que je trouve cela très subjectif. Comme l'a dit M. McCauley, il est hautement improbable que cela se produise.

Y a-t-il un délai, exprimé en nombre de jours...? Imaginez que j'ai été témoin d'actes répréhensibles. De quel délai est-ce que je dispose? Comment se définit mon environnement protégé? Combien faut-il de jours pour dire « Personne ne s'est occupé de cette question pendant cinq jours, donc vous êtes protégés »?

On s'y perd, vous savez. Cela ne donne pas envie de devenir dénonciateur.

M. Brian Radford: Je crois que si vous êtes un dénonciateur qui s'adresse aux médias, vous vous exposez à des difficultés. Vous vous mettez alors dans la situation qui existait avant l'adoption de cette loi alors que les gens devaient, pour se défendre, prétendre qu'ils avaient dénoncé des actes répréhensibles. Malheureusement, ils avaient déjà été licenciés ou victimes de mesures disciplinaires et c'est alors qu'ils disaient: « Attendez une minute. J'ai contrevenu aux principes de loyauté envers mon employeur et de confidentialité des renseignements parce que la question était d'une telle gravité qu'il fallait que j'en parle publiquement. »

Il ne fait aucun doute que la LPFDAR a pour effet de limiter ce type de dénonciations. Les critères énoncés à l'article 16 sont rigoureux. Je ne suis pas en mesure de vous donner une définition immédiate du terme « imminent » si ce n'est que nous comprenons tous ce qu'il signifie. Qu'entendons-nous par « infraction grave »? Je crois, moi, que toutes les infractions sont graves, mais le Parlement a néanmoins décidé, dans la loi, de réduire la protection des dénonciateurs qui s'adressent aux médias. Cela ne fait aucun doute.

Le président: Je donne maintenant la parole à M. Ayoub, et nous écouterons ensuite la question de M. McCauley.

[Français]

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

Messieurs, la présentation n'est pas terminée, mais j'ai plusieurs questions à poser et des impressions à communiquer. Je ne veux pas vous prêter d'intention, mais plutôt connaître votre perception. Pour ma part, je suis allé voir un peu plus loin dans la présentation et j'ai constaté qu'il y avait beaucoup d'entraves, d'encadrement. L'encadrement est bon, mais quand il complique sérieusement la situation, on a l'impression d'être dans un labyrinthe et on ne s'y retrouve plus.

Lors de précédents témoignages, plusieurs points ont été soulevés, plus particulièrement en ce qui concerne l'article 34. C'est à la page 14 de votre document. Lorsqu'une enquête demande que le commissaire obtienne des renseignements auprès de sources extérieures au secteur public, il doit mettre fin à cette partie de son enquête.

Je me mets à la place des lanceurs d'alerte. On s'attend à ce qu'ils divulguent de l'information et on leur dit qu'ils sont protégés. Or ces personnes se retrouvent dans une impasse si elles ne sont pas dirigées, accompagnées et conseillées au départ.

Expliquez-moi comment votre groupe arrive à rassurer ces gens et à faire en sorte que d'autres fassent ce travail, dont vous êtes responsable.

M. Brian Radford: Avant de céder la parole à mon collègue M. Lampron, je vais préciser, au sujet de l'article 34, qu'il s'agit de l'une des recommandations du commissaire. Au cours des dernières années, nous avons tenté d'étirer un peu l'élastique. Quand il s'agit d'un ancien fonctionnaire, nous lui demandons de nous parler tout de même. Quand il s'agit d'un contractuel ou d'un consultant qui traite avec le gouvernement, nous élargissons un peu la définition de façon à obtenir des renseignements. Or l'article 34 constitue certainement un obstacle.

Je vais maintenant céder la parole à mon collègue.

• (0935)

M. Raynald Lampron: Concernant l'article 34, si les gens ne font pas partie de la fonction publique, nous n'avons pas le pouvoir, dans le cadre d'une enquête, d'exiger qu'ils nous remettent des documents ou qu'ils nous livrent un témoignage. Cependant, nous leur demandons s'ils peuvent coopérer en nous fournissant les documents de façon volontaire. C'est une approche que nous avons adoptée afin d'être en mesure de poursuivre l'enquête lorsque la preuve se trouve à l'extérieur de la fonction publique.

Jusqu'à présent, cela a très bien fonctionné. Dans le cas de situations reliées à la fonction publique, les gens nous ont offert leur collaboration. Par contre, s'il y a un manque de coopération ou que, dans les cas où la preuve se trouve à l'extérieur de la fonction publique, les personnes ne nous fournissent pas cette preuve, nous nous retrouvons dans une impasse. Cela nous est déjà arrivé.

La Loi nous permet de transmettre le document à une autorité policière ou à un procureur général de la province pour que l'enquête puisse être poursuivie. Nous remettons alors de l'information et les preuves nécessaires à la nouvelle entité qui s'occupe dorénavant de l'enquête, et celle-ci se poursuit.

Lorsqu'il y a un manque de coopération de la part des personnes de l'extérieur de la fonction publique, le fait qu'il y ait un obstacle ou une interruption ne signifie pas que l'enquête cesse. En effet, si un corps policier comme la GRC accepte de poursuivre l'enquête, celle-ci se poursuit et la personne en est avisée.

M. Brian Radford: L'élimination de l'article 34 fait partie des recommandations du commissaire.

Il y avait une deuxième partie à votre question. J'aimerais en discuter.

M. Ramez Ayoub: J'en ai plusieurs autres, mais allez-y.

M. Brian Radford: J'ai parlé plus tôt de la divulgation protégée et de la façon dont nous la définissons. Nous tentons, autant que faire se peut, d'aider les gens qui ont fait une divulgation protégée en fondant sur la définition la plus large possible de « divulgation protégée ».

À la page 13 du document, on dit qu'une divulgation protégée est une qui est faite en vertu de la Loi, en d'autres mots, à un superviseur, à l'agent supérieur au sein du ministère ou directement à nous. Or l'une des recommandations du commissaire est d'élargir ce qu'on entend par « superviseur ».

Pour notre part, nous accordons le bénéfice du doute à un plaignant lorsqu'il s'agit d'une plainte liée à des représailles. Par exemple, si une personne n'emploie pas un formulaire fourni à cette fin par le ministère, nous considérons que le fait qu'elle nous fasse part verbalement d'un acte répréhensible est suffisant pour la protéger.

Dans le cadre d'une procédure parlementaire, les gens qui comparaissent devant vous, comme nous le faisons aujourd'hui, sont protégés. Dans le cadre d'une autre loi fédérale, par exemple si une personne a des ennuis après avoir soumis une plainte au commissaire à la protection de la vie privée, on parle aussi d'une divulgation protégée. La personne n'a pas nécessairement à s'adresser au commissaire à la protection de la vie privée si elle veut se plaindre de cette situation. Elle peut se présenter chez nous et déposer une plainte relative à des représailles.

M. Ramez Ayoub: Excusez-moi, mais le paragraphe 23(1) indique que le commissaire ne peut donner suite à une divulgation faite quand cela implique une autre loi fédérale. La personne est protégée, d'accord, mais le rôle du commissaire ou celui de votre organisme s'arrête là.

M. Brian Radford: C'est la différence entre « divulgation » et « représailles ». Le paragraphe 23(1) s'applique à la divulgation.

Prenons le cas d'une personne qui dit qu'il s'agit d'un acte répréhensible, qu'on ne respecte pas toutes les exigences de la Loi sur l'accès à l'information et que son ministère cache des renseignements. Si la personne a déjà fait une plainte au Commissariat à l'information, le paragraphe 23(1) s'applique et nous ne pouvons pas enquêter. Si la personne n'a pas fait de plainte au Commissariat, nous allons demander à la personne si elle a considéré de le faire. Là, cela devient discrétionnaire.

M. Ramez Ayoub: Nous parlons d'une personne qui divulgue quelque chose de général. Dans ce cas, on a juste besoin de se retourner et de lui dire de faire la demande par elle-même. C'est la demande qui est traitée que vous jugez, et non l'individu. Est-ce exact? Vous dites « si la personne a déjà fait une plainte ». Comprenez-vous la subtilité?

• (0940)

M. Brian Radford: Le sujet de la demande peut ne pas faire l'objet d'une enquête en divulgation; par contre l'individu, en tout temps, demeure protégé contre les représailles. Il peut donc y avoir une situation où la personne est protégée contre les représailles parce qu'elle est allée au Commissariat à la protection de la vie privée.

M. Ramez Ayoub: Normalement, l'individu qui fait une divulgation est protégé, et ce, même sur le plan de la confidentialité. Il ne devrait jamais se retrouver dans une situation où il fait l'objet de représailles pour une demande dont le suivi n'aura pas été assuré parce que, finalement, elle a été faite ailleurs.

M. Brian Radford: C'est cela, sauf que ce ne sont pas tous les recours qui sont confidentiels. Évidemment, les plaintes faites en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels sont confidentielles. Cependant, il y a d'autres organisations, comme la Commission canadienne des droits de la personne, où les recours sont moins confidentiels.

Les personnes demeurent protégées. Le message que nous véhiculons aux gens c'est qu'ils sont protégés dans la mesure du possible.

En ce qui concerne les personnes qui veulent déclarer des actes répréhensibles, nous avons un système qui fait en sorte qu'elles peuvent communiquer avec nous pour obtenir des renseignements au sujet de la Loi. Dans nos rapports annuels, nous publions des statistiques sur le nombre de personnes qui nous ont contactés, c'est ce que nous appelons des renseignements préliminaires. Nous essayons de guider les personnes. De ces personnes, il y en a un assez bon nombre qui feront effectivement une divulgation protégée. Si elles le demandent, nous pouvons également leur offrir des conseils juridiques pour 1 500 \$. C'est limité, mais au moins cela peut les diriger un peu. Ce n'est pas un régime parfait.

Nous avons un rôle à jouer. Nous essayons de diriger dans la bonne direction les gens qui nous appellent. De plus, une analyse de recevabilité se fait pour chacune des divulgations.

M. Ramez Ayoub: Merci.

[Traduction]

Le président: Nous avons quatre autres collègues qui souhaitent poser des questions.

La parole est maintenant à M. McCauley.

M. Kelly McCauley: J'aimerais, très rapidement, revenir à la notion de « risque imminent » et aux dénonciations aux médias. Vous nous avez expliqué qu'il s'agissait là simplement d'une codification d'une réalité déjà existante. Pouvez-vous rapidement nous rappeler ce qu'il en était auparavant?

Il faut aussi savoir qu'une enquête prend couramment de trois à six mois. Lorsqu'un cas se présente, et je ne parle pas ici de l'incendie de forêt qui peut se déclencher demain, ou d'un incident susceptible de se produire à Transports Canada, mais plutôt d'un problème d'approvisionnement qui pourrait se présenter d'ici un mois, mais sur lequel l'enquête pourrait prendre de trois à quatre mois. N'y aurait-il pas là un motif valide de s'adresser aux médias en sachant que, si je m'adresse à vous, le problème ne sera pas résolu d'ici trois à six mois alors qu'un contrat pourrait être signé ou que des actes répréhensibles quelconques liés à l'approvisionnement pourraient survenir d'ici un mois.

M. Brian Radford: En toute franchise, je crois que...

M. Kelly McCauley: Je conviens que je tire un peu sur la ficelle, mais, une fois encore, j'essaie de me mettre dans la peau d'un dénonciateur pour mesurer le mieux possible l'importance des délais.

M. Brian Radford: Je suis d'avis que, si un problème d'approvisionnement peut également constituer éventuellement une infraction grave...

M. Kelly McCauley: Il pourrait s'agir d'actes répréhensibles, de pots-de-vin, de corruption, de planification déficiente ou de quoi que ce soit d'autre.

M. Brian Radford: La gravité de ce problème, pour déterminer s'il relève de l'article 16 et constitue une divulgation protégée, dépendra en réalité de la gravité de l'infraction. C'est ainsi que dans un cas de corruption, ou de gravité similaire, il pourra s'avérer difficile de prouver la nature imminente de la situation, mais il y a des façons de le faire. S'il s'agit d'un contrat qui doit être signé incessamment, il y a aussi des façons de procéder.

Il est certain qu'en adoptant la LPFDAR, le Parlement y a inscrit des critères rigoureux en ce qui concerne la dénonciation publique d'actes répréhensibles. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, les gens qui étaient confrontés à des problèmes de relations de travail pour avoir dénoncé de tels actes arguaient souvent pour leur défense, en contestant leur licenciement ou les mesures disciplinaires qui leur

avaient été imposées, qu'ils avaient dénoncé des actes répréhensibles. C'était un argument qu'ils ne pouvaient utiliser qu'a posteriori et il devait fournir la preuve, conformément à la décision de la Cour suprême du Canada dans le cas Fraser, qui remonte aux années 1990, qu'ils avaient respecté ces critères.

En 2007, le Parlement a repris, pour l'essentiel, ces critères de la common law, les a codifiés et a décidé que, si vous les respectez, vous n'avez plus besoin de vous défendre devant un tribunal, même si vous pouvez encore le faire. L'article 51.2 de la loi autorise un fonctionnaire à exercer, s'il y tient, toute autre forme de recours. Rien ne peut l'en empêcher. Par contre, ce fonctionnaire ne peut parallèlement pas déposer en même temps une plainte en matière de représailles.

Dans sa décision sur le cas de Mme Therrien, la Cour d'appel fédérale nous donne des paramètres à utiliser dans ce type de cas, il se peut donc que nous ayons à analyser ce que signifie exactement « saisi de l'objet de celle-ci ».

Pour l'essentiel, l'ensemble des fonctionnaires peut encore exercer tout autre recours dont il dispose en cas de divulgation d'actes répréhensibles aux médias. Ce n'est que s'il respecte ces critères qu'il pourra prétendre à la protection de la LPFDAR, ce qui revient à dire qu'un fonctionnaire pourra déposer une plainte auprès de nos services et que nous déciderons alors d'enquêter ou non. Ce n'est qu'ensuite que le commissaire décidera, à la fin de l'enquête, s'il a des raisons de croire qu'il y a eu des représailles et que, dans l'affirmative, il transmettra le dossier au tribunal.

Il y a une condition préalable: le respect des critères de l'article 16, et ils sont rigoureux. Il n'est pas impossible de les surmonter, mais ils sont stricts. Ils couvrent la presque totalité de ce que la common law dit de la dénonciation d'actes répréhensibles.

● (0945)

M. Kelly McCauley: Il serait passablement difficile de s'y adapter ou de les adoucir si nous avions un précédent à l'extérieur.

M. Brian Radford: Oui. Il y a une théorie dans le domaine de la dénonciation d'actes répréhensibles qui veut que si vous parvenez à créer un droit à la dénonciation et que si vous respectez les critères retenus par le Parlement en la matière, et si le Parlement à la liberté d'ajuster ces critères, vous pouvez alors déposer un recours, que ce soit en application de la LPFDAR dans sa formulation actuelle, ou tout autre recours disponible, qui n'est pas interdit par la loi.

Il se peut que nous ayons été dans l'erreur. Je crois que c'est également le cas de votre comité qui pensait qu'il n'y avait qu'un seul choix. Ce n'est pas le cas. L'article 51.2 de la LPFDAR indique clairement que toutes les autres formes de recours continuent à exister. L'objectif du Parlement était simplement de limiter le dédoublement des procédures, ce que nous essayons de mettre en œuvre lorsque nous décidons de mener ou non une enquête.

M. Kelly McCauley: Je vous remercie.

Le président: La parole est maintenant à M. Drouin.

[Français]

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

Ma question porte sur la protection de l'anonymat des lanceurs d'alerte. Selon des témoins, il est important de protéger le nom du divulgateur, mais il y a plus que cela.

On présume que le divulgateur a essayé à un moment donné de régler la situation à l'interne. Toutefois, si le problème n'est réglé, il décide de contacter votre bureau. Pour un employeur, il serait assez facile de savoir qui a divulgué l'information parce que l'employé en question aurait déjà essayé de lui faire part de la situation.

Comment faites-vous pour protéger la confidentialité de la divulgation? Quand vous communiquez avec le divulgateur, lui dites-vous que vous allez essayer, dans la plus grande mesure possible — ce sont les mots que vous avez employés — de protéger son anonymat, mais qu'il se pourrait, à cause de la nature des choses, que son nom soit connu? Cette information est-elle communiquée au lanceur d'alerte?

M. Brian Radford: Oui.

Dans un premier temps, des discussions ont lieu entre le divulgateur, le lanceur d'alerte et notre bureau, soit avec M. Lampron ou avec nos analystes. Nous recommandons à nos analystes et à nos enquêteurs de faire attention de ne pas promettre une confidentialité absolue. La confidentialité absolue n'existe pas. S'il y a une enquête criminelle subséquente, des citations à comparaître pourraient être délivrées. Si un contrôle judiciaire est en cours, la confidentialité est sous réserve de toute autre loi.

Également, et c'est un aspect important, la confidentialité est sous réserve de l'équité procédurale et de la justice naturelle. Si l'allégation veut qu'un individu ait cogné son poing sur la table, qu'il a épeuré un fonctionnaire dans le cadre d'une réunion, d'une façon totalement désordonnée, il se peut que ce soit impossible pour nous de bien répondre à nos exigences en ce qui touche l'équité procédurale et de peindre un portrait générique à l'intimité, à la personne contre qui l'allégation est portée. À certaines occasions, nous n'avons pas d'autre choix que de demander à cette personne si à telle date, dans le cadre de telle réunion, elle a menacé telle autre personne.

Nous traitons tous les individus comme s'ils étaient des témoins. En d'autres mots, nous ne mentionnons pas qui est le divulgateur. La personne en question est donc un témoin. Il peut y avoir des cas particuliers où nous n'avons pas d'autre choix que de dire à quelqu'un, par exemple, que son chef de la direction financière nous a dit telle chose et de lui demander quelle est sa réponse à cela. Il est donc évident que, parfois, nous n'avons pas d'autre choix que de révéler l'identité d'une source ou d'un témoin.

Il n'y a pas une divulgation qui nous est soumise qui ne fasse pas l'objet d'une analyse détaillée sur le fond, avant de lancer une enquête. Si la décision du commissaire est de ne pas lancer une enquête, personne ne le saura. Nous n'avons pas le ministère et nous n'obtenons pas de renseignements de sa part pour déterminer s'il y a une enquête ou non. Cela est donc fait confidentiellement. Lorsqu'une enquête est lancée, nous n'identifions évidemment pas le divulgateur dans notre avis d'enquête. Dans le cadre de nos rencontres avec les témoins et de nos rencontres avec le divulgateur, nous nous devons d'être candides et de dire que nous allons faire tout ce que nous pouvons pour protéger leur identité.

Vous avez parfaitement raison de dire, monsieur Drouin, que des situations ont déjà été soulevées au sein de certains ministères où les milieux de travail sont très petits. Dans ces cas, les gens savent qui est le divulgateur. Malheureusement, ces situations existent. Heureusement, il existe une protection contre les représailles. Quant à savoir si c'est la meilleure protection, nous verrons bien, mais, heureusement, il existe cette capacité de protéger les témoins et le divulgateur.

Je reviens à un commentaire formulé au début de la séance. L'administrateur principal au sein du ministère a des responsabilités bien précises relativement à la protection de l'identité des témoins et à l'établissement d'un régime qui les protège dans la mesure du possible. Dans la grande majorité des dossiers, l'identité peut en effet être protégée. Il y a également des lanceurs d'alerte qui sont assez loquaces. Certaines situations impliquent parfois des syndicats et d'autres fois, un groupe. Nous avons également des situations où il y a un conflit au sein du ministère. Ces gens sont parfois plus loquaces que d'autres. Cependant, vous avez parfaitement raison, la confidentialité absolue n'existe pas en vertu du régime.

Monsieur Lampron, voulez-vous ajouter quelque chose?

• (0950)

M. Raynald Lampron: Je prends beaucoup d'appels, je donne beaucoup d'informations à des gens qui sont des lanceurs d'alerte potentiels. Selon mon expérience, les gens viennent à nous directement. Ils ne s'adressent pas d'abord au ministère, ils viennent simplement à nous parce qu'ils font confiance au Commissariat. C'est mon expérience des quatre dernières années, et cela vient du fait que nous sommes de plus en plus connus.

À la suite d'un rapport présenté au Parlement, nous constatons souvent une hausse du nombre d'appels de gens qui communiquent avec nous pour prendre des informations sur comment faire une divulgation. Ces gens s'adressent directement au Commissariat. C'est donc également une façon pour eux de protéger leur identité.

Comme mon collègue M. Radford le disait, lorsque nous menons nos entrevues et que nous parlons aux gens, nous leur disons toujours que nous protégerons leur identité en autant que la loi le permette. Comme je le disais plus tôt, il faut déterminer les endroits pour tenir les entrevues, déterminer leur durée et le moment de la journée où elles auront lieu — que les témoins ont le droit de choisir — et, dans nos rapports, protéger autant que nous le pouvons leur identité en omettant dire s'il y avait quatre témoins, deux témoins ou un seul témoin. Cela relève de la protection de l'identité. Dans le cas d'une fraude, il n'est pas nécessaire de dévoiler l'identité de l'individu qui a rapporté, par exemple, deux réclamations incorrectes. Nous mettons l'accent sur la réclamation.

M. Francis Drouin: Mon autre question porte sur la culture organisationnelle et sur le rôle que joue votre bureau afin de promouvoir cela. Il y a quelques mois, M. Friday a parlé de la formation que vous donnez. On a parlé de formation pour les employés, de leurs droits et de la façon de faire appel à votre bureau. Donnez-vous une formation aux chefs de départements pour vous assurer de promouvoir un tel environnement?

Au fond, votre bureau est le bureau des derniers recours, quand ça va très mal. En temps normal, on veut que les choses se règlent à l'interne, dans la mesure du possible. Jouez-vous un rôle à cet égard avec les chefs de départements?

M. Brian Radford: Pour être clair, nous n'offrons pas directement une formation. Notre commissariat s'engage à rencontrer le plus souvent possible le plus grand nombre de fonctionnaires et de gestionnaires. Dans le premier document que nous avons distribué au Comité, on répertorie le nombre de contacts que nous faisons ainsi que le nombre d'expositions. Cela se trouve à l'onglet 3. On y trouve le nombre de personnes que nous rencontrons. Nous ne faisons pas de formation.

Au début de notre mandat, de 2007 à 2010, j'ai personnellement offert de la formation aux avocats du ministère de la Justice avec un collègue. C'était pendant les premières années de la mise en œuvre de la Loi. Nous avons acquis un peu plus d'expérience et nous avons commencé à mener des enquêtes. Comme vous le savez, notre commissariat a pris un peu de temps à se mettre en branle. Lorsque nous avons commencé à mener des enquêtes, nous nous sommes penchés sur la question du conflit naturel que cela pouvait créer. Nous menons des enquêtes dans un ministère et, selon nous, offrir une formation comporte le risque de nous positionner lorsque nous ne voulons pas le faire. Nous voulons nous laisser la flexibilité de déterminer si nous allons lancer une enquête ou non dans telle ou telle situation.

Nous en sommes venus à la conclusion qu'il incombait, idéalement, au Secrétariat du Conseil du Trésor de faire la formation. Cela étant dit, nous avons déjà tenu un séminaire avec les agents supérieurs au sein des ministères. Je crois que c'était en 2010-2011, avec le commissaire M. Mario Dion.

Notre centre d'intérêt, ce sont les présentations. Nous faisons des présentations à des syndicats, à des groupes, à des communautés, comme celle des agents financiers, par exemple, et également à des agents supérieurs. Nous avons un comité consultatif qui regroupe quelque 15 ou 20 agents supérieurs représentant différentes organisations. Nous les rencontrons environ quatre fois par année. Nous faisons partie de ce comité et nous échangeons des idées avec eux. La communauté des agents supérieurs est assez active. Elle est représentée par un petit groupe, qui est un échantillon de tous les agents supérieurs.

• (0955)

M. Francis Drouin: Merci.

[Traduction]

Le président: Chers collègues, avant de céder la parole au prochain d'entre vous qui a une question à poser, je tiens à vous rappeler que MM. Radford et Lampron devront nous quitter à 10 h 15. Il nous reste donc un peu plus de 15 minutes. Trois autres collègues ont encore des questions à poser. J'ignore si M. Radford approche de la fin de son exposé ou s'il en a terminé.

Nous allons tenter de lui poser nos questions pour obtenir des réponses et, ensuite, nous conclurons.

Madame Ratansi, nous vous écoutons.

Mme Yasmin Ratansi: Je ne m'attends pas à ce que vous me répondiez tout de suite. Je vais regrouper mes questions et vous en faire part. Ensuite, je laisserai M. Whalen, dont le tour vient après le mien, vous interroger.

Nous avons écouté bon nombre de témoins qui nous ont suggéré des modifications. L'une de celles qu'ils prônent est de retirer au commissaire à l'intégrité de la fonction publique le pouvoir discrétionnaire de refuser de traiter une plainte sans faire enquête. Ma question porte donc sur les preuves empiriques. Combien de plaintes le commissaire à l'intégrité de la fonction publique a-t-il rejeté sans faire enquête?

La seconde suggestion qui nous a été faite était que le commissaire à l'intégrité de la fonction publique ordonne ou demande — dans leurs recommandations ils ont écrit « ordonne » — à l'administrateur général de l'organisme de prendre des mesures correctrices. Est-ce quelque chose que vous faites actuellement? Sinon, pourquoi?

Je cède maintenant la parole à M. Whalen.

M. Nick Whalen: Je vais attendre vos réponses à ces deux questions parce qu'elles sont très proches des miennes.

Mme Yasmin Ratansi: D'accord. C'est très bien.

M. Brian Radford: Nous allons faire la distinction entre les divulgations concernant des actes répréhensibles et celles concernant des plaintes en matière de représailles.

Monsieur Lampron, pouvez-vous, s'il vous plaît, nous dire ce qu'il en est des statistiques et des motifs de refus en matière de représailles et de divulgations.

M. Raynald Lampron: Dans le cas de divulgations, nous menons des enquêtes sur environ 25 % de celles qui nous sont faites.

Dans ce domaine, le commissaire dispose d'un certain nombre de pouvoirs discrétionnaires pour refuser de traiter un dossier en ouvrant une enquête. Pour 10 % des divulgations que nous recevons, nous estimons qu'elles ont été traitées comme il convient en utilisant une autre procédure définie par une loi du Parlement. Les cas dans lesquels « l'objet de la divulgation n'est pas [jugé] suffisamment important » représentent seulement 3 % du total des refus. Quant aux cas dans lesquels on estimerait « que la divulgation... [n'a pas été faite] de bonne foi », nous n'en avons eu aucun et il n'y a donc eu aucun refus à ce titre.

Les cas dans lesquels la tenue d'une enquête « serait inutile en raison de la période écoulée depuis le moment où les actes visés par la divulgation ou l'enquête ont été commis » ont atteint, eux, 2 % du total, et nombre d'entre eux sont tout simplement survenus avant l'entrée en vigueur de la loi. Le commissaire n'a jamais refusé de poursuivre une enquête sur un sujet de cette nature depuis 2013. Les cas dans lesquels « les faits visés par la divulgation ou l'enquête résultant d'un processus décisionnel équilibré et informé » ont amené le commissaire à refuser de faire enquête ne représentent que 1 % des refus.

Le pourcentage le plus élevé, comme je l'ai déjà indiqué, est de 47 % pour les cas dans lesquels il « est opportun pour tout autre motif justifié » de ne pas donner suite à la divulgation. Parmi ceux-ci, il y en a beaucoup qui ne relèvent pas de la définition des actes répréhensibles figurant dans la loi, ainsi que des divulgations concernant des parlementaires qui auraient commis des actes répréhensibles. La loi qui nous régit ne nous confère aucun pouvoir sur les parlementaires et nous refusons donc de poursuivre ce type de cas.

Il se pourrait que l'objet de la divulgation soit déjà traité à l'interne par un autre organisme. Si une personne nous déclare être victime de harcèlement au bureau, et nous précise dans sa divulgation qu'une enquête sur le harcèlement est déjà en cours, nous ne nous impliquons pas dans ce cas, car ce serait un dédoublement des procédures.

On peut également imaginer qu'une divulgation porte sur un sujet qui ne relève pas des pouvoirs du commissaire. Si quelqu'un vient nous raconter une histoire qui s'est passée dans un hôpital régional, il se peut qu'il s'agisse d'un acte répréhensible, mais nous n'avons aucun pouvoir dans cet établissement. En vérité, nous recevons quantité de divulgations qui ne relèvent pas de notre mandat. Pour faire face à ce type de situations, nous avons élaboré un outil pour nous aider à traiter la divulgation et à informer rapidement son auteur que nous ne sommes pas compétents en la matière et qu'il doit emprunter une autre voie. Quand cela s'avère possible, nous essayons de l'informer des autres mécanismes auxquels il peut recourir ou de l'organisme qui peut l'aider.

Enfin, un certain nombre de cas qui nous sont soumis ne font état que de spéculations ou ne comprennent que fort peu d'informations précises. On peut en donner comme exemple celui d'une personne qui a entendu dire que quelque chose ne fonctionne pas normalement dans son organisme et que nous devrions nous y intéresser. Or, notre mandat n'est pas d'aller à la pêche à l'information. C'est pourquoi les membres de mon équipe réalisent des analyses détaillées et des examens complets de la documentation qui nous a été remise afin de conseiller le mieux possible le commissaire sur le lancement ou non d'une enquête.

Je tiens à dire très clairement que lorsque nous décidons de ne pas lancer d'enquête, nous adressons au divulgateur une lettre très complète qui lui explique clairement les motifs de la décision du commissaire. Nous ne nous contentons pas d'une formule simpliste du genre « Merci de l'information, mais nous en resterons là. » Nous avons d'ailleurs reçu des demandes de révision du dossier et nous procédons alors à un second examen de l'information dont nous disposons alors pour voir si celle-ci justifie de modifier la décision déjà rendue. Si nous maintenons celle-ci, nous adressons une seconde lettre d'explication à la personne qui lui donne les motifs de cette seconde décision du commissaire.

Nous ne laissons pas les gens dans le noir. Nous leur expliquons très franchement les motifs à l'origine de la décision du commissaire. À ce jour, nous avons eu des gens qui n'étaient pas satisfaits de la décision du commissaire, mais qui nous ont remerciés de leur avoir expliqué pourquoi nous ne sommes pas en mesure de mener une enquête à la suite de leur divulgation.

• (1000)

M. Brian Radford: Dans le cas des plaintes en matière de représailles, nous nous trouvons dans un univers complètement différent. Je crois que les tribunaux ont reconnu que le commissaire dispose de passablement de pouvoirs discrétionnaires et qu'ils ont convenus du bien-fondé de son action dans les questions de divulgation d'actes répréhensibles. Son travail sur les questions de plaintes en matière de représailles n'a pas bénéficié des mêmes égards.

Comme je vous l'ai déjà dit précédemment, en 2014, la Cour d'appel fédérale a décidé que les plaintes en matière de représailles devraient faire l'objet d'enquête, à moins qu'il soit « manifeste et établi hors de tout doute » que cela est inopportun pour tout autre motif justifié. Depuis 2014, nous nous en sommes tenus à cette décision de la Cour d'appel fédérale et nous apprécions d'ailleurs de recevoir d'elle de telles instructions.

Monsieur Lampron, quel est le pourcentage des plaintes en matière de représailles que nous recevons sur lesquelles nous faisons enquête?

M. Raynald Lampron: Il se situe entre 20 et 25 %. Une fois encore, lorsque nous suivons notre processus, l'équipe d'analystes examine l'ensemble des informations qui nous ont été fournies, et il peut y avoir de nombreuses raisons nous amenant à ne pas poursuivre l'étude du dossier. Dans certains cas, la personne nous explique qu'elle n'a pas fait de divulgation protégée et qu'elle a le sentiment d'être victime de représailles au travail, ce qui se manifeste parfois sous la forme de harcèlement.

J'aimerais beaucoup, à la fin de cet exposé, pouvoir consacrer quelques minutes à vous entretenir de la conciliation. C'est une modalité qui nous permet parfois d'éviter de devoir transférer un dossier au tribunal. Une disposition de notre loi nous permet de proposer la conciliation lorsque cela nous paraît justifié, une solution

qui a très bien fonctionné pour de nombreuses personnes et qui a donné de bons résultats dans certains cas.

• (1005)

M. Brian Radford: Enfin...

Mme Yasmin Ratansi: Je vois que le temps passe rapidement et je crois que M. Whalen a encore des questions à vous poser. Ne pourrions-nous pas vous poser nos questions et vous y répondez par écrit par la suite, si cela vous agréé.

Le président: Je m'apprêtais à faire la même proposition à nos collègues. Il ne nous reste qu'une dizaine de minutes. Si vous avez des questions auxquelles il serait possible de répondre par écrit, vous pouvez certainement les poser maintenant, oralement, si vous le souhaitez, mais vous pouvez aussi écrire à MM. Radford et Lampron en leur demandant de vous répondre par écrit.

En me prévalant des privilèges du président, je vais vous poser une question oralement et vous demandez, si vous le voulez bien, d'y répondre par écrit, ce qui nous aidera dans la rédaction de notre rapport. Où est-il écrit dans la loi que les plaintes en matière de représailles transmises au commissaire doivent être liées à une divulgation? Je vous en serais fort reconnaissant si vous voulez bien répondre à cette question par écrit.

Mme Yasmin Ratansi: N'oubliez pas ma question sur les pouvoirs. Vous avez le pouvoir de contraindre quelqu'un...

Le président: Nous allons maintenant entendre M. Whalen, puis ensuite Mme Shanahan, et peut-être à nouveau M. Ayoub.

Chers collègues, si vous pouviez poser vos questions et demander des réponses par écrit, cela nous faciliterait la tâche.

Monsieur Whalen, nous vous écoutons

M. Nick Whalen: Cela risque de s'avérer difficile parce que mes questions ne sont pas encore dans une forme définitive.

Tout d'abord, quel délai vous êtes-vous fixé à l'interne pour transmettre la première lettre de décision indiquant si vous allez mener une enquête à la suite d'une plainte? Quel est ce délai dans le cas d'un appel? J'aimerais aussi que vous me disiez quels sont les niveaux de service que vous vous êtes fixés pour toute la procédure d'enquête? Il est fréquent à l'étranger que des lois en la matière fixe de tels niveaux, mais la nôtre ne le fait pas.

Ma seconde question porte sur les enquêtes parallèles. Si je l'ai bien lu, la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles vous confère des pouvoirs exclusifs. Sur quels articles de cette loi devrions-nous nous pencher si nous voulions que les pouvoirs en matière d'enquête sur des plaintes ne soient plus exclusifs et si nous voulions accorder le droit de mener des enquêtes parallèles? Y a-t-il des chausse-trappes à éviter si nous voulions revoir ces questions?

En ce qui concerne la définition des « actes répréhensibles », des témoins nous ont dit que le critère de « mauvaise gestion » est trop restrictif et que vous devriez être autorisés à mener des enquêtes en cas de non-respect de la norme sur les niveaux de service. De quelle marge de manoeuvre disposez-vous pour déterminer si une situation donnée constitue un cas grave ou non, et ne vous est-il jamais arrivé de refuser de mener une enquête parce qu'il s'agissait davantage d'une gestion négligente que d'un cas grave de mauvaise gestion?

Venons-en maintenant à la question de la destruction des preuves. Pourquoi celle-ci relève-t-elle de la définition des « actes répréhensibles »? Dans d'autres administrations, la destruction des preuves constitue un motif de plainte distinct qui peut, en lui-même, justifier une divulgation publique. On peut imaginer que cela a une utilité.

Vous aurez l'occasion de voir le projet et vous recevrez toutes ces questions par écrit. Vous n'avez donc pas à vous débattre pour y répondre maintenant.

Lors de nos discussions sur la « divulgation protégée », certains témoins nous ont parlé d'un devoir de protéger et de supporter les divulgateurs. Selon eux, cela signifie que le ministère impliqué dans la divulgation, ou même l'ensemble d'une organisation comme la vôtre, qui supervise le régime, doivent s'assurer que les témoins d'actes répréhensibles sont protégés quand ils vous apportent leur appui. Ils sont un peu traités dans la fonction publique comme si on prenait un peu de recul pour surveiller leur santé mentale. Serait-il facile d'inscrire ce devoir de protection dans la loi, ou cela serait-il trop compliqué parce que cela aurait des répercussions sur de trop nombreux articles de celle-ci? J'aimerais connaître votre opinion de spécialiste de la loi sur cette question.

Malheureusement, je ne sais pas très bien où la question suivante va nous mener et il se peut, selon votre réponse, que j'aie d'autres questions à vous poser sur le même sujet. J'aimerais que M. Lampron m'explique la différence entre une enquête réalisée en application de cette loi et une enquête à la suite d'une dénonciation directe à la GRC de n'importe quelle question lui paraissant suffisamment grave pour être considérée comme un acte répréhensible. Il me semble que cette loi confère beaucoup plus de protection à ce type de dénonciateur, mais je ne comprends pas bien pourquoi il en est ainsi.

Voulons-nous protéger quelqu'un qui, dans l'intérêt public, se fait connaître comme témoin d'actes répréhensibles? J'aimerais savoir ce que vous en pensez, ce qui me permettrait de préciser mes questions par la suite. Comme il ne nous reste que fort peu de temps aujourd'hui, nous pourrions peut-être poursuivre cette discussion sous forme d'échange de courriels..

• (1010)

Le président: Je donne maintenant la parole à Mme Shanahan, mais j'aimerais garder quelques minutes à l'intention de M. Lampron puisqu'il nous a demandé de lui réserver un peu de temps pour nous parler du processus de conciliation.

Mme Brenda Shanahan (Châteauguay—Lacolle, Lib.): Je vous remercie, monsieur le président.

Ma question porte sur l'information figurant à la page 6 du document technique qui nous a été remis. On y signale, au sujet des types de personnes impliquées dans des divulgations d'actes répréhensibles, certaines incongruités. C'est ainsi que, en pourcentage de la représentation dans l'ensemble de la fonction publique, moins de personnes de la région de la capitale nationale, moins de femmes, moins de francophones, etc., sont intervenus dans ce type de dossier.

J'aimerais que vous nous disiez comment nous pourrions aborder les recommandations de M. Friday. Je suis navrée, mais je ne les ai pas sous les yeux. Comment faire pour parvenir à élargir l'entonnoir des divulgations initiales, ce qui serait très important à mes yeux.

Le président: Merci beaucoup.

Avant de donner la parole à Mme Ratansi, j'aimerais rappeler à mes collègues qu'il ne nous reste que quelques minutes, et que je

tiens à accorder à M. Lampron le temps nécessaire pour nous entretenir du processus de conciliation.

MM. Lampron et Radford, je vous serais très reconnaissant de nous faire parvenir les réponses à ces questions avant la fin avril, si cela vous est possible. Il ne nous reste pas beaucoup de temps pour produire notre rapport. Plus tôt nous recevons vos réponses et plus il sera facile pour nous d'en tenir compte dans notre rapport final.

M. Brian Radford: Nous vous remercions de ces questions, monsieur le président et nous allons respecter ce délai.

Le président: Merci beaucoup, messieurs.

Madame Ratansi, je crois que vous souhaitiez faire un commentaire.

Mme Yasmin Ratansi: C'est une question que j'ai à poser.

J'ai vu le rapport Deloitte. Votre organisme fait-il l'objet d'une vérification chaque année?

M. Brian Radford: Non. Ce n'est pas le cas. Ce rapport Deloitte était un rapport spécial rédigé en 2010. Après la démission de notre première commissaire, Mme Ouimet, le commissaire intérimaire, M. Mario Dion, a commandé un examen de tous nos dossiers clos. Cet examen a révélé qu'il y avait environ 70 dossiers dont il fallait assurer le suivi. Deux conseillers spéciaux se sont attachés à cette tâche. Tout cela faisait suite au rapport du Vérificateur général de 2010.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Lampron, je vais vous demander de nous entretenir d'un sujet très important, si vous le pouvez, mais en étant aussi succinct que possible. À la suite de votre exposé, nous allons avoir besoin d'un peu de temps pour nous occuper des affaires du Comité.

Nous vous écoutons.

M. Raynald Lampron: Je vous remercie, monsieur le président.

Je tiens à vous préciser à tous que, dans le cadre du régime qui s'applique en matière de représailles, lorsque nous avons décidé de mener une enquête, notre norme de service est de mener le dossier à son terme dans un délai d'un an. Nous savons bien que, en cas de représailles, il y a des répercussions sur des personnes. La ou les personnes subissant ces représailles subissent des coûts humains. C'est la raison pour laquelle un article de la loi permet la conciliation, lorsque nous lançons une enquête et que cette conciliation nous paraît justifiée.

Cela signifie que nous ne nous contentons pas d'offrir des services de conciliation au moment auquel nous lançons une enquête, mais aussi lorsque nous réalisons celle-ci et constatons que des services de conciliation pourraient être utiles. Si les deux parties acceptent de se parler pour résoudre éventuellement la question rapidement, ou simplement de s'asseoir et de voir s'il existe une solution, le commissaire accepte et recommande ce genre de solution. Nous allons alors de l'avant. La commission nomme un conciliateur, rémunéré par nous et nous assumons les coûts des services rendus dans ce cadre. C'est un service gratuit pour les parties. Nous assumons tous les coûts de cette conciliation.

Nous avons organisé un nombre assez élevé de conciliations au début du processus qui se sont avérées donner d'excellents résultats. C'est ainsi que des employés ont pu reprendre rapidement le travail alors qu'ils étaient suspendus de leurs fonctions ou menacés de licenciements. Des mesures à leur encontre ont parfois été annulées et certains ont reçu des compensations financières. Dans certains cas, ils ont vu réapparaître des possibilités de carrière.

Ce processus a été mené rondement lorsque les deux parties avaient l'occasion de s'asseoir ensemble. En règle générale, les deux ont trouvé le règlement très satisfaisant, et dans nombre de cas, des employés nous ont dit combien ils avaient apprécié le rôle que nous avions joué dans la consultation.

Toute la consultation est menée en pleine confidentialité et les renseignements fournis au conciliateur sont également confidentiels. En cas d'échec de la consultation, nous poursuivons notre enquête. C'est pourquoi, pendant ce processus de consultation, je suis directement responsable de la liaison avec le conciliateur et les parties concernées et ne joue plus de rôle d'enquêteur. Si cette conciliation n'aboutit pas, l'enquêteur ne saura jamais qu'elle est la partie responsable de cet échec, et nous poursuivrons donc notre enquête de façon tout à fait neutre et très complète.

Je me dois de vous dire que nous sommes très satisfaits des résultats de ces consultations. De nombreux cas ne sont jamais allés à l'étape du tribunal parce que les deux parties ont eu l'occasion de s'asseoir ensemble, de discuter du problème et de trouver une solution convenable pour les deux et applicable. Il ne s'agit pas de dire « Nous allons être gentils les uns avec les autres », mais plutôt de se demander comment résoudre la situation. C'est le commissaire qui a le dernier mot puisqu'il peut dire que la conciliation est parvenue à un résultat satisfaisant, à la fois dans l'intérêt de toutes les parties et du public.

•(1015)

Le président: M. Whalen, vous pouvez faire un dernier commentaire et, ensuite, nous concluons.

M. Nick Whalen: Je vous remercie. Ma question porte sur la conciliation. Vous nous avez dit, entre autres, que vous servez de cloison entre le processus d'enquête et le processus de conciliation. Y a-t-il un cloisonnement de ce type entre les processus de divulgation et d'enquête? Dans la négative, en faudrait-il?

Je vous sou mets cette idée parce que si moi, comme dénonciateur, je décidais de m'adresser à quelqu'un, les actes répréhensibles que je divulguerais devraient être indépendants de ma personne s'il s'agit vraiment d'une divulgation dans l'intérêt public. L'enquête devrait

alors pouvoir se dérouler sans savoir qui je suis et comment ce type de choses... mais c'est un sujet que nous aborderons plus tard.

M. Raynald Lampron: Si vous le souhaitez, je peux vous répondre rapidement. Lorsque nous lançons une enquête, nous organisons une réunion avec le divulgateur pour recueillir toute l'information possible afin de nous aider à aller de l'avant. Celui-ci ne joue jamais un rôle actif dans l'enquête. Si vous êtes un divulgateur, vous ne participerez jamais à notre enquête...

M. Nick Whalen: Je suis navré, mais ce n'est pas ce que je vous demandais. Ma question concerne l'enquêteur. Celui-ci n'a-t-il jamais connaissance de l'identité du divulgateur, la personne qui fait la divulgation? Quand cela est-il nécessaire? Si ce ne l'est pas, des moyens de protection sont-ils en place pour s'assurer que...

M. Brian Radford: Avec le processus actuel, l'ISPC et l'enquêteur connaissent l'identité du divulgateur.

M. Nick Whalen: Pourquoi doivent-ils en avoir connaissance?

Le président: Je tiens à remercier très sincèrement nos deux témoins. Je m'excuse auprès de vous, Monsieur Radford, de n'avoir pu vous laisser terminer votre exposé. Je ne vous présente par contre pas d'excuses pour les questions de mes collègues parce que je suis convaincu qu'elles démontrent le niveau de leur intérêt pour cette étude, que je trouve admirable.

Sachez cependant que s'il y a des renseignements additionnels que vous aimeriez nous communiquer, je vous invite, messieurs, à les faire parvenir à notre greffier qui les remettra à tous les membres de notre comité. Je suis convaincu que cela les aidera beaucoup dans leurs délibérations.

Cela dit, je vous remercie encore une fois tous deux. Ce fut très intéressant et nous avons fort apprécié votre présence parmi nous aujourd'hui.

Chers collègues, nous allons nous interrompre pendant quelques instants et nous poursuivrons nos délibérations à huis clos sur les activités à venir de notre comité.

[La réunion se poursuit à huis clos.]

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>