



Commissariat aux
conflits d'intérêts et
à l'éthique

Office of the
Conflict of Interest and
Ethics Commissioner

Rapport Miller

Renvoi du commissaire
à l'intégrité du secteur
public

2020

Avril 2020



Mario Dion

Commissaire aux conflits
d'intérêts et à l'éthique

Rapport Miller

en vertu de la *LOI SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS*

Des exemplaires supplémentaires de cette publication peuvent être obtenus auprès de l'organisme :

Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique

Parlement du Canada

66, rue Slater, 22^e étage

Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Téléphone : 613-995-0721

Télécopieur : 613-995-7308

Courriel : info@cie.parl.gc.ca

This document is also available in English.

Cette publication est également offerte par voie électronique sur le Web à l'adresse suivante :

<http://ciec-ccie.parl.gc.ca>

© Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, Parlement du Canada, 2020

042020-88F



PRÉFACE

La *Loi sur les conflits d'intérêts*, L.C. 2006, ch. 9, art. 2 (la Loi) est entrée en vigueur le 9 juillet 2007.

Selon l'article 68 de la Loi, lorsque le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique est saisi d'une question renvoyée par le commissaire à l'intégrité du secteur public en vertu du paragraphe 24(2.1) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, il remet au premier ministre un rapport énonçant les faits, son analyse de la question et ses conclusions. Un exemplaire est remis à la ou au titulaire de charge publique ou ex-titulaire de charge publique faisant l'objet du rapport ainsi qu'au commissaire à l'intégrité du secteur public. Le rapport est également rendu public.

01 Renvoi

02 Processus

03 Faits et analyse

06 Conclusion

RENGVOI

[1] Conformément à la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, le commissaire à l'intégrité du secteur public a pour mandat d'examiner, en vue d'en faire rapport, les divulgations d'actes répréhensibles par des fonctionnaires. Toutefois, si l'objet de la divulgation relève de la compétence du Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique (le Commissariat), le commissaire à l'intégrité du secteur public est tenu de le saisir de la question, conformément au paragraphe 24(2.1) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

[2] Lorsque je suis saisi d'un tel renvoi, je suis tenu par la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi) de publier un rapport énonçant les faits, mon analyse de la question et mes conclusions, et ce, quelle que soit l'issue. Si j'ai des motifs de croire que la ou le titulaire de charge publique visé par le renvoi a contrevenu à la Loi, je peux lancer une étude en vertu de l'article 45 de la Loi. Toutefois, si je décide de ne pas étudier la question, la Loi m'oblige néanmoins à rédiger et à publier un rapport.

[3] Dans le cas présent, dans une lettre du 18 septembre 2019, le commissaire à l'intégrité du secteur public m'a saisi d'une question, en vertu du paragraphe 24(2.1) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, concernant la divulgation d'une allégation de conflit d'intérêts mettant en cause M^{me} Moreen Miller. M^{me} Miller a été nommée au poste de présidente du conseil d'administration de Construction de défense Canada (Construction de défense) le 22 novembre 2017, date à compter de laquelle elle est devenue titulaire de charge publique assujettie à la Loi. Au moment de sa nomination, M^{me} Miller était également présidente-directrice générale de Fowler Construction.

[4] La divulgation comprenait trois allégations, décrites ci-dessous, qui concernaient un conflit d'intérêts d'ordre général entre les fonctions publiques de M^{me} Miller, à titre de présidente du conseil d'administration (le conseil) de Construction de défense, une société d'État, et ses intérêts personnels en tant que présidente-directrice générale de Fowler Construction, une entreprise privée de construction. La divulgation ne précisait pas la ou les dispositions de la Loi qui auraient été contrevenues.

PROCESSUS

[5] Le 15 novembre 2019, j'ai écrit à M^{me} Miller pour l'informer que j'avais reçu un renvoi; j'ai joint à ma lettre une copie du résumé des allégations transmises par le commissaire à l'intégrité du secteur public. J'ai invité M^{me} Miller à commenter ces allégations. J'ai également informé M^{me} Miller que je tiendrais compte de sa réponse pour déterminer s'il y aurait lieu de publier le rapport sans recueillir des renseignements supplémentaires ou de lancer une étude en vertu de la Loi.

[6] La réponse écrite de M^{me} Miller, datée du 29 novembre 2019, m'est parvenue par l'entremise de son avocate; elle répond dans le détail à chacune des allégations comprises dans la divulgation.

[7] Après avoir examiné l'information reçue de M^{me} Miller concernant les allégations à son endroit, j'ai conclu que je n'avais aucun motif de croire que M^{me} Miller aurait contrevenu à la Loi. Par conséquent, je n'ai pas poursuivi l'affaire.

FAITS ET ANALYSE

[8] Dans les paragraphes suivants, j'exposerai les renseignements recueillis par le Commissariat au sujet des allégations formulées dans la divulgation concernant la conduite de M^{me} Miller.

[9] Selon une première allégation soulevée dans la divulgation, M^{me} Miller n'aurait pas révélé le poste qu'elle occupait chez Fowler Construction avant sa nomination à la présidence du conseil de Construction de défense. Selon l'allégation, si M^{me} Miller avait divulgué son emploi, elle n'aurait pas été nommée.

[10] En réponse à cette allégation, M^{me} Miller a confirmé, par l'entremise de son avocate, avoir révélé son emploi à titre de présidente-directrice générale de Fowler Construction avant sa nomination à la présidence du conseil de Construction de défense et l'avoir mentionné dans sa demande d'emploi ainsi que pendant une entrevue subséquente.

[11] Étant donné que cette première allégation avait trait à un conflit d'intérêts possible antérieur à la nomination de M^{me} Miller à une charge publique, elle n'est pas du ressort du Commissariat.

[12] La deuxième allégation portait sur l'accès qu'aurait M^{me} Miller à des renseignements confidentiels sur les concurrents de Fowler Construction. Selon cette allégation, Fowler Construction avait soumissionné à des appels d'offres de Construction de défense par le passé. On soutenait que cela entacherait la réputation d'impartialité du processus d'acquisition de Construction de défense.

[13] En réponse à cette allégation, l'avocate de M^{me} Miller a souligné que Fowler Construction est une entreprise locale relativement petite qui n'a participé qu'à un seul projet pour Construction de défense, à titre de sous-traitante, en 2010.

[14] Les représentations écrites étaient accompagnées d'une copie d'une lettre adressée le 28 octobre 2019 par le président de Fowler Construction au président et premier dirigeant de Construction de défense dans laquelle il a confirmé que, au cours des 70 années d'existence de l'entreprise, jamais elle n'avait soumissionné à des appels d'offres de Construction de défense ni demandé de travail à Construction de défense.

[15] La lettre du 28 octobre 2019 confirmait également qu'à la suite de la nomination de M^{me} Miller, le gouvernement du Canada avait demandé à l'entreprise de mettre en place des filtres anti-conflits d'intérêts internes de sorte que M^{me} Miller ne puisse prendre connaissance de possibles interactions entre l'entreprise et Construction de défense. Selon le président, l'entreprise s'est conformée à cette exigence, même si elle n'a pas eu d'interactions avec Construction de défense.

[16] L'avocate de M^{me} Miller a également fait état des communications soutenues (décrites ci-dessous) entre sa cliente et le Commissariat à la suite de la nomination de celle-ci à titre de présidente du conseil, ainsi que de l'aide apportée à M^{me} Miller par la directrice, Gouvernance et affaires juridiques et secrétaire de Construction de défense, pour gérer le conflit d'intérêts potentiel.

[17] Au cours des trois mois suivant la nomination de M^{me} Miller, soit le 22 février 2018, j'ai reçu une lettre rédigée au nom des membres du conseil de Défense construction dans laquelle les membres sollicitaient mon avis sur un conflit d'intérêts potentiel entre la charge publique de M^{me} Miller et son intérêt à titre de présidente-directrice générale de Fowler Construction. Le même jour, j'ai reçu une lettre de M^{me} Miller sollicitant officiellement l'avis du Commissariat.

[18] L'article 29 de la Loi m'autorise à déterminer les mesures à appliquer pour que les titulaires de charge publique se conforment à la Loi. Dans certains cas, ces mesures peuvent comprendre des dispositions officielles conçues pour aider les titulaires de charge publique à éviter de traiter des dossiers pouvant susciter un conflit d'intérêts réel ou apparent, c'est-à-dire un filtre anti-conflits d'intérêts. Une fois en place, les filtres empêchent qu'une question pouvant susciter un conflit d'intérêts ne soit portée à la connaissance des titulaires de charge publique.

[19] Par conséquent, à la suite d'échanges verbaux et écrits avec M^{me} Miller et la directrice, Gouvernance et affaires juridiques et secrétaire de Construction de défense, j'ai conclu qu'un filtre était nécessaire pour empêcher qu'un conflit d'intérêts survienne entre les fonctions officielles de M^{me} Miller et son intérêt personnel dans Fowler Construction. Le filtre interdisait à M^{me} Miller de prendre part à toute discussion ou décision et à tout débat ou vote sur des questions se rapportant à Fowler Construction. Advenant que le filtre n'intercepte pas comme il se devait une question ou une affaire visée, M^{me} Miller était tenue de se récuser et d'en informer le Commissariat.

[20] Le 24 avril 2018, M^{me} Miller a signé le filtre anti-conflits d'intérêts appliqué par la directrice, Gouvernance et affaires juridiques et secrétaire de Construction de défense. La ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et le conseil de Construction de défense ont été dûment avisés, par écrit, de l'existence de ce filtre anti-conflits d'intérêts. Une copie du document signé a été versée au registre public du Commissariat et publiée sur notre site Web.

[21] D'après les renseignements fournis au Commissariat, à peu près au même moment, le président et premier dirigeant de Construction de défense a écrit à M^{me} Miller pour l'informer que le droit de Fowler Construction de soumissionner à des appels d'offres de Construction de défense avait été suspendu.

[22] À mon avis, par suite de la mise en place du filtre anti-conflits d'intérêts, des mesures internes de protection contre les conflits d'intérêts prises par Fowler Construction à la demande du gouvernement du Canada et de la décision de Construction de défense de suspendre le droit de l'entreprise de soumissionner à ses appels d'offres, il aurait été quasi impossible pour M^{me} Miller de se placer en conflit d'intérêts. Quoi qu'il en soit, au moment de la mise en place du

filtre anti-conflits d'intérêts, aucune information concernant une quelconque atteinte aux obligations de M^{me} Miller aux termes de la Loi n'avait été portée à mon attention.

[23] Selon une troisième allégation, après que le Commissariat eut recommandé la mise en place d'un filtre anti-conflits d'intérêts et que ce filtre ait été appliqué, M^{me} Miller aurait continué de s'enquérir d'éléments confidentiels des rapports de Construction de défense avec les concurrents de Fowler Construction.

[24] En réponse à cette troisième allégation, M^{me} Miller, dans sa réponse écrite, a nié qu'elle se soit enquis auprès de qui que ce soit d'éléments confidentiels des rapports de Construction de défense avec les concurrents de Fowler Construction.

[25] M^{me} Miller a aussi soutenu que les discussions qui se déroulaient au conseil pendant qu'elle occupait encore un poste chez Fowler Construction étaient d'ordre stratégique et avaient trait à la surveillance générale de Construction de défense.

[26] D'après les renseignements fournis au Commissariat, le conseil n'a pas tenu de réunions d'affaires avec M^{me} Miller avant juin 2018. Selon l'avocate de M^{me} Miller et les renseignements recueillis par le Commissariat, la réunion du conseil de juin 2018 ne portait que sur l'approbation des états financiers, et celle de septembre 2018 concernait surtout des questions administratives internes. M^{me} Miller a aussi précisé, dans sa réponse écrite, que le filtre anti-conflits d'intérêts était alors appliqué activement par la directrice, Gouvernance et affaires juridiques et secrétaire de Construction de défense, qui assistait à toutes les réunions du conseil.

[27] Le 27 septembre 2018, M^{me} Miller a avisé le Commissariat qu'elle avait démissionné le 14 septembre 2018 de son poste de présidente-directrice générale de Fowler Construction. J'ai dès lors décidé que le filtre anti-conflits d'intérêts de M^{me} Miller n'était plus nécessaire, et peu après, il a été retiré du registre public du Commissariat. À la mi-novembre 2018, Construction de défense a annulé la suspension du droit de soumissionner de Fowler Construction.

[28] Le 17 octobre 2019, des articles de presse ont laissé entendre que M^{me} Miller se trouvait en situation de conflit d'intérêts parce qu'elle avait continué de travailler comme consultante auprès de la société Fowler Construction après sa démission de l'entreprise et la suppression du filtre anti-conflits d'intérêts. Comme l'ont rapporté les médias le 29 octobre 2019, M^{me} Miller avait consulté le Commissariat et été informée qu'il n'était pas nécessaire de rétablir le filtre.

[29] Compte tenu des communications soutenues entre M^{me} Miller et le Commissariat, il me paraît peu probable qu'elle ait contrevenu aux conditions du filtre anti-conflits d'intérêts mis en place par le Commissariat, surtout à la lumière de la suspension par Construction de défense du droit de soumissionner de Fowler Construction d'avril à novembre 2018. De plus, sur la foi des renseignements recueillis par le Commissariat jusqu'à présent et en l'absence de renseignements contradictoires, je n'ai aucune raison de douter que l'administratrice du filtre anti-conflits d'intérêts, qui était présente aux réunions du conseil de juin et de septembre 2018, ait veillé à ce que M^{me} Miller continue de respecter ses obligations aux termes de la Loi.

CONCLUSION

[30] Ayant soupesé les renseignements que j'ai obtenus et les allégations que contient le renvoi, je n'ai aucun motif de croire que M^{me} Miller aurait contrevenu à ses obligations aux termes de la Loi. Par conséquent, je ne lancerai pas d'étude en vertu de l'article 45 de la Loi et je considère que l'affaire est close.

Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mario Dion', with a stylized flourish at the end.

Mario Dion

Le 22 avril 2020