

Informier. Protéger. Prévenir.

Bâtir ensemble la confiance :
Une responsabilité partagée

Commissariat à l'intégrité du secteur public

RAPPORT ANNUEL 2008-2009



Bâtir ensemble la confiance :
Une responsabilité partagée



Commissariat à l'intégrité du secteur public
60, rue Queen, 7^e étage
Ottawa (Ontario) K1P 5Y7
Tél. : 613-941-6400
Sans frais : 1-866-941-6400
Télec. : 613-941-6535

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2009
N° de cat. : PG1-2009
ISBN: 978-0-662-06680-4

Cette publication est également offerte sous forme électronique à www.ispc-psic.gc.ca.

L'honorable Noël Kinsella
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 38 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, j'ai l'honneur de vous présenter le deuxième rapport annuel de la commissaire à l'intégrité du secteur public, aux fins de son dépôt au Sénat.

Le rapport porte sur l'exercice financier qui se termine le 31 mars 2009.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La commissaire,

A handwritten signature in black ink, reading "Christiane Ouimet". The signature is written in a cursive, flowing style.

Christiane Ouimet

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Pièce 316-N, Édifice du Centre
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 38 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, j'ai l'honneur de vous présenter le deuxième rapport annuel de la commissaire à l'intégrité du secteur public, aux fins de son dépôt à la Chambre des communes.

Le rapport porte sur l'exercice financier qui se termine le 31 mars 2009.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La commissaire,

A handwritten signature in black ink, reading "Christiane Ouimet". The signature is written in a cursive, flowing style.

Christiane Ouimet

Table des matières

	Extrait de la <i>Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles</i> . . .	2
	Notre vision, notre mission, nos valeurs	3
	Message de la commissaire	4
1	Les risques particuliers des organismes fédéraux	10
2	La gouvernance et l'intégrité dans les sociétés d'État	17
3	Les enquêtes et les demandes de renseignements	23
4	La crainte de signaler des actes répréhensibles	35
5	La prévention	39
6	Apprendre des expériences des autres	45
7	Regard vers l'avenir	50





Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

L'administration publique est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne.

Il est dans l'intérêt public de maintenir et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires.

La confiance dans les institutions publiques ne peut que profiter de la création de mécanismes efficaces de divulgation des actes répréhensibles et de protection des fonctionnaires divulgateurs, et de l'adoption d'un code de conduite du secteur public.

Les fonctionnaires ont un devoir de loyauté envers leur employeur et bénéficient de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* et la présente loi vise à atteindre l'équilibre entre ce devoir et cette liberté.

— Extrait du préambule de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*

Commissariat à l'intégrité du secteur public

Notre vision

Notre vision consiste à accroître la confiance envers nos institutions publiques et envers celles qui sont au service des Canadiennes et des Canadiens.

Notre mission

Le Commissariat à l'intégrité du secteur public veillera à :

- établir une organisation efficace où les fonctionnaires et les citoyens peuvent partager, de bonne foi et en toute confiance, leurs inquiétudes au sujet d'actes répréhensibles en toute confidentialité;
- aider les organisations fédérales à prévenir des actes répréhensibles en milieu de travail;
- permettre au Canada de jouer un rôle de chef de file mondial dans la promotion de l'intégrité en milieu de travail.

Nos valeurs

- **Intégrité** dans nos gestes et nos processus
- **Respect** envers nos clients et notre personnel
- **Équité** dans nos procédures et nos décisions
- **Professionnalisme** dans notre conduite et dans notre travail

L'approche à l'égard de notre mandat

Le Commissariat à l'intégrité du secteur public a pour mandat d'établir un mécanisme sécuritaire et confidentiel permettant aux fonctionnaires ou au grand public de divulguer des actes répréhensibles pouvant avoir été commis dans le secteur public. Le Commissariat protège également les fonctionnaires contre des représailles pour avoir divulgué de tels renseignements ou participé à une enquête.

Le Commissariat mise sur la prévention d'actes répréhensibles, le processus informel de règlement de cas et l'éducation au sujet des valeurs et de l'éthique.

En tout temps, l'intérêt public guide le Commissariat qui veille à assurer l'intégrité, le respect, l'équité et le professionnalisme dans l'exécution de ses procédures.

La confiance est l'oxygène de la bonne gouvernance. La confiance est la pierre d'assise de l'administration publique fédérale. Et la confiance revêtira encore plus d'importance à l'avenir.

Message de la commissaire

La stabilité des institutions publiques a toujours été importante pour le bien-être des Canadiens et des Canadiennes, mais jamais autant qu'en des temps d'incertitudes économiques. Le présent rapport annuel, le deuxième que je présente au Parlement, est déposé alors que la population canadienne se trouve dans une période hautement imprévisible.

Nous vivons un de ces changements historiques qui nous oblige, en tant que pays, à revenir à l'essentiel et à porter notre attention sur ce qui est fondamental. Dans la situation économique actuelle, la confiance qu'ont les citoyens que le gouvernement prendra les bonnes décisions est primordiale au redressement de l'économie. Est aussi cruciale la confiance qu'ont les citoyens envers la capacité des institutions publiques et des fonctionnaires de mettre en œuvre ces décisions d'une façon éthique et respectueuse de l'intérêt public.

L'année dernière, j'avais choisi d'utiliser le thème *Bâtir ensemble la confiance* pour mon rapport. Le présent rapport repose sur ce fondement et insiste sur le partage de la responsabilité en vue de rehausser la confiance du public grâce à la transparence et au comportement éthique. Ma mission est la même : informer, protéger et prévenir. Cependant, la situation a changé.

La confiance est l'oxygène de la bonne gouvernance. La confiance est la pierre d'assise de l'administration publique fédérale. Et la confiance revêtira encore plus d'importance à l'avenir.

Confirmer notre vision

En septembre 2008, j'ai organisé un colloque auquel ont participé environ 90 invités. Étant donné que le Commissariat n'en est encore qu'à ses débuts, j'ai cru qu'il était important de rassembler des hauts dirigeants du Canada et de l'étranger qui contribuent à bâtir la confiance dans les institutions publiques. Je voulais comparer nos visions et notre expérience pratique, et ce, tant au fédéral qu'au provincial, et tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Par-dessus tout, je voulais confirmer la voie sur laquelle je m'étais engagée depuis que j'étais devenue commissaire.

Les participants ont confirmé que l'intégrité est *une responsabilité partagée*. De façon unanime, ils ont mentionné que les clés du succès pour favoriser l'intégrité dans les organisations du secteur public sont le leadership et la culture organisationnelle. Les participants ont affirmé que, selon leur expérience, ce sont les leaders et les gestionnaires des institutions publiques qui ont le plus d'influence en matière d'intégrité.

Les conclusions tirées lors du colloque, qui portait sur la meilleure façon de promouvoir l'intégrité dans le secteur public, nous ont aidés à jeter les bases du présent rapport annuel. J'ai donc cru qu'il était important de les communiquer au Parlement et à la population canadienne. Nous en traitons dans le chapitre 6 de ce rapport et il est possible de consulter le rapport complet portant sur le colloque sur notre site Internet : <http://www.ispc-psic.gc.ca>.

Les défis à relever par les organismes fédéraux en matière d'intégrité

Dans le présent rapport annuel, je consacre un chapitre aux défis que les petits organismes, conseils et commissions doivent relever en matière d'intégrité.


La vulnérabilité des petits organismes fédéraux m'interpelle depuis un certain temps. J'étais particulièrement contente de voir qu'il en avait été question dans le discours du Trône prononcé en novembre 2008 :

« Notre gouvernement compte également renforcer et améliorer la gestion des organismes, conseils, commissions et sociétés d'État du Canada dans le sens de la rentabilité et de la responsabilisation. »

Cet engagement a été réitéré dans le budget de 2009 : *Le Plan d'action économique du Canada*.

J'ai travaillé en étroite collaboration avec les organismes fédéraux l'an dernier. Un énorme investissement d'énergie et de temps est nécessaire pour s'assurer qu'un petit organisme fonctionne avec efficacité et efficience. Les petits organismes fonctionnent dans un environnement pauvre en soutien et où les demandes se multiplient. Petite taille n'est pas synonyme de petits défis.

Mon expérience personnelle des dix-huit derniers mois consacrés au développement d'un nouveau petit organisme m'a confirmé que de tels organismes ont besoin d'un soutien adapté à leurs besoins, particulièrement en matière de gestion



**Les participants ont
confirmé que l'intégrité
est une responsabilité
partagée.**

La bonne gouvernance constitue le fondement de la prévention et du développement d'une culture de confiance dans les sociétés d'État. Il s'agit d'un préalable à l'intégrité.

des ressources humaines et financières. La plupart des organismes, conseils et commissions fédéraux, contrairement aux grandes organisations, n'ont pas les ressources, les autorisations et souvent la capacité humaine pour respecter l'ensemble des exigences imposées par le Conseil du Trésor et les autres organismes de surveillance.

Dans le premier chapitre de ce rapport, je me penche sur de possibles mesures visant à prévenir les actes répréhensibles et à réduire la vulnérabilité des petits organismes.

Les défis à relever par les sociétés d'État en matière d'intégrité

En raison de mon expérience professionnelle, je suis particulièrement au fait de l'importance cruciale des sociétés d'État. J'ai été membre d'une commission, directrice exécutive d'un organisme de service spécial et agente de liaison avec les sociétés d'État au sein d'un grand ministère. J'ai également eu la responsabilité de réviser des mandats de sociétés d'État.

La bonne gouvernance constitue le fondement de la prévention et du développement d'une culture de confiance dans les sociétés d'État. Il s'agit d'un préalable à l'intégrité. Au cours de l'année, tant des présidents que des premiers dirigeants ont communiqué avec moi et m'ont fait part de leurs préoccupations au sujet de la gouvernance. Dans le deuxième chapitre du présent rapport, je fais un résumé des défis en matière d'intégrité que doivent relever les sociétés d'État

et je présente les outils que nous avons élaborés afin de les aider.

Les enquêtes et demandes de renseignements

Nous avons traité quatre cas importants au cours de l'année, grâce auxquels nous avons pu préciser davantage notre approche ainsi que nos principes directeurs et mesurer la souplesse offerte par la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (la Loi). De plus amples renseignements au sujet de ces cas sont présentés dans le chapitre portant sur les enquêtes et les demandes de renseignements.

L'un de ces cas était particulièrement délicat et complexe et concernait une société d'État. Par suite de ce cas, nous avons élaboré une nouvelle approche d'enquête : le processus informel de règlement des cas.

La prévention

Au cours de l'année, le Commissariat a encore une fois grandement mis l'accent sur la prévention. Nous avons continué de porter une attention particulière aux cadres intermédiaires, car ce sont eux qui transmettent la culture organisationnelle aujourd'hui et ils constituent les leaders de demain; ils sont les clefs de voûte de la prévention des actes répréhensibles. Je suis convaincue que la meilleure stratégie en matière de prévention est d'inculquer l'intégrité aux cadres intermédiaires et aux nouveaux fonctionnaires.

En juin 2008, j'ai rédigé une lettre ouverte aux cadres intermédiaires, dans laquelle je les encourageais à prendre cinq mesures qui leur permettraient de remplir leur rôle de champion de l'intégrité. La lettre est affichée sur notre site Internet. Il ne fait aucun doute que nous continuerons de travailler avec ce groupe au cours de l'année qui vient.

La crainte de signaler des actes répréhensibles

Un chapitre du présent rapport annuel porte sur une importante question : *Pourquoi les fonctionnaires craignent-ils de signaler des actes répréhensibles?* Bien qu'on ne s'en rende pas tous compte, la crainte de divulguer un acte répréhensible existe vraiment. Cela ne signifie pas que les fonctionnaires ne sont pas motivés à défendre l'intérêt public ou qu'ils ne sont pas sensibles à cette question. Leur crainte est compréhensible et elle découle de la peur de faire l'objet d'une couverture médiatique et de rapports destinés au public, de la peur des conséquences qu'aurait une divulgation sur leurs collègues et sur leur organisation, et bien sûr, peut-être de façon plus immédiate, sur eux-mêmes et leur carrière.

Réduire cette crainte est d'une importance capitale pour mener à bien les objectifs de la Loi. Notre but est de favoriser la mise en place d'un environnement où les divulgateurs potentiels pourront signaler des actes répréhensibles en toute confiance.

Apprendre des autres

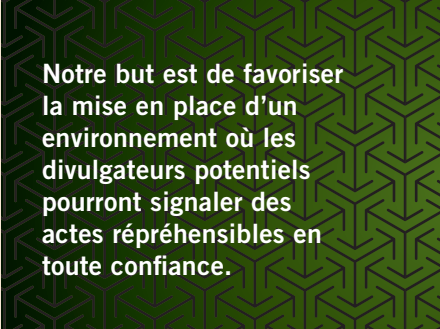
Le présent rapport annuel fait également état de nos conclusions préliminaires sur l'analyse comparative du régime de divulgation du Canada faite en regard de régimes semblables mis en œuvre à l'étranger. Il est trop tôt pour tirer des conclusions définitives; nous croyons qu'il nous faudra au moins trois ans d'expérience avant de pouvoir tirer des conclusions. L'an prochain, je fournirai une analyse approfondie de la performance du Canada par rapport à d'autres États.

Nous voulons connaître les pratiques exemplaires des autres et les transmettre. Nous voulons savoir si le Canada est un chef de file et un leader dans le domaine de la divulgation. Et nous voulons élaborer des indicateurs de rendement au moyen desquels le Parlement pourra évaluer notre bilan quant à la mise en œuvre de la Loi et à l'atteinte des objectifs établis par celle-ci, Loi édictée en 2007 et posant un jalon important.

Aller à la rencontre des fonctionnaires

Faire savoir à l'ensemble des fonctionnaires à qui ils peuvent s'adresser lorsqu'ils croient que des actes répréhensibles ont été commis reste un défi de taille.

J'ai effectué de nombreuses visites dans tout le Canada au cours de l'année et j'ai rencontré des fonctionnaires de tous les niveaux. Dans toute la mesure du possible, j'ai



Notre but est de favoriser la mise en place d'un environnement où les divulgateurs potentiels pourront signaler des actes répréhensibles en toute confiance.

également continué d'aider les cadres supérieurs à comprendre le rôle et les responsabilités qui leur incombent au titre de la Loi. Il y a eu des progrès, mais il nous reste beaucoup à faire pour informer l'ensemble des fonctionnaires au sujet de la Loi.

Une responsabilité partagée

Pendant mes nombreuses consultations avec des fonctionnaires au cours de l'année, j'ai examiné mon mandat avec eux et discuté de plusieurs questions qu'ils ont portées à mon attention.

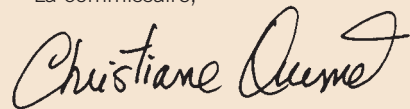
Il est maintenant évident que la promotion de l'intégrité et la protection des fonctionnaires divulgateurs constituent une responsabilité *partagée*, et que le succès de la mise en œuvre de la Loi dépend des efforts qui seront déployés par un grand nombre de personnes travaillant de concert. Nous réussirons seulement si tous ensemble – le Commissariat, le ministre responsable, les parlementaires, les organismes centraux, les leaders des organisations, les syndicats, les cadres intermédiaires et supérieurs et, bien entendu, tous les fonctionnaires –, nous faisons notre part. La mise en œuvre de la Loi revient à tous les fonctionnaires et à l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes. Le Commissariat ne peut y parvenir seul.

Un mot en conclusion

Ce que j'ai encore entendu au cours de l'année c'est que les fonctionnaires demeurent engagés à servir l'intérêt public, et ce, malgré la complexité et la pression auxquelles ils doivent faire face dans leur travail. Ils sont heureux d'avoir un emploi en ces temps d'incertitudes économiques et ils sont fiers de leur travail. La grande majorité des fonctionnaires effectuent leur travail quotidien de façon éthique et croient aux valeurs qui sous-tendent la Loi.

Notre défi collectif est de nous fonder sur cette base éthique pour aller de l'avant. Il s'agit de la « richesse » du secteur public, et tous les leaders ont la responsabilité d'être les intendants de cette précieuse ressource. Pour y parvenir, le Commissariat continuera de diffuser de l'information, de protéger les fonctionnaires qui font une divulgation et de promouvoir une culture de prévention des actes répréhensibles où la confiance dans les institutions publiques est accrue.

La commissaire,

A handwritten signature in black ink, reading "Christiane Ouimet". The signature is written in a cursive, flowing style.

Christiane Ouimet

« Notre gouvernement compte également renforcer et améliorer la gestion des organismes, conseils, commissions et sociétés d'État du Canada dans le sens de la rentabilité et de la responsabilisation. »

— Discours du Trône, novembre 2008 —

L'accès à de la formation, idéalement dans une version simplifiée et adaptée aux besoins particuliers de l'organisme, est essentiel.

1 Les risques particuliers des organismes fédéraux

Tout au long de la dernière année, le Commissariat s'est réuni et a échangé des idées avec plusieurs chefs d'organismes fédéraux. Nous avons eu la preuve que les organismes fédéraux, et surtout les petits organismes, étaient tout particulièrement vulnérables aux graves erreurs. Nous croyons maintenant que ce risque est généralisé et important.

Les organismes, les commissions et les conseils fédéraux : qui sont-ils?

Les organismes, les commissions et les conseils fédéraux sont d'importantes organisations au sein du secteur public dont les responsabilités et le rôle particuliers sont conférés par les lois. Leur nature et leur mandat sont très variés. La plupart de ces organisations sont de petite taille et sont indépendantes du gouvernement. Elles s'acquittent d'importantes fonctions administratives, quasi judiciaires, réglementaires ou consultatives.

Les chefs des organismes, des conseils et des commissions agissent en qualité d'administrateurs généraux dans leur organisation et sont responsables des ressources humaines, de la gestion financière et des programmes ainsi que des relations publiques. En tant que titulaires d'une charge publique, ils doivent se conduire et s'acquitter de leurs fonctions d'une façon irréprochable.

Le présent chapitre porte sur les **petits** organismes, conseils et commissions. Pour faciliter la lecture, le terme « organismes » désignera ces organisations.

Les sources de la vulnérabilité

La nature même des organismes laisse entrevoir des risques spécifiques auxquels les organismes sont particulièrement vulnérables. Les sources de leur vulnérabilité décrites ci-dessous sont connues depuis un certain temps et le fait qu'on ne s'en soit pas occupé immédiatement ou

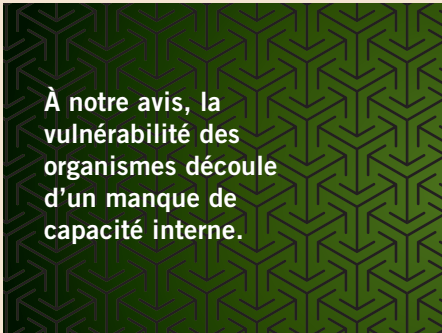
qu'on y ait pas porté suffisamment d'attention augmente les risques d'actes répréhensibles. Ces risques sont élevés et ils augmenteront probablement plus dans le contexte économique actuel. Il est urgent d'agir : il s'agit d'une question d'intérêt public.

À notre avis, la vulnérabilité des organismes découle d'un **manque de capacité interne**.

Capacité limitée des organismes à répondre à l'ensemble des exigences du gouvernement

– Les organismes doivent sans arrêt s'efforcer de s'acquitter de leur mandat de base tout en fonctionnant dans un environnement de plus en plus complexe et en tenant compte des priorités qui changent constamment. Même le personnel le plus dévoué animé des meilleures intentions peut être dépassé par les nombreuses demandes qui lui sont faites. Dans un tel contexte, pour que « le travail se fasse », un organisme peut se voir obligé de bâcler le travail et de justifier des normes de comportement inférieures.

Comme les grandes organisations du secteur public, les organismes doivent s'acquitter des mêmes lourdes exigences en matière de dépôt de rapports auprès des organismes centraux et d'autres organisations, et sont assujettis aux mêmes procédures en matière de ressources humaines et financières en vigueur dans l'administration publique fédérale. Pour les organismes, ce fardeau est tel qu'ils ne peuvent clairement plus suivre la cadence.



À notre avis, la vulnérabilité des organismes découle d'un manque de capacité interne.

Expertise interne limitée – En raison de la taille des organismes, il leur est impossible d’avoir à l’interne toute l’expertise nécessaire. La plupart des tâches organisationnelles sont assignées à une personne qui doit constamment jouer plusieurs rôles : finance, ressources humaines, passation des marchés, langues officielles, sécurité, gestion de l’information, technologie de l’information, etc. Il est évidemment risqué pour un organisme de faire reposer sur les épaules d’une seule personne ces responsabilités organisationnelles clés, mais, souvent, il n’y a pas d’autres choix.

Haut roulement du personnel – Il existe depuis longtemps une grave pénurie d’employés qualifiés dans les postes clés. Il y a manifestement un haut roulement du personnel et une perte constante de la mémoire de l’organisation. Des cadres supérieurs nous ont affirmé qu’ils sentent parfois qu’ils n’ont d’autres choix que d’accorder des promotions à des fonctionnaires simplement pour les garder. Dans d’autres situations, il pourrait être opportun d’accorder un niveau de classification plus élevé, mais les titulaires n’ont pas toujours les compétences requises et ne pourraient les acquérir qu’au prix de grands investissements.

Les organismes semblent être plus vulnérables aux irrégularités en dotation. Dans certains cas, ils n’ont pas le soutien nécessaire pour doter les postes de façon appropriée; dans d’autres cas, en raison d’un manque

de formation, ils ne connaissent pas les règles applicables en matière de dotation.

Ensemble de règles, de pratiques et de procédures complexes – Les nouveaux chefs d’organismes qui proviennent de l’extérieur du secteur public ne connaissent pas toujours le cadre réglementaire et légal complexe encadrant les activités de l’administration publique fédérale. En outre, il arrive souvent que ces nouveaux chefs n’ont pas le soutien interne pour les guider de façon appropriée. On nous a fait part de nombreux incidents au sujet des difficultés que cette méconnaissance entraîne. Il est évident qu’il ne faut jamais tenir pour acquis que les nouveaux chefs connaissent tout ce qu’ils doivent savoir. Par exemple, il ne faudrait pas présumer qu’ils savent que l’attribution d’un contrat à un fournisseur unique n’est permise que sous certaines conditions ou qu’ils doivent présenter des rapports au sujet des activités de dotation ou bien qu’ils savent comment gérer leurs liens avec leur sous-ministre responsable du portefeuille. Soyons clairs : le Commissariat ne remet pas en question l’expertise, la bonne volonté et le dévouement des nouveaux chefs provenant de l’extérieur du secteur public. Nous soulignons plutôt qu’ils n’ont bien souvent pas les outils adéquats pour s’acquitter de l’ensemble de leurs responsabilités publiques.

Vase clos – En raison de leur mandat légal, les organismes travaillent souvent en vase clos, indépendamment des autres. Ils ont besoin d'un degré d'autonomie afin de s'acquitter de leurs fonctions, mais ils doivent remplir leurs obligations en tenant compte du grand secteur public dont ils font partie. L'indépendance des organismes comporte des risques inhérents. Par exemple, à l'extrême, certains chefs peuvent en venir à croire que les règles ne s'appliquent à leur organisme. D'autres chefs peuvent devenir très réfractaires au changement et aux projets de renouvellement simplement parce qu'ils n'ont pas participé aux discussions portant sur ces projets. D'autres encore peuvent perdre de vue les priorités gouvernementales dont ils doivent absolument tenir compte dans la gestion de leur organisme.

En outre, les fonctionnaires semblent être plus réticents à divulguer des actes répréhensibles parce qu'ils craignent que leur identité soit plus difficile à protéger dans un petit organisme.

Stratégies visant l'atténuation des risques

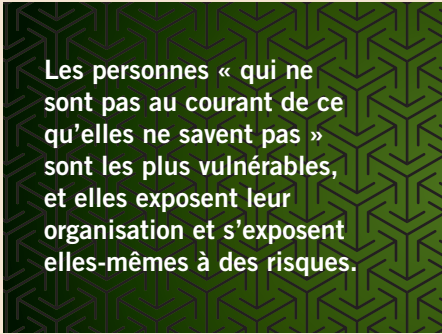
Les organismes devraient envisager de prendre immédiatement et de façon urgente certaines mesures afin d'atténuer les principaux risques :

1. Travailler ensemble – La collaboration constitue certainement la première étape. Nous sommes heureux de constater qu'au cours de la dernière

année, les chefs des organismes ont investi considérablement de temps et d'énergie à l'élaboration d'une approche ciblée qui permet de régler les problèmes qui sont de leur ressort. Nous tenons à souligner l'excellent travail effectué par le réseau du Groupe des chefs des organismes fédéraux, par divers comités et sous-comités ainsi que par l'École de la fonction publique du Canada et par les organismes centraux.

2. Prévoir une meilleure transmission des connaissances aux chefs des organismes et aux cadres supérieurs –

Les chefs d'organismes doivent pouvoir bénéficier d'une meilleure formation pour qu'ils puissent comprendre leur complexe environnement de travail ainsi que leurs responsabilités et leurs rôles particuliers. Nous avons soulevé auprès des organismes centraux l'idée de créer **une liste d'experts**, pour examen. Nous croyons qu'une telle liste d'experts serait utile tant aux organismes qu'aux sociétés d'État, qui pourraient ainsi recevoir rapidement le soutien approprié dont ils ont besoin. Très peu de temps après la création du Commissariat, nous avons nous-mêmes trouvé et utilisé de tels experts, sans lesquels il aurait été impossible de respecter notre mandat. On peut également miser sur une certaine expertise technique existant au sein des organismes et rendre cette expertise disponible pour l'ensemble des organismes.



Les personnes « qui ne sont pas au courant de ce qu'elles ne savent pas » sont les plus vulnérables, et elles exposent leur organisation et s'exposent elles-mêmes à des risques.

3. Fournir une formation et de l'encadrement continus – Les organismes doivent veiller à ce que leurs employés soient au courant de l'environnement réglementaire dans lequel ils travaillent et qu'ils aient des connaissances à jour sur l'ensemble des aspects des activités de leur organisme. Les personnes « qui ne sont pas au courant de ce qu'elles ne savent pas » sont les plus vulnérables, et elles exposent leur organisation et s'exposent elles-mêmes à des risques. L'accès à de la formation, idéalement dans une version simplifiée et adaptée aux besoins particuliers de l'organisme, est essentiel. De même, des investissements continus et importants devraient être engagés pour la formation des plus hauts échelons afin que les chefs des organismes revoient régulièrement leurs stratégies de gestion des risques.

4. Établir une communauté de pratique en matière de gestion des ressources humaines – En s'appuyant sur nos nombreuses consultations effectuées au cours de l'année dernière auprès des chefs d'organismes et des cadres supérieurs, nous croyons qu'une communauté de pratique en matière de gestion des ressources humaines devrait être créée. Nous examinons la possibilité d'établir des services communs adaptés aux besoins particuliers des organismes. La prestation de tels services doit également répondre aux normes d'excellence les plus élevées. En tant que nouvel organisme, nous

avons dû directement faire face aux difficultés qu'a entraîné la mise en place de l'infrastructure de base nécessaire à la réalisation de notre mandat. Nous avons élaboré une **approche informelle axée sur la collaboration** avec un autre petit organisme faisant face aux mêmes problèmes. À ce jour, cette collaboration s'est révélée inestimable et elle nous a permis de nous doter d'une expertise et des outils dont nous avons besoin. En outre, nous avons examiné la souplesse dont nous disposons suivant les lois en vigueur, contre-vérifié des dossiers à haut risque au regard des normes utilisées par des organismes semblables et invité des tiers experts pour qu'ils effectuent des analyses critiques. Ces initiatives ont augmenté notre confiance et nous ont aidés à développer notre capacité interne.

5. Prévoir des services communs ou partagés – Le contrôle financier et l'expertise connexe pourraient être mis en commun ou partagés avec d'autres petits organismes. Les organismes devraient être encouragés à étendre leurs réseaux et à travailler étroitement avec d'autres organisations qui pourraient les guider et les aider. Le partage des services aiderait à briser le vase clos qui, trop souvent, définit le contexte de travail des organismes. On devra cependant résoudre bientôt une question non réglée encore : est-ce que ces organismes sont légalement habilités à partager des services?

Nous sommes convaincus que les coûts liés à la prévention sont beaucoup moins importants que ceux liés aux règlements des problèmes lorsqu'ils surviennent...

6. Faire en sorte qu'une orientation soit fournie par les sous-ministres –

D'avantage de soutien et de direction stratégique de la part des sous-ministres responsables de portefeuille serait d'une grande aide pour les organismes, lesquels devraient être encouragés à en faire la demande. Les sous-ministres devraient continuer à se réunir régulièrement avec les chefs d'organismes faisant partie de leur portefeuille et à leur fournir des renseignements sur les politiques clés et les pratiques exemplaires.

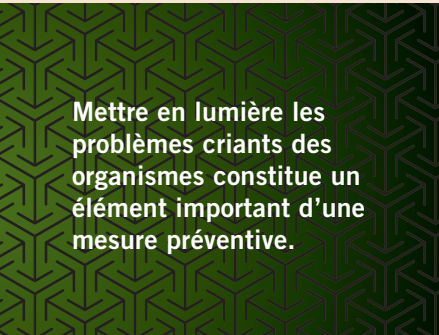
7. Revoir le lourd fardeau administratif et les contraignantes exigences en matière de rapports – Il n'est certainement pas question d'éliminer les exigences en matière de rapports pour les organismes, mais plutôt

d'appliquer celles-ci en tenant compte de la taille et de la capacité interne des organismes. Heureusement, les organismes centraux ont été mis au fait de cet urgent problème fondamental et l'ont reconnu, et une solution pourrait être à portée de la main.

La vérificatrice générale s'est penchée sur la gouvernance des petits organismes fédéraux dans le deuxième chapitre d'un rapport déposé au début de février 2009. Deux recommandations portaient sur l'allègement du fardeau en matière de rapports qui incombe aux petits organismes ainsi que sur la facilitation de la prestation de services administratifs partagés. Nous souscrivons entièrement à ces recommandations.

Outils en matière de gestion des risques destinés aux organismes

Avec l'aide d'un conseiller ayant une vaste expérience dans le secteur public, le Commissariat a élaboré un guide, *Cinquante questions utiles*, que les chefs d'organismes peuvent utiliser dans le cadre de leur stratégie de gestion des risques. Les questions, que l'on peut consulter sur notre site Internet, mettent l'accent sur quatre secteurs à haut risque : la structure, les activités, les rapports ainsi que la vérification et l'évaluation. Cet outil est offert par le Commissariat pour aider les organismes à mettre en place des mécanismes de surveillance afin de détecter les risques particuliers auxquels les organismes sont exposés et de gérer ceux-ci.



Mettre en lumière les problèmes criants des organismes constitue un élément important d'une mesure préventive.

Pourquoi avons-nous porté notre attention sur les petits organismes?

Mettre en lumière les problèmes criants des organismes constitue un élément important d'une mesure préventive.

À moins qu'il n'y ait des mesures prises afin de s'occuper des sources de vulnérabilité particulières des organismes, nous craignons qu'il ne s'agisse que d'une question de temps avant qu'un problème important survienne. Il y a lieu d'agir rapidement. Nous avons largement fait connaître nos préoccupations très tôt après avoir obtenu notre mandat, car nous estimons que ces questions sont d'une importance cruciale. Nous sommes convaincus que les coûts liés à la prévention sont beaucoup moins importants que ceux liés aux règlements des problèmes lorsqu'ils surviennent, y compris le coût incalculable de l'érosion de la confiance du public. Les organismes fédéraux constituent une partie intégrante de l'administration publique fédérale et ils doivent s'acquitter de mandats très délicats et complexes. Nous avons la responsabilité partagée de faire tout en notre pouvoir pour veiller à ce que ces organismes continuent d'avoir du succès.

Nous avons constaté qu'il existe plusieurs mythes et fausses idées qui ont des répercussions sur le degré de vulnérabilité des sociétés d'État aux actes répréhensibles.

2 La gouvernance et l'intégrité dans les sociétés d'État

Les sociétés d'État sont essentielles à l'administration publique fédérale et constituent des instruments importants pour l'exécution de programmes sociaux et économiques, ce qui n'est jamais aussi évident qu'en période de ralentissement économique. Elles exercent leurs activités dans divers secteurs de l'économie et elles varient en taille : certaines sont très petites et d'autres sont de grandes sociétés possédant des dizaines de milliers d'employés. Les sociétés d'État ont beaucoup de points en commun avec d'autres types d'organisations fédérales, mais leur rôle et leur structure de gouvernance sont fondamentalement différents. Près de cinquante sociétés d'État sont actuellement visées par la Loi.

De nombreuses sociétés d'État exercent leurs activités dans un des secteurs de l'économie et peuvent être assujetties aux mêmes exigences réglementaires que le secteur privé. Dans de nombreux cas, elles fonctionnent comme leurs homologues du secteur privé et, en même temps, elles sont assujetties à des exigences gouvernementales particulières et doivent servir l'intérêt public sans lien de dépendance envers le gouvernement.

Peu de temps après la création du Commissariat, nous avons invité l'ensemble des sociétés d'État à participer à deux tables rondes afin de discuter de l'application de la Loi et de préciser nos obligations et nos rôles respectifs dans le cadre de sa mise en œuvre. En novembre 2008, la commissaire a pris la parole lors d'un colloque réunissant des présidents et des premiers dirigeants de sociétés d'État organisé par le Secrétariat du Conseil du Trésor, de concert avec le Bureau du Conseil privé. Nous avons également tenu des réunions bilatérales avec des présidents et parfois avec des premiers dirigeants afin de discuter des risques d'actes répréhensibles potentiels dans leurs organisations.

Le comportement éthique commence aux plus hauts échelons, et la bonne gouvernance s'enracine dans un bon leadership.

(Thomas d'Aquino, président du Conseil canadien des chefs d'entreprise)

Les risques

Voici quelques exemples de sources de vulnérabilité que les sociétés d'État ont notées ainsi que quelques préoccupations qu'elles ont soulevées.

Un premier dirigeant craignait que le conseil d'administration pense que son rôle consistait à microgérer la société plutôt que de s'occuper de la direction stratégique, de la surveillance et du contrôle de la qualité. Un autre premier dirigeant se préoccupait du manque de mémoire collective au sein du conseil d'administration en raison du haut roulement des administrateurs. Un administrateur a mentionné que d'autres administrateurs ne comprenaient pas entièrement la complexité de leur rôle et n'avaient pas la formation pour s'en acquitter. Enfin, un président a fait part du défi qu'il devait relever en raison des problèmes de rendement d'un ancien premier dirigeant.

L'importance des problèmes décelés pendant ces consultations a été corroborée par un cas délicat et complexe d'acte répréhensible présumé au sein d'une société d'État qui a été signalé au Commissariat au cours de l'année. Nous traiterons de ce cas plus en détail dans le troisième chapitre du présent rapport.

Les renseignements que nous avons sur les sources de vulnérabilité des sociétés d'État ne sont pas exhaustifs, et nous ne croyons pas non plus que toutes les sociétés d'État ont les mêmes types ou niveaux de risques. Selon nos observations jusqu'à

maintenant, une constante est ressortie : la principale source de risque dans les sociétés d'État découle de la gouvernance.

Mythes et réalités

En veillant à l'intégrité des sociétés d'État, les conseils d'administration jouent un rôle clé. Lorsqu'il y a un manquement à l'éthique, la première question est toujours : « Où était le conseil d'administration? » Les sociétés d'État comptent sur leur conseil d'administration pour les surveiller au nom de la Couronne, pour protéger la Couronne et ses ressources, pour surveiller leur rendement et l'atteinte de leurs objectifs, ainsi que pour agir en qualité de groupe de rétroaction.

Nous avons constaté qu'il existe plusieurs mythes et fausses idées qui ont des répercussions sur le degré de vulnérabilité des sociétés d'État aux actes répréhensibles.

1. Mythe : le rôle des actionnaires est clair

Bien que le rôle des actionnaires puisse sembler évident pour certaines personnes, il est souvent difficile de délimiter leurs rôles respectifs (gouvernement, ministres, parlementaires et, en définitive, la population canadienne). Il est également nécessaire d'établir des liens appropriés avec les actionnaires tout en tenant compte des lois habilitantes des sociétés d'État et des divers intérêts, parfois contradictoires, de ces actionnaires.

2. Mythe : les responsabilités des administrateurs des sociétés d'État sont moins lourdes que celles des administrateurs du secteur privé

En réalité, les administrateurs des sociétés d'État doivent s'investir entièrement et ils doivent être capables de s'acquitter de leurs fonctions dans un environnement complexe possédant un double mandat, à savoir un mandat commercial et un mandat d'intérêt public. Comprendre le lien des sociétés d'État avec la Couronne ainsi que la poursuite de leurs objectifs d'intérêt public constituent de grands défis à relever pour les administrateurs. Les administrateurs doivent être prêts à investir temps et effort pour comprendre leurs responsabilités, s'acquitter de leurs fonctions et prendre des décisions éclairées tout en sachant que ces décisions auront des répercussions sur l'ensemble de la population canadienne.

3. Mythe : les administrateurs savent déjà tout ce qu'ils doivent savoir

Malgré la grande expérience et l'expertise que les administrateurs peuvent avoir, la formation continue et l'apprentissage permanent sont absolument nécessaires. Les administrateurs doivent comprendre ce qui suit au sujet de leur société d'État : ses activités principales, ses objectifs d'intérêt public et le cadre dans lequel elle exerce ses activités. En outre, les administrateurs doivent se tenir à jour quant aux priorités gouvernementales, l'environnement

du secteur public, leur rôle et leurs responsabilités en tant qu'administrateurs et les lois applicables. Les sociétés d'État contribuent au bien-être socio-économique des Canadiens et des Canadiennes et à l'atteinte des objectifs d'intérêt public du Canada. Seul un investissement continu dans la formation des administrateurs permettrait d'optimiser cette contribution.

4. Mythe : le mandat des sociétés d'État est simple et fixe

Il est essentiel que les administrateurs reconnaissent leurs responsabilités et veillent à ce que le mandat de leur société d'État soit utile et pertinent. Ils doivent également examiner leur propre prestation de service, leur efficacité et l'optimisation de leurs ressources. En définitive, le premier ministre détient la prérogative de modifier les mandats des sociétés d'État, mais cela ne signifie pas que les conseils d'administration n'ont pas un rôle actif à jouer. Ils doivent contribuer en proposant des idées qui feront en sorte que les objectifs d'intérêt public soient atteints et que la population canadienne puisse profiter d'une valeur ajoutée.

Il est crucial que les nouveaux administrateurs, les présidents et les premiers dirigeants se demandent si leur structure de gouvernance peut faire face à tous les risques potentiels et si cette structure cadre bien avec leur mandat de base.

CINQ DANGEREUX MYTHES

- 1. Le rôle des actionnaires est clair.**
- 2. Les responsabilités des administrateurs des sociétés d'État sont moins lourdes que celles des administrateurs du secteur privé.**
- 3. Les administrateurs savent déjà tout ce qu'ils doivent savoir.**
- 4. Le mandat des sociétés d'État est simple et fixe.**
- 5. Les sociétés d'État fonctionnent de façon complètement indépendante du gouvernement.**

5. Mythe : l'indépendance totale

La majorité des sociétés d'État sont visées par la Partie X de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et suivent les orientations du Conseil du Trésor, du Bureau du Conseil privé, du ministre et du sous-ministre responsables du portefeuille auquel elles sont attachées. Leurs droits et pouvoirs sont établis dans leur loi habilitante ou par les dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Autrement dit, les sociétés d'État sont dans une situation unique : elles chevauchent tant le secteur privé que le secteur public. Pour pleinement comprendre leur rôle, les administrateurs doivent reconnaître cette réalité.

Encourager la bonne gouvernance

Nous encourageons les administrateurs et les premiers dirigeants à continuer de réexaminer leurs activités et à reconnaître les risques auxquels ils sont exposés. Dans ce contexte et avec l'aide d'un ancien président et administrateur général possédant plus de quarante ans d'expérience dans les secteurs public et privé, nous avons élaboré une courte liste de questions faisant état des pratiques exemplaires. Nous avons également eu l'occasion de faire l'essai de ces questions avec une société d'État de premier plan. Il s'agit de certaines des questions auxquelles nous tenterions de répondre si nous devions enquêter sur un acte

répréhensible présumé dans une société d'État. La liste n'est ni exhaustive ni nouvelle, mais elle est offerte afin d'aider les sociétés d'État à établir leur propre cadre d'auto-examen.

La commissaire a eu des discussions préliminaires avec le Bureau de la vérificatrice générale pour voir comment nous pourrions travailler ensemble en vue de mieux soutenir une bonne gouvernance dans les sociétés d'État.

Les sociétés du secteur privé

La commissaire a discuté de façon informelle avec des représentants de sociétés privées de premier rang qui possèdent une vaste expérience dans la mise en place de régime de divulgation, y compris avec la Banque de Montréal, Petro Canada, Mitel et Mororola.

C'est remarquable : de nombreuses grandes sociétés privées au Canada considèrent que pour réussir en affaires, on doit encourager les employés à parler de leurs préoccupations et les protéger lorsqu'ils le font.

Filiales de sociétés d'État

Actuellement, la Loi ne vise que les sociétés d'État mères; leurs filiales ne relèvent donc pas de notre compétence. Il y a des indices qui révèlent que les filiales sont exposées aux mêmes risques que les sociétés d'État mères. Il faudrait songer à faire en sorte à ce que la Loi s'applique aux filiales de sociétés d'État le plus rapidement possible.

Il est crucial que les nouveaux administrateurs, les présidents et les premiers dirigeants se demandent si leur structure de gouvernance peut faire face à tous les risques potentiels et si cette structure cadre bien avec leur mandat de base.

QUESTIONS ESSENTIELLES POUR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

1. Votre structure de gouvernance permet-elle de déceler rapidement de possibles actes répréhensibles?
2. Disposez-vous d'un mécanisme efficace de divulgation interne qui satisfait aux exigences de la Loi et qui inspire la confiance?
3. Avez-vous récemment réexaminé vos stratégies en matière d'identification et de gestion des risques?
4. Disposez-vous de mécanismes d'examen externes efficaces, comme un comité de vérification, afin de déceler les nouveaux risques et d'y faire face? Les mécanismes fonctionnent-ils et sont-ils indépendants?
5. Le conseil d'administration comprend-il et exerce-t-il pleinement son rôle de surveillance?
6. Avez-vous établi et mis en œuvre des politiques et procédures de passation des marchés, de même qu'un processus d'examen approfondi?
7. Y a-t-il eu une vérification (par exemple, par le Bureau du vérificateur général)? Dans l'affirmative, avez-vous donné suite de façon appropriée à quelque recommandation que ce soit?
8. Le conseil d'administration comprend-il son « obligation de diligence et de prudence », c'est-à-dire son devoir d'exercer la prudence, la diligence et de démontrer sa compétence?

Conséquences possibles d'un manquement à l'éthique :

- I Atteinte à la réputation**
- I Perte de la confiance des employés, des investisseurs, des organismes de réglementation ou du public**
- I Procès**
- I Lourdes amendes et sanctions collatérales sévères**
- I Perte du permis ou du droit d'exercer toute activité**
- I Poursuite civile**

*Hugh L. Hooker
Chef de la conformité
Petro-Canada*

Conclusion

On a beaucoup écrit au sujet de la gouvernance des conseils d'administration et de l'obligation de rendre compte, et les administrateurs ont la chance de pouvoir bénéficier de la perspective de nombreux experts pour les aider à comprendre leurs fonctions et à s'acquitter de leurs tâches. Notre objectif n'est pas de reprendre ce qui existe déjà ou de répéter ce qui a déjà fait l'objet de discussion. Cependant, notre force réside dans notre unique perspective et dans le rôle tout à fait particulier qui nous a été attribué par la Loi en ce qui concerne tant la prévention des actes répréhensibles que les enquêtes portant sur des actes répréhensibles présumés. À notre avis, ce mandat nous oblige à déceler les sources de vulnérabilités et les risques auxquels sont exposées les sociétés d'État. En outre, les conseils demandés par les sociétés d'État elles-mêmes et les fortes rétroactions positives que nous avons reçues révèlent que nous avons un rôle permanent à jouer afin d'aider les sociétés d'État, qui sont au service de l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes, à atteindre leurs importants objectifs.

Sont essentielles l'équité,
la constance, la rigueur
et la transparence.

3 Les enquêtes et les demandes de renseignements

La Loi a créé un régime qui pourrait toucher non seulement les vies et les carrières des personnes qui ont divulgué un acte répréhensible ou déposé une plainte en matière de représailles, mais également celles des fonctionnaires dont les actes sont remis en question, et qui pourrait, bien entendu, avoir des répercussions sur les organisations où ils travaillent. Des réputations et des carrières, ainsi que l'efficacité des activités des organisations de même que leur capacité à respecter leur mandat, sont en jeu.

L'année dernière, nous avons déployé des efforts considérables pour élaborer des procédures ainsi que des approches conformes aux lois et aux principes qui nous guident. Sont essentielles l'équité, la constance, la rigueur et la transparence. Le besoin pour le Commissariat d'être une valeur ajoutée pour le fonctionnement du secteur public est tout aussi essentiel. Le Parlement a créé le Commissariat pour que la population canadienne en retire un avantage certain.

Les allégations d'actes répréhensibles et les plaintes en matière de représailles ne nous amènent pas à déterminer simplement qui a raison, qui a tort. Chaque cas reçoit la grande attention soutenue qu'il mérite; nous veillons ainsi à ce que nos interventions soient non seulement juridiquement judicieuses, mais qu'elles reflètent également l'objet et l'intention de la Loi. Les questions dont nous sommes saisis sont importantes et chaque cas nécessite un investissement de ressources en conséquence. Quatre cas en particulier illustrent la gravité des questions que nous avons traitées au cours de l'année et les principes directeurs qui en ont découlé.

Cas n° 1 : Mauvaise gestion généralisée en matière de passation des marchés et irrégularités fréquentes en matière d'approvisionnement

Principe : Si nous en avons le pouvoir et si l'intérêt public le justifie, nous interviendrons afin de nous attaquer à de graves problèmes généralisés, et ce, même si une enquête complète n'est pas nécessaire.

Le Commissariat a reçu des allégations d'une personnalité publique importante, d'un membre du public et d'un fonctionnaire selon lesquels il y aurait eu mauvaise gestion flagrante, à savoir des irrégularités répandues et récurrentes en matière de passation des marchés. En raison des responsabilités de l'organisation en cause, ces allégations ont soulevé de grandes inquiétudes quant à un danger potentiel à la santé et à la sécurité du public. Les renseignements que nous avons reçus s'ajoutaient à ceux obtenus par d'autres sources, et ils donnaient grandement à penser qu'il y avait possiblement eu des actes répréhensibles.

Lors des entrevues formelles tenues par le Commissariat, aucun divulgateur n'a voulu confirmer ses allégations initiales ou n'a accepté de participer à une enquête. Nous faisons face à une des réalités les plus difficiles et compliquées de notre travail : les personnes craignent de faire des divulgations d'actes répréhensibles. (Le chapitre 4 du présent rapport renferme plus de renseignements à ce sujet.)

Après avoir déterminé que nous avons la compétence légale pour prendre des mesures supplémentaires

– et nous étions motivés à le faire en raison de l'importance des questions en jeu –, nous avons consulté de grands juristes et des autorités judiciaires en matière de gouvernance des sociétés et de prise de décisions administratives afin d'obtenir d'autres conseils. Nous avons décidé, comme première étape, d'informer le président du conseil d'administration des allégations générales. Ce faisant, et tout au long de notre collaboration, nous avons veillé à ce que l'identité des divulgateurs soit protégée en tout temps. De concert avec l'organisation, nous avons ensuite clarifié les allégations et vérifié la fiabilité des renseignements reçus, et nous avons examiné ses politiques et ses procédures pertinentes en matière de passation des marchés. L'organisation elle-même a ensuite procédé à un examen plus approfondi de ses procédures en matière de passation des marchés. Pendant l'ensemble du processus, l'organisation était au courant qu'il y avait apparence d'actes répréhensibles graves et elle a eu l'occasion d'y répondre de façon appropriée.

La dernière étape essentielle de notre processus a été de formellement faire connaître le cas au Bureau de la vérificatrice générale; nous reconnaissons la compétence particulière de ce Bureau et nous respectons sa capacité à prendre des décisions éclairées quant à savoir s'il convient d'intervenir et quand intervenir. Appuyer la participation des institutions spécialisées appropriées en vue d'intervenir rapidement lorsqu'il y a possibilité d'actes répréhensibles constitue un facteur essentiel au

Nos choix ne se limitent pas à la tenue d'une enquête complète et officielle ou à l'inaction. Il y a des mesures que nous pouvons prendre et que nous devons prendre afin de nous acquitter de nos obligations prévues par la Loi.

Si nous en avons le pouvoir et si l'intérêt public le justifie, nous interviendrons afin de nous attaquer à de graves problèmes généralisés, et ce, même si une enquête complète n'est pas nécessaire.

règlement efficace des cas d'actes répréhensibles, et ce, peu importe s'il y a effectivement eu acte répréhensible.

Ce cas a clairement établi un fait de première importance : nos choix ne se limitent pas à la tenue d'une enquête complète et officielle ou à l'inaction. Il y a des mesures que nous pouvons prendre et que nous devons prendre afin de nous acquitter de nos obligations prévues par la Loi. Nous ne pourrions pas respecter le mandat conféré par le Parlement si nous agissions autrement. Les mesures prises dans le présent cas étaient également conformes à ce que les administrateurs généraux nous avaient eux-mêmes indiqué à plusieurs reprises : ils veulent être mis au courant le plus rapidement possible des actes répréhensibles potentiels qui pourraient survenir dans leur organisation afin qu'ils puissent agir

immédiatement, et ce, peu importe si nous prenons la décision indépendante de lancer ou non une enquête officielle.

Le présent cas nous a également permis de mettre à l'essai une approche qui reflète notre nouveau et novateur processus informel de règlement des cas. Nous fournirons plus de renseignements au sujet de ce processus ultérieurement dans ce chapitre.

Cas n° 2 : Santé et sécurité au travail

Principe : *Même si une enquête complète au sujet d'actes répréhensibles ou de plaintes en matière de représailles présumés n'est pas requise, nous interviendrons si l'intérêt public impose que des mesures immédiates soient prises pour contrer un risque pour la vie, la santé ou la sécurité humaines.*

Chaque cas reçoit la grande attention soutenue qu'il mérite; nous veillons ainsi à ce que nos interventions soient non seulement juridiquement judicieuses, mais qu'elles reflètent également l'objet et l'intention de la Loi.

Le Commissariat a reçu des allégations d'un fonctionnaire travaillant dans une unité de mécanique fédérale très occupée au sujet de gestes posés par un collègue, qui, selon le fonctionnaire, représentaient un risque à la sécurité de ce collègue, des autres travailleurs et du public. Le fonctionnaire a fait part de ses préoccupations dans son organisation, mais aucune mesure n'a été prise. Le fonctionnaire hésitait à poursuivre les démarches parce qu'il craignait faire l'objet de représailles.

Avec la permission du fonctionnaire, dont l'identité a été protégée en tout temps, nous avons immédiatement avisé l'agent supérieur de l'organisation des renseignements qui nous avaient été fournis. Nous estimions que l'agent supérieur était mieux placé pour agir rapidement et directement et qu'une enquête complète de notre part ne constituait pas la mesure la plus efficace à ce moment-là. L'agent supérieur a estimé que la question pourrait être réglée de façon plus appropriée par une procédure établie par le *Code canadien du travail*. Nous avons convenu qu'il s'agissait de l'approche à suivre.

Nous avons par la suite fait un suivi auprès de l'organisation pour vérifier si notre participation était toujours nécessaire, notamment si nous devions mener une enquête. Nous avons confirmé que la situation avait été réglée dans les 48 heures à la satisfaction du divulgateur et de l'organisation. Plus important encore, le collègue en question a cessé le comportement qui aurait pu mettre des vies en danger. Le divulgateur et l'agent supérieur ont confirmé que notre intervention rapide avait joué

un rôle clé et avait empêché un possible accident tragique. En outre, à notre avis, la prise de mesures supplémentaires était conforme à l'objet de la Loi quant à la protection des personnes contre les représailles.

Cas n° 3 : Représailles

Principe : *Le Commissariat a compétence exclusive en matière de plaintes de représailles et ces plaintes requièrent le plus haut degré de rigueur et de transparence.*

Un fonctionnaire a fait une divulgation d'actes répréhensibles à son agent supérieur, lequel a estimé qu'une enquête complète n'était pas nécessaire. Étant donné que le fonctionnaire n'avait pas fait sa divulgation au Commissariat, nous n'avons pas été saisis de l'affaire.

Le fonctionnaire a par la suite présenté une plainte en matière de représailles au Commissariat, alléguant un certain nombre de mesures particulières prises par son superviseur, lesquelles ont nui à ses conditions de travail. Suivant la Loi, les plaintes en matière de représailles doivent être présentées au Commissariat et non à un agent supérieur ou à un superviseur.

Dans tous les cas, il est nécessaire d'établir un lien direct entre les gestes qu'on présume être des représailles et la divulgation protégée ou la participation à une enquête. Qu'il n'y ait eu aucune enquête ou qu'aucun acte répréhensible n'ait été établi n'a aucune influence sur la question de savoir s'il y a eu représailles.

Le présent cas a été accepté pour enquête par le Commissariat peu de temps après le début de notre mandat. Avant de prendre une décision

Avant de prendre une décision définitive, nous avons réexaminé notre intervention pour veiller à ce qu'elle soit équitable...

définitive, nous avons réexaminé notre intervention pour veiller à ce qu'elle soit équitable, qu'elle respecte entièrement les exigences de la Loi, qu'elle réponde tout à fait aux intérêts des parties, et que ces derniers ont été avisés de notre intervention de façon claire.

Après avoir effectué de nouvelles entrevues avec les témoins et avoir examiné l'imposante preuve documentaire, nous avons conclu que les mesures ayant fait l'objet de la plainte ne constituaient pas des représailles au sens de la Loi. Le critère légal n'avait pas été rempli. Après avoir tiré cette conclusion, il nous incombait de nous assurer que les parties comprenaient l'importance du lien entre la divulgation protégée et les représailles. Il était également important de mentionner aux parties qu'on peut – et même qu'on doit – intervenir lorsqu'il y a apparence de représailles, car il s'agit d'une question de bonne gestion et de bonne gouvernance.

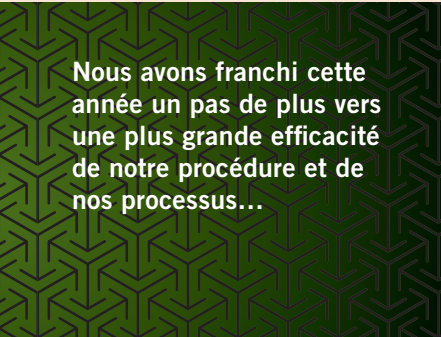
Ce cas nous a donné l'occasion de fournir des commentaires pour aider l'organisation à améliorer son régime interne de divulgation, d'examiner

les pratiques de gestion ainsi que d'encourager et de soutenir un dialogue ouvert et franc entre les gestionnaires et les employés sans créer de crainte de représailles ou de malentendus.

Cas n° 4 : Examen d'une décision de l'ancien agent de l'intégrité de la fonction publique (AIFP) au sujet d'une plainte en matière de représailles

Principe : *Lorsqu'elle détermine si une plainte doit être renvoyée au Tribunal, la commissaire doit examiner, eu égard à toutes les circonstances entourant la plainte en matière de représailles, s'il est dans l'intérêt public de le faire.*

Le cas portait sur une divulgation que quatre fonctionnaires avaient faite à l'AIFP en 2002. En 2003, l'agent a rejeté les allégations au sujet des actes répréhensibles, mais il a conclu que l'un des plaignants avait été victime de représailles au sens de l'ancienne *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail* du Conseil du



Nous avons franchi cette année un pas de plus vers une plus grande efficacité de notre procédure et de nos processus...

Trésor. Cette politique a été abrogée par l'entrée en vigueur de la Loi en 2007 et l'AIFP a été remplacé par le Commissariat. Les divulgateurs ont présenté à la Cour fédérale du Canada une demande de contrôle judiciaire de la décision originale et, en 2005, la Cour fédérale a ordonné à l'AIFP de revoir ses conclusions. Le 15 avril 2007, lorsque le Commissariat a été créé, nous avons poursuivi ce processus conformément aux dispositions précises de la Loi au sujet de la transition.

Nous avons la tâche complexe d'examiner des décisions qui avaient été prises en vertu de l'ancienne Politique et d'appliquer le nouveau régime en matière de représailles de la Loi à des faits et à des circonstances qui existaient avant que la Loi n'entre en vigueur. La Loi prévoit des dispositions transitoires pour les enquêtes de divulgations qui ont été lancées en vertu de l'ancienne Politique, mais elle ne prévoit rien au sujet des représailles. Il s'agit d'un point important parce que la Loi traite les plaintes en matière de représailles de façon différente de l'ancienne Politique. Par exemple, l'AIFP avait le pouvoir de déterminer s'il y avait eu représailles et de faire des recommandations aux administrateurs généraux pour qu'ils prennent des mesures correctives. En vertu de la Loi, seul le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles peut statuer sur une plainte, renvoyée par la commissaire, ordonner la prise de

mesures correctives et imposer des sanctions disciplinaires. De plus, la Politique ne mentionnait aucune norme de preuve précise pour permettre à l'agent de déterminer s'il y avait eu des représailles. En vertu du régime actuel, il doit y avoir des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu des représailles et que, eu égard à toutes les circonstances, il serait dans l'intérêt public de renvoyer l'affaire au Tribunal.

À la fin du processus, nos choix en vertu de la Loi se limitaient à renvoyer la plainte au Tribunal ou la rejeter. Nous avons déterminé, eu égard à toutes les circonstances entourant la plainte, qu'il n'était pas dans l'intérêt public que le Tribunal entende cette plainte. Nous avons aussi conclu que les parties avaient acquis des droits qui seraient affectés si nous renvoyions l'affaire au Tribunal. De plus, il était nécessaire que cette affaire prenne définitivement fin. Nous avons déterminé que la plainte en matière de représailles avait été réglée de façon appropriée et adéquate en vertu de l'ancienne Politique. La seule question qui restait à régler était la mise en œuvre des recommandations au sujet des mesures correctives. Nous avons encouragé les parties à avoir recours à la médiation et nous leur avons offert notre aide à cet égard.

Processus informel de règlement des cas

Comme nous l'avons mentionné dans la première étude de cas, nous avons franchi cette année un pas de plus vers une plus grande efficacité de notre procédure et de nos processus

en lançant une nouvelle approche que nous appelons le processus informel de règlement des cas. Ce processus est fondé sur le principe qu'une enquête officielle n'est pas toujours le moyen le plus efficace ou le plus productif de régler une situation. La Loi est suffisamment souple pour nous permettre de répondre à une situation d'une façon qui vient compléter nos pouvoirs d'enquête et qui nous permet d'atteindre les objectifs prévus par notre régime légal. Pour l'essentiel, ce modèle adapte les notions des modes alternatifs de résolution des conflits aux exigences de la Loi dans le cadre d'une enquête sur une divulgation.

Cette méthode ne fonctionnera pas dans tous les cas, bien entendu. La décision d'avoir recours au processus informel de règlement des cas doit être prise par les deux parties et le Commissariat doit contrôler le processus afin de garantir le respect en tout temps de l'intérêt public et des dispositions de la Loi. Cependant, le processus permet d'élargir la gamme d'outils auxquels le Commissariat a accès. Il nous permet de nous assurer que les personnes qui nous demandent de l'aide obtiendront un choix d'approches visant à régler la situation.

Statistiques

La Loi impose à la commissaire de rendre des comptes au Parlement au sujet de certains renseignements précis portant sur les activités du Commissariat pendant l'exercice financier. Pour produire des renseignements statistiques

concernant nos activités, il est important que nos processus pour le traitement des divulgations d'actes répréhensibles et des plaintes en matière de représailles soient clairs.

Processus

Toutes les divulgations d'actes répréhensibles et les plaintes en matière de représailles déposées au Commissariat font l'objet d'un examen.

Divulgations

Les divulgations d'actes répréhensibles sont d'abord examinées par le greffier. Il est possible qu'on communique avec le divulgateur afin de clarifier certaines allégations ou d'obtenir des renseignements additionnels qui sont nécessaires à l'examen complet de la divulgation. Un analyste/enquêteur, en collaboration avec un conseiller juridique, effectue alors un examen complet des renseignements qui ont été présentés. Le processus d'examen comprend aussi une recherche au sujet des questions pertinentes en matière de politiques et de droit et, si c'est nécessaire, des consultations avec des experts, tout en respectant le caractère confidentiel de la divulgation. À la fin du processus d'examen, un rapport détaillé sur la recevabilité de la divulgation et l'analyse de celle-ci est présenté à la commissaire, en plus du dossier de divulgation, pour qu'elle examine le tout et rende une décision à savoir s'il est justifié d'intervenir, y compris de commencer une enquête.

La commissaire peut décider de fermer le dossier sans prendre d'autres mesures, de lancer une enquête

Les plaintes en matière de représailles sont traitées de façon prioritaire. La commissaire est avisée de chacune des plaintes en matière de représailles aussitôt qu'elles sont reçues.

officielle ou d'effectuer un examen plus approfondi des allégations avec l'aide des parties. La dernière option n'exclut pas la possibilité de tenir une enquête officielle. Dans tous les cas, le divulgateur est avisé par écrit de la décision de la commissaire.

Le processus à suivre pour la tenue d'une enquête officielle est clairement expliqué dans la Loi. On peut avoir recours au processus informel de règlement des cas en tout temps, même pendant une enquête, avec l'approbation des parties. Dans le cadre d'un processus informel de règlement des cas ou après une enquête officielle, la commissaire peut faire des recommandations aux administrateurs généraux.

Représailles

Les plaintes en matière de représailles sont traitées de façon prioritaire. La commissaire est avisée de chacune des plaintes en matière de représailles aussitôt qu'elles sont reçues et le

Commissariat réagit immédiatement.

La commissaire doit déterminer, dans les 15 jours suivant le dépôt de la plainte en une forme acceptable, s'il est justifié d'y donner suite. Le divulgateur est avisé par écrit de la décision de la commissaire. S'il y a enquête, la commissaire, selon la recommandation de l'enquêteur, peut nommer un conciliateur pour aider à régler la plainte. Les paramètres qui régissent la conciliation et les règlements sont exposés dans la Loi.

Après une enquête officielle au sujet d'une plainte en matière de représailles, et si l'affaire n'a pas été réglée en conciliation, la commissaire peut rejeter la plainte ou décider de la renvoyer au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles. Le Tribunal détermine s'il y a eu représailles et il peut ordonner des mesures de réparation et des sanctions disciplinaires.

26. (1) Les enquêtes menées sur une divulgation ou commencées au titre de l'article 33 ont pour objet de porter l'existence d'actes répréhensibles à l'attention des administrateurs généraux et de leur recommander des mesures correctives.

(2) Les enquêtes sont menées, dans la mesure du possible, sans formalisme et avec célérité.

— La Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles —

Renseignements généraux

Total de demandes de renseignements généraux reçues et traitées pendant l'exercice 2008-2009 ⁽¹⁾	151
Divulgations	
Total de divulgations d'actes répréhensibles (2008-2009)	76
Nombre de divulgations d'actes répréhensibles reportées des années précédentes	21
Nombre de divulgations d'actes répréhensibles reçues en 2008-2009	55
Dossiers actifs de divulgations	15
Présentement en examen ⁽²⁾	14
Présentement sous enquête	1
Dossiers fermés de divulgation ⁽³⁾	61
Après le processus d'examen	59
Après un examen approfondi, un règlement informel des cas ou des mesures correctives dans le cadre d'un processus d'enquête	2
Après une enquête officielle ⁽⁴⁾	0
Nombre de recommandations présentées dans le cadre d'un processus d'enquête, y compris une enquête officielle	2
Représailles	
Total de plaintes en matière de représailles (2008-2009)	23
Nombre de plaintes reportées des années précédentes	3
Nombre de plaintes reçues en 2008-2009	20
Dossiers actifs de représailles	2
Présentement en examen au sujet de la recevabilité ⁽⁵⁾	2
Présentement sous enquête officielle	0
Présentement en conciliation	0
Présentement devant le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles	0

Dossiers fermés de représailles ⁽⁶⁾**21**

Après un examen au sujet de la recevabilité	20
Après enquête	1
Après conciliation	0
À l'issue d'une décision du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles	0

Il convient de noter que les statistiques présentées ne comprennent pas les divulgations internes au sein des organismes du secteur public, lesquelles font l'objet d'un rapport par l'ancienne Agence de la fonction publique du Canada (maintenant le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines au Secrétariat du Conseil du Trésor).

Notes d'explication

- 1 Toutes les demandes de renseignements présentées par les fonctionnaires ou les membres du public au sujet de la Loi et des procédures du Commissariat concernant les divulgations d'actes répréhensibles et les plaintes en matière de représailles.
- 2 Dans de nombreux cas, le processus d'examen comprend l'examen d'une grande quantité de documents ainsi qu'une analyse importante et complexe des faits et du droit afin de déterminer la recevabilité de la divulgation et les mesures à prendre.
- 3 Des 61 dossiers de divulgation qui ont été fermés pendant l'exercice :
 - 23 ont été fermés parce qu'il y avait un motif valable de ne pas traiter de l'objet de la divulgation :
 - 13 ont été fermés parce que l'objet de la divulgation ne satisfaisait pas à la définition d'un acte répréhensible;
 - 4 ont été fermés parce que les renseignements fournis par le divulgateur étaient insuffisants;
 - 3 ont été fermés à la demande du divulgateur;
 - 2 ont été fermés parce que l'objet de la divulgation avait déjà été traité par l'organisation au moyen d'une enquête;
 - 1 a été fermé parce que le dossier a été combiné à un autre dossier de divulgation.
 - 22 ont été fermés parce que l'objet de la divulgation avait été traité adéquatement, ou pourrait être avantageusement traité, selon des procédures prévues par une autre loi fédérale;

-
- 9 ont été fermés comme suit, puisque la divulgation débordait de la compétence de la commissaire :
 - 5 ont été fermés parce qu'une personne ou un organisme – exception faite d'un organisme chargé de l'application de la loi – avait été saisi de l'objet de la divulgation au titre d'une autre loi fédérale;
 - 2 ont été fermés parce que l'objet de la divulgation était à l'extérieur du secteur public;
 - 2 ont été fermés parce que l'objet de la divulgation portait sur une décision rendue au titre d'une loi fédérale dans l'exercice d'une fonction judiciaire ou quasi judiciaire.
 - 2 ont été fermés comme suite à un processus informel de règlement des cas;
 - 2 ont été fermés parce que la période qui s'était écoulée depuis le moment où les actes visés par la divulgation avaient été commis était telle que le traitement de la divulgation n'aurait aucune fin utile;
 - 2 ont été fermés parce que l'objet de la divulgation n'était pas suffisamment important;
 - 1 a été fermé parce que les faits visés par la divulgation résultaient de la mise en application d'un processus décisionnel équilibré et informé.

4 Lorsqu'une enquête officielle doit être lancée, un avis formel doit être envoyé à l'administrateur général et à d'autres personnes, le cas échéant, conformément à l'article 27 de la Loi.

5 Le dépôt d'une plainte en matière de représailles est considéré dans une forme acceptable lorsque la plainte est présentée par écrit et qu'elle comprend toutes les coordonnées nécessaires au sujet du plaignant, une description claire des actes de représailles présumés, des détails au sujet d'une divulgation protégée connexe et des documents à l'appui.

6 Des 21 dossiers de plaintes en matière de représailles qui ont été fermés pendant l'exercice :

- 9 ont été fermés parce que l'objet de la plainte ne découlait pas d'une divulgation protégée;
- 4 ont été fermés parce que les mesures qui faisaient l'objet de la plainte ne satisfaisaient pas à la définition de représailles;
- 3 ont été fermés parce que l'objet de la plainte avait été traité adéquatement, ou pourrait être avantageusement traité, selon des procédures prévues par une autre loi fédérale ou par une convention collective;
- 3 ont été fermés parce que la plainte n'avait pas été déposée dans les soixante jours suivant la date où le plaignant avait eu connaissance, ou aurait dû avoir connaissance des représailles y ayant donné lieu;
- 2 ont été fermés pour d'autres raisons (une plainte a été retirée par le plaignant; les renseignements fournis par le plaignant étaient insuffisants).

« Vivre sans peur, c'est impossible. Le courage signifie l'action malgré la peur, et non l'absence de cette peur. Il est normal et humain de se sentir effrayé et nerveux lorsqu'on pense à soulever une question ou à faire une divulgation. »

— Agent supérieur d'un ministère —

4 La crainte de signaler des actes répréhensibles

Les gens ont-ils peur de divulguer des actes répréhensibles? La réponse est claire : « absolument ». La plupart des gens croient que la divulgation entraîne des risques importants, même avec la protection offerte par la Loi.

Les risques de la divulgation

M. Paul Thomas, chercheur à l'Université du Manitoba, a examiné les expériences de quatre pays en matière de lois sur la divulgation : l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis. Il a remarqué que, malgré l'existence dans ces pays de lois visant à empêcher les représailles, seule une minorité de fonctionnaires était prête à divulguer des actes répréhensibles. De plus, sa recherche a aussi révélé des preuves substantielles que même avec l'existence de telles lois, il était impossible de protéger les divulgateurs contre les formes les plus subtiles de dommages à leurs carrières. Il a cité des recherches universitaires des années 1980 et 1990, dans lesquelles il était conclu que dans divers pays, la majorité des employés qui signalaient des actes répréhensibles avait subi en effet des répercussions négatives à long terme telles que l'ostracisme, la perte d'emploi, la perte financière, des problèmes de santé et des problèmes de relations personnelles.

L'honorable Patrick Ryan, commissaire aux conflits d'intérêts du Nouveau-Brunswick, a déclaré que les lois offrent, tout au plus, une immunité « relative » contre les représailles. Il a soutenu qu'un commissaire à l'intégrité doit agir équitablement, de bonne foi, avec impartialité et sérénité, mais cela ne signifie pas qu'il peut offrir aux divulgateurs une protection absolue.

Les Canadiens qui ont divulgué des actes répréhensibles et leurs

organismes de soutien, tels que la *Federal Accountability Initiative for Reform (FAIR)* et *Canadians for Accountability*, nous ont aussi expliqué les effets négatifs sur leurs vies et leurs carrières. Ils ont déclaré que lorsque l'intérêt médiatique initial s'est estompé, ils se sont retrouvés sans emploi et sans amis. Ils croient que la Loi constitue un pas dans la bonne direction, mais qu'un changement culturel dans la fonction publique fédérale est essentiel.

Prendre la décision de signaler un acte répréhensible

La crainte de représailles est très réelle. Les explications sont nombreuses et complexes.

Certaines personnes ont peur d'endommager leur réputation professionnelle. Elles craignent que, si elles dénoncent un acte répréhensible, elles seront étiquetées comme étant des fauteurs de trouble ou perçues comme étant obsessives ou imprudentes et, le cas échéant, leur carrière se retrouvera rapidement dans un cul-de-sac. D'autres personnes ont exprimé des préoccupations quant à leurs relations personnelles en milieu de travail et avec leur famille et leurs amis. D'autres encore ont peur que le processus sera long et coûteux ou que leur identité sera dévoilée au public.

La plupart des employés souhaite seulement que l'acte répréhensible cesse. Ces employés ne veulent pas être coincés dans une longue enquête officielle qui leur demandera du temps, des ressources et de l'énergie qu'ils

La plupart des employés souhaitent seulement que l'acte répréhensible cesse. [...] Ils veulent que le problème soit réglé rapidement et de façon informelle.

n'ont peut-être pas. Ils veulent que le problème soit réglé rapidement et de façon informelle. Le simple fait qu'ils pensent à signaler un acte contraire à l'éthique prouve leur loyauté envers leur organisme et leur souci envers l'intérêt public.

La forte influence de la culture organisationnelle

La culture organisationnelle joue un rôle fondamental d'influence sur la question de savoir si une personne divulguera un acte répréhensible présumé et sur la façon dont elle le fera.

Dans un environnement de travail hiérarchique, les employés des premiers niveaux pourraient croire qu'on ne leur accorderait pas de crédibilité ou que leur point de vue n'aurait aucune valeur s'ils décidaient de signaler un acte répréhensible. Dans un tel environnement, donner de « mauvaises nouvelles » à la gestion n'est pas bienvenu et n'est pas encouragé. Dans un organisme qui récompense les gestionnaires qui atteignent les résultats escomptés, peu importe les moyens qu'ils prennent pour y arriver, il est difficile de soulever la question d'un acte qui est perçu comme étant inapproprié.

Des messages contradictoires peuvent aussi décourager la divulgation. Par exemple, si un sous-ministre dit « signalez les actes possiblement répréhensibles » et qu'un superviseur dit « n'en parlez pas », les messages contradictoires peuvent avoir un effet paralysant.

De plus, les gestionnaires peuvent être mal préparés et, par conséquent, être incertains de la façon de répondre à une divulgation. Le soutien aux gestionnaires est essentiel.

La solution est claire : il faut une culture ouverte dans laquelle on encourage les employés à soulever leurs préoccupations et dans laquelle ils se sentent libres de le faire.

Soutien et conseils informels

D'après notre expérience, nous avons remarqué qu'en majorité, les divulgateurs possibles ont besoin de conseils objectifs et neutres lorsqu'ils examinent la possibilité de divulguer un acte répréhensible. Nous terminerons bientôt l'élaboration d'un modèle de prise de décision en matière de divulgation qui vise à guider les employés qui se demandent s'ils devraient signaler un acte répréhensible. Cet outil sera accessible sur notre site Web.

Nous comptons aussi sur l'aide d'organismes à l'extérieur de la fonction publique qui soutiennent les employés divulgateurs d'actes répréhensibles. Ces organismes ont un rôle et des responsabilités uniques. Nos perspectives et nos rôles sont différents, mais ces organismes sont essentiels afin de répondre à une variété de besoins et d'intérêts des divulgateurs potentiels et même de tous les Canadiens et Canadiennes qui ont à cœur la santé et le bon fonctionnement du secteur public et qui en bénéficient.

La protection que nous assurons s'apparente aux modalités d'une police d'assurance. [...] Une franchise s'impose dans les deux cas. Dans le cas des plaignants, la franchise peut être trop onéreuse, ce qui peut entraver, voire exclure, une coopération accrue.

— L'honorable Patrick Ryan,
Commissaire aux
conflits d'intérêts du
Nouveau-Brunswick —

Conclusion

Notre mandat est encore jeune. Peu d'employés connaissent bien le régime créé par la Loi ou le rôle du Commissariat. Peu d'employés comprennent les options qui leur sont offertes lorsqu'ils examinent la possibilité de faire une divulgation. Il faudra peut-être plusieurs années avant que la Loi soit acceptée comme faisant partie du cadre opérationnel de la fonction publique.

La Loi prévoit une protection importante et significative pour les employés qui divulguent des actes répréhensibles, mais le changement organisationnel est aussi important pour que les employés sentent qu'ils peuvent signaler de tels actes en toute confiance.

Il est important de reconnaître que la divulgation d'actes répréhensibles dans le secteur public est un acte de service courageux et digne de mention et que les représailles envers une personne qui a eu le courage de divulguer un acte répréhensible ne seront pas tolérées. Il est aussi important d'établir une culture de travail dans laquelle tous les employés peuvent soulever des préoccupations dans le cadre d'un dialogue quotidien. La nouvelle génération de fonctionnaires s'attend à ce type d'environnement de travail. Nous ferons de notre mieux pour répondre à cette attente.

L'intégrité est une responsabilité partagée. Les politiciens, le Parlement, les organismes parlementaires et les organismes du secteur public ont tous un rôle à jouer. Mais c'est aux dirigeants de chacun des organismes que revient la responsabilité principale.

— Rapport du colloque de 2008 —

5

La prévention

Dans le rapport annuel de l'année dernière, nous avons souligné notre engagement à être proactifs dans notre rôle de prévention. La raison pour laquelle nous continuons à axer nos efforts sur la prévention est simple : un modèle purement d'exécution n'est pas efficace.

La prévention est la pierre d'assise de notre travail qui vise à bâtir la confiance envers les institutions publiques.

Notre approche

Dès le départ, nous croyons que la nature même de notre travail, et même notre existence, devrait dissuader les fonctionnaires de commettre des actes répréhensibles.

La prévention est au cœur de notre approche envers notre mandat, et notre travail prend différentes formes.

- Nous présentons aux organismes centraux nos préoccupations au sujet des sources particulières de vulnérabilité et des domaines de risques dans le secteur public.
- Nous surveillons les risques systémiques. Nous voulons sensibiliser les leaders du secteur public et mieux les préparer pour qu'ils gèrent ces risques. Ces efforts de prévention sont nécessaires afin de maintenir et d'accroître la confiance des citoyens envers les institutions publiques.
- Les entreprises du secteur privé ont longtemps encouragé la divulgation au sein de leurs organisations afin de décourager les actes répréhensibles, de répondre à de tels actes

rapidement et d'en limiter les répercussions lorsqu'ils ont été commis. Cela est vital au succès de leur entreprise. De la même façon, nous encourageons les efforts continus dans le secteur public pour faciliter le changement organisationnel et appuyer un milieu de travail dans lequel la divulgation d'actes répréhensibles est considérée comme une action positive, un signe de loyauté et d'engagement envers l'intérêt public.

- La prévention influence aussi notre approche et notre réponse à un acte répréhensible présumé. Nous tentons de trouver des solutions informelles et rapides. Comme nous l'avons mentionné, les administrateurs généraux veulent être avisés le plus tôt possible d'actes répréhensibles présumés afin de pouvoir prendre immédiatement des mesures correctives. Nous travaillerons aussi avec eux afin de régler toute source de vulnérabilité qui empêcherait le respect de leur mandat et de leurs objectifs généraux.

Notre stratégie

Au cours de la dernière année, nos efforts en matière de prévention ont été axés sur trois principaux groupes cible : les petits organismes et les sociétés d'État, les hauts dirigeants et les cadres intermédiaires.

Les petits organismes et les sociétés d'État

– Les chapitres 1 et 2 reflètent nos observations clés sur les défis uniques qui se posent aux petits organismes et aux sociétés d'État, leurs sources particulières de vulnérabilité et leurs domaines de risques. C'est dans cette optique que la commissaire a écrit au greffier du Conseil privé et au secrétaire du Conseil du Trésor pour faire part de ses préoccupations au sujet de ces défis. Soulever nos préoccupations est l'un des aspects fondamentaux de notre travail de prévention.

Les hauts dirigeants – Conformément à l'article 10 de la Loi, les administrateurs généraux doivent établir des mécanismes internes pour gérer les divulgations faites en vertu de la Loi. Des régimes de divulgation internes efficaces sont essentiels afin de garantir un environnement de travail ouvert et sain. Dans le cadre de notre travail de prévention, nous aidons les organismes du secteur public à ce sujet.

Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines au Secrétariat du Conseil du Trésor a fait un travail important en faisant connaître la Loi aux ministères et aux organismes. Nous continuerons de travailler en collaboration avec ce Bureau et avec

le président du Conseil du Trésor, qui est responsable d'encourager des pratiques éthiques dans le secteur public et un environnement favorable à la divulgation des actes répréhensibles.

Nous avons aussi poursuivi les consultations avec les sous-ministres et les chefs d'organismes du secteur public qui avaient débuté l'an dernier. Nous avons expliqué aux sous-ministres adjoints et aux équipes de gestion la Loi et les responsabilités qu'elle leur impose. Ces consultations ont été très efficaces et ont permis au Commissariat de bâtir des relations de confiance et de partager des pratiques exemplaires. L'un de nos objectifs dans le cadre de discussions avec des groupes tels que les nouveaux cadres supérieurs, les sous-ministres adjoints et les sous-ministres, ainsi que les comités exécutifs est de leur faire comprendre l'importance de leur rôle, qui est de donner l'exemple au haut de la hiérarchie, et d'exprimer notre volonté de rencontrer leurs employés afin de discuter de la Loi.

À la demande du Bureau du Conseil privé, le Commissariat a aussi entrepris de fournir à tout nouveau chef d'organisme, à leur nomination, une session d'information sur la Loi et notre rôle.

Les cadres intermédiaires

– Comme nous l'avons mentionné dans notre premier rapport, les cadres intermédiaires sont la clé de la prévention. Ils sont les baromètres de l'intégrité de l'organisation et ont un poste qui leur permet d'effectuer un changement réel.

Nous avons consulté cette collectivité et avons cherché des moyens de la joindre dans tout le pays, avec l'aide des conseils fédéraux régionaux et de la communauté nationale des gestionnaires.

Nous avons écouté avec attention ce que les cadres intermédiaires avaient à dire. Certains craignent que la Loi paralyse leurs opérations. D'autres précisent qu'ils n'ont pas besoin de plus de règles, mais plutôt de soutien dans la prestation des services. D'autres encore doutent des chances de succès de la Loi et de la capacité du Commissariat de faire une différence. Cependant, le désir de travailler avec nous afin d'arriver à un changement positif est plus fort que toutes ces inquiétudes. Le message dominant était un sens de responsabilité et d'engagement à bâtir la confiance dans leur environnement de travail.

En juin 2008, la commissaire a écrit une lettre ouverte aux cadres intermédiaires, qui a été publiée sur notre site Web. Elle leur demandait de remplir leur rôle de direction et de respecter les responsabilités en matière d'intégrité en milieu de travail. Elle les a encouragés à :

- agir à titre de champions de la cause afin de bâtir l'intégrité et la confiance du public envers leurs institutions;
- être proactifs et discuter avec leurs employés au sujet de l'intégrité;
- encourager le professionnalisme (par la formation et d'autres moyens tels que les récompenses, le mentorat, etc.);

- instaurer des normes de conduite en matière de responsabilisation afin de servir de modèle pour les autres employés;
- agir à titre de mentors pour les employés en ce qui a trait à l'éthique et à la conduite professionnelle.

Encore plus récemment, nous nous sommes adressés aux gestionnaires de la fonction publique dans le cadre d'une discussion informelle organisée et publiée sur le Web par l'École de la fonction publique du Canada.

Activités de liaison

Nous rencontrons aussi tous les agents supérieurs des ministères afin de créer des partenariats efficaces qui nous permettront de remplir nos responsabilités respectives en vertu de la Loi et d'apprendre des expériences des autres. Le soutien mutuel est essentiel afin d'atteindre tant nos objectifs individuels que nos objectifs partagés prévus par la Loi.

Le paragraphe 10(4) de la Loi permet à des organismes d'être exemptés de l'obligation d'établir des mécanismes internes de divulgation, y compris la nomination d'un agent supérieur, si l'organisme ne s'y prête pas, en raison de sa taille. À ce jour, 34 organismes ont été exemptés. Le Commissariat a commencé à rencontrer des représentants de ces organismes afin de leur expliquer le fonctionnement de la Loi et les services que nous pouvons leur offrir. Notre objectif est de garantir que tous les employés du secteur public ont accès à des mécanismes internes de divulgation et reçoivent la même protection en vertu de la Loi.

Nos activités de liaison visent aussi les collectivités fonctionnelles dans le secteur public, les syndicats, les associations professionnelles et le public. Nous travaillons aussi avec des chercheurs et des spécialistes éminents du Canada et du monde entier et nous avons rencontré des groupes de défense des divulgateurs tels que Canadians for Accountability, FAIR et Démocratie en surveillance.

Nous renforçons aussi notre partenariat avec l'École de la fonction publique du Canada afin de garantir que les renseignements au sujet de la Loi et du Commissariat font partie de la formation de base des fonctionnaires.

Résultats à ce jour

Il est trop tôt pour tirer des conclusions définitives au sujet des résultats de nos efforts de prévention. Le processus visant à implanter les principes de la Loi dans les opérations et la culture de tous les ministères prendra certainement du temps.

Cependant, nous pouvons présenter des observations sur ce que nous avons constaté cette année : de nombreux ministères et organismes travaillent activement à informer leurs employés et à encourager le dialogue dans leur organisation, ce qui est un élément clé de la prévention des actes répréhensibles.

Les pratiques suivantes font partie des pratiques exemplaires que nous avons remarquées :


- l'utilisation du Réseau interministériel de valeurs et d'éthique pour discuter de la Loi;

- la création d'une page Web dédiée aux pratiques exemplaires sur GCpedia et de liens sur les sites internes des ministères à notre site Web;
- la création de comités directeurs de directeurs généraux dans des ministères afin d'aider à la mise en œuvre de la Loi;
- la création d'outils visant à guider les employés à diverses sources d'aide dont ils peuvent se prévaloir;
- les demandes de sous-ministres en matière de rapports méthodiques au sujet des enquêtes en cours;
- des sessions d'information mensuelles et des ateliers de formation sur place au sujet de la Loi;
- la formation obligatoire au sujet de la Loi pour tous les nouveaux employés.

Évaluation de rendement

Nous aurons réussi à atteindre un niveau élevé d'intégrité en milieu de travail si les actes répréhensibles sont évités ou résolus le plus rapidement possible et si les fonctionnaires sont protégés contre les représailles.

Nous nous engageons à élaborer des indicateurs de rendement afin de pouvoir évaluer avec précision notre travail et notre progrès par rapport à l'atteinte de nos objectifs. Cette tâche importante est en cours. Le temps et l'expérience aideront à l'élaboration de ces indicateurs. Cependant, comme le régime de divulgation est une responsabilité partagée entre tous les administrateurs généraux, le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor et le



Le processus visant à implanter les principes de la Loi dans les opérations et la culture de tous les ministères prendra certainement du temps.

Commissariat, nous ne sommes pas seuls à mesurer le succès général du régime de divulgation.

Nous avons discuté de la question des indicateurs de rendement avec nos homologues provinciaux et internationaux. Il est clair que nous visons le même objectif : élaborer des indicateurs de rendement utiles.

Il est aussi évident que les indicateurs quantitatifs, tels que le nombre de demandes de renseignements, le nombre d'enquêtes effectuées ou le nombre d'actes répréhensibles et de représailles constatés, sont importants. Cependant, ils ne seront probablement pas suffisants pour permettre de voir le progrès entier en ce qui a trait à nos objectifs établis ou à l'ensemble des activités que nous avons entreprises en vertu de la Loi.

Nous avons aussi commencé à examiner nos propres procédures. De plus, dès son arrivée cette année, notre nouveau sous-commissaire a

lancé un examen interne de notre travail afin de garantir que nos normes demeurent élevées. Nous croyons qu'il n'est jamais trop tôt pour effectuer ce type d'auto-évaluation, qui est essentielle à l'amélioration de notre rendement en matière de prestation de services à la population canadienne. Nous avons aussi une responsabilité continue d'examiner et, le cas échéant, de modifier nos procédures afin de garantir la protection des intérêts de nos partenaires dans toute la mesure de nos capacités.

Conclusion

Les coûts de la prévention sont beaucoup moins élevés que les coûts de règlement des problèmes lorsqu'ils ont lieu. La prévention est donc la pierre d'assise de notre travail qui vise à bâtir la confiance envers les institutions publiques.


L'important, ce ne sera jamais le nombre de dossiers que nous recevons, mais plutôt la nature complexe et délicate de ces dossiers. — Dwight L. Bishop, Ombudsman de la province de la Nouvelle-Écosse —

... le professionnalisme signifie
« être un membre fier d'une
équipe fière dont les membres
adoptent volontiers des normes
élevées et exigent la même
chose de leurs collègues. »

— Gary Crooke, Commissaire à l'intégrité de Queensland, Australie —

6 Apprendre des expériences des autres

L'une de nos priorités cette année a été de tester nos stratégies et nos approches auprès des grands spécialistes et experts du Canada.



La clé de l'intégrité dans le secteur public est le leadership – l'exemple donné par la haute direction.

Colloque 2008

En septembre 2008, nous avons réuni à Ottawa environ 90 partenaires clés du domaine de l'intégrité, y compris des agents du Parlement, des juristes, des chercheurs, des cadres supérieurs et intermédiaires, des représentants syndicaux, des hauts dirigeants d'institutions provinciales ou étrangères et des spécialistes du secteur privé. La discussion était axée sur trois sujets qui sont au cœur de notre mission : le rôle des lois en matière de divulgation dans l'accroissement de la confiance du public envers les institutions publiques, les facteurs clés de succès dans l'instauration de l'intégrité dans la fonction publique, et l'expérience d'autres institutions dans la mise en place de lois en matière de divulgation.

Ce colloque était le premier que le Commissariat organisait, et le premier en son genre au Canada. Le conférencier principal était l'honorable Peter Cory, ancien juge de la Cour suprême du Canada. Nos autres conférenciers étaient Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Denis Desautels, ancien vérificateur général du Canada, Monsieur Paul Thomas, Université du Manitoba, l'honorable Patrick Ryan, Dwight L. Bishop, Lynn Morrison et Irene Hamilton, les hauts dirigeants responsables de l'intégrité pour les gouvernements du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario et du Manitoba, respectivement, Hugh Hooker, chef de la conformité pour Petro Canada, et Gary Crooke, commissaire à l'intégrité de Queensland, en Australie.

Plusieurs conclusions ont vu le jour, lesquelles ont confirmé l'approche à

notre travail que nous avons proposée dans le rapport annuel de l'année dernière.

Premièrement, les participants ont déclaré de façon unanime que la clé de l'intégrité dans le secteur public est le leadership – l'exemple donné par la haute direction. Les dirigeants doivent créer une éthique de « professionnalisme » du service public, qui fait partie intégrante des gestes quotidiens des gestionnaires et des employés. En termes simples, le « professionnalisme » signifie une culture organisationnelle qui inspire les employés à faire la bonne chose, de façon volontaire, conformément aux valeurs fondamentales de l'organisme. Les conférenciers du colloque ont confirmé unanimement que la responsabilité de stimuler le professionnalisme revient aux hauts dirigeants des organismes. Comme Gary Crooke, commissaire à l'intégrité de Queensland, en Australie, l'a précisé, le professionnalisme signifie « être un membre fier d'une équipe fière dont les membres adoptent volontiers des normes élevées et exigent la même chose de leurs collègues. »

Deuxièmement, la prévention est primordiale pour le succès. Les participants ont affirmé qu'un régime purement réactif, fondé sur les plaintes, est peu susceptible d'accroître l'intégrité dans le secteur public. Les organismes comme le nôtre doivent donc axer leurs efforts sur la prévention afin de compléter les activités d'enquête. Le succès devrait être mesuré non pas en fonction du nombre d'enquêtes effectuées, mais

en fonction de la mesure dans laquelle les hauts dirigeants, les cadres intermédiaires et les employés démontrent leur engagement et leur motivation à instaurer l'intégrité dans leur travail quotidien.

Troisièmement, dans toutes les juridictions qui ont des régimes de divulgation, on a remarqué la réticence des fonctionnaires à divulguer des actes répréhensibles présumés. Les raisons citées les plus souvent étaient : la peur des risques professionnels et financiers et les répercussions sur la santé personnelle; la crainte qu'il ne peut y avoir de garantie absolue de confidentialité ou de protection contre les représailles; et la difficulté de signaler un acte répréhensible dans la culture organisationnelle actuelle.

Quatrièmement, il est nécessaire d'échanger de façon continue l'expérience et les pratiques exemplaires entre les juridictions qui ont des régimes de divulgation. Bien que notre Loi soit plutôt jeune, il est temps de créer un réseau avec nos homologues provinciaux et internationaux.

Finalement, l'honorable Peter Cory est probablement celui qui a le mieux résumé les principes sous-jacents des régimes d'intégrité tels que le nôtre :

« Le commissaire doit demeurer impartial et équitable à toutes les étapes des procédures et lors de la décision elle-même. Le processus et la décision doivent tous les deux faire preuve d'équité. À toutes les étapes, le processus doit être équitable envers toutes les parties concernées et doit être le


plus transparent possible. Cela doit être fait tout en respectant la confidentialité de la nature des enquêtes ainsi que l'identité des personnes impliquées dans le processus de divulgation, tel que le requiert la loi. Ce n'est que de cette façon que les actions du commissaire et que l'enquête ultérieure satisferont le désir du public de connaître les faits, les mesures prises afin de corriger une situation malheureuse et les résultats eux-mêmes. Si les principes clés d'équité et de transparence sont observés le plus soigneusement possible, la confiance du public dans le gouvernement canadien sera rétablie et préservée. »

Comparer le Canada au monde

Le Canada fait partie d'un très petit groupe de pays qui ont adopté ou qui adopteront bientôt des régimes de protection *complets* en matière de divulgation. La *Whistleblower Protection Act* des États-Unis est la plus vieille (1989), suivie de la *Public Interest Disclosure Act* du Royaume-Uni (1999) et de la *Protected Disclosures Act* de la Nouvelle-Zélande (2000). Certains États individuels de l'Australie possèdent de telles lois depuis les années 1990. Le Japon et l'Afrique du Sud ont aussi adopté des lois de protection en matière de divulgation.

Au cours des vingt dernières années, il y a eu une augmentation du nombre de régimes de protection en matière de divulgation dans les secteurs publics et privés internationaux.

Bien que notre Loi soit plutôt jeune, il est temps de créer un réseau avec nos homologues provinciaux et internationaux.



Il est très important que le Parlement comprenne ce qui se passe à l'étranger lorsqu'il effectuera son examen quinquennal de la Loi en 2012.

Des institutions financières internationales telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont mis en place des politiques internes de protection en matière de divulgation, tout comme l'ont fait les Nations Unies et leurs organismes spécialisés. La Chambre de commerce internationale a été le premier organisme à but lucratif à établir des directives au sujet de la protection en matière de divulgation (en juillet 2008) afin d'aider les organismes du secteur privé.

Dans de nombreux pays, des organismes non gouvernementaux ont aussi pris des mesures proactives afin de mieux protéger les divulgateurs, notamment le *Government Accountability Project*, établi aux États-Unis, *Public Concern at Work* au Royaume-Uni, *Whistleblowers Australia* en Australie et le *South Africa Open Democracy Advice Centre* en Afrique du Sud. La protection en matière de divulgation s'affermi.

Il est très important que le Parlement comprenne ce qui se passe à l'étranger lorsqu'il effectuera son examen quinquennal de la Loi en 2012. Le fait de situer le Commissariat par rapport à l'étranger aidera le Parlement à déterminer si l'intention de la Loi a été respectée.

Nous avons aussi lancé une étude au sujet de la législation et des modèles de prestation dans quatre pays en particulier : les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Nous avons choisi des pays dont le système politique, la culture et les valeurs sont proches des nôtres. Dès le départ, il était essentiel de faire

la distinction entre les mécanismes de divulgation et les « initiatives anti-corruption ». De plus, il est important que nous soyons en mesure de déterminer où nous nous situons par rapport à d'autres démocraties et nations avancées qui ont un régime en matière de divulgation en place depuis un certain nombre d'années.

Bien que nous n'en sommes qu'au début de cette étude, le modèle canadien semble se rapprocher le plus du *Office of Special Counsel* des États-Unis. Au Royaume-Uni, les divulgations et les allégations de représailles sont fortement soutenues par un organisme non gouvernemental, *Public Concern at Work*, et les rapports internes jouent un rôle fondamental tant dans le secteur public que dans le secteur privé. De façon semblable, en Nouvelle-Zélande, le secteur privé est très actif dans la promotion de la divulgation interne. Tous les États d'Australie ont adopté une quelconque forme de législation en matière de divulgation dans le secteur public, mais aucune loi fédérale complète n'a encore été adoptée.

Enfin, nous prévoyons la tenue d'un colloque international en 2010. Nous en avons discuté avec le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et avec le ministère de la Justice afin de nous assurer que le colloque cadre bien avec les objectifs généraux du Canada en matière de politique étrangère. Nous sommes sûrs que le Commissariat peut jouer un rôle dans l'amélioration de la réputation internationale déjà excellente du Canada à titre de modèle de transparence et de bonne gouvernance.

Je suis d'avis qu'en établissant des normes élevées en matière d'éthique et d'intégrité, une saine administration publique ne peut pas simplement se fonder sur une approche réactive pour ce qui est d'enquêter sur les plaintes de corruption ou de mauvaise administration [...] L'objectif ambitieux doit être de créer et de maintenir une éthique interne au sein d'une organisation dont les membres, du simple fait de leur appartenance, détestent et refusent instinctivement tout comportement inapproprié ou malhonnête. — Gary Crooke, Commissaire à l'intégrité, Queensland, Australie —

L'importance de la tâche que le Parlement nous a donnée nous inspire et nous motive.

7

Regard vers l'avenir

Nous avons accompli beaucoup depuis la création du Commissariat en 2007. Nous savons cependant que notre mission ne fait que commencer. Nous reconnaissons qu'un changement culturel est essentiel au succès de la Loi.

En 2009-2010, nous prévoyons entre autres élargir nos activités de liaison à tous les employés et à tous les Canadiens et Canadiennes; traiter des questions systémiques qui posent un risque au secteur public et en faire rapport; continuer d'améliorer nos stratégies et nos processus d'enquête, y compris le processus informel de règlement des cas; renforcer nos partenariats avec divers intervenants; et continuer notre travail de comparaison du régime canadien de divulgation avec des pays qui ont un régime semblable.

L'importance de la tâche que le Parlement nous a donnée nous inspire et nous motive. Nous reconnaissons et nous respectons nos institutions publiques et le rôle essentiel qu'elles jouent dans la vie des Canadiens et Canadiennes. Notre but ultime est de maintenir et de rehausser la confiance du public envers ces institutions.



Bâtir ensemble la confiance : une responsabilité partagée

Dernière rangée (de gauche à droite) : Gary Croke, commissaire à l'intégrité de Queensland, Australie; Dwight L. Bishop, ombudsman, province de la Nouvelle-Écosse; Paul Thomas, Université du Manitoba; Jean T. Fournier, conseiller sénatorial en éthique; James R. Mitchell, associé, Cercle Sussex; L'honorable Patrick A. A. Ryan, commissaire aux conflits d'intérêts, province du Nouveau-Brunswick; L. Denis Desautels, ancien vérificateur général du Canada; Graham Fraser, commissaire aux langues officielles; Hugh L. Hooker, chef de la conformité, Petro-Canada; l'honorable Peter deCarteret Cory, ancien juge de la Cour suprême du Canada.

Rangée centrale (de gauche à droite) : Karen E. Shepherd, commissaire au lobbying du Canada intérimaire; Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada.

Première rangée (de gauche à droite) : Lynn Morrison, commissaire à l'intégrité, province de l'Ontario; Christiane Ouimet, commissaire à l'intégrité du secteur public; Irene Hamilton, ombudsman, province du Manitoba.

