



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 029 • 1^{re} SESSION • 38^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 7 avril 2005

—
Président

M. Leon Benoit

Toutes les publications parlementaires sont disponibles sur le
réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

<http://www.parl.gc.ca>

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le jeudi 7 avril 2005

• (1110)

[Traduction]

Le président (M. Leon Benoit (Vegreville—Wainwright, PCC)): Bonjour à tous, la séance est ouverte.

Conformément à l'ordre de renvoi du lundi 18 octobre 2004, le comité reprend l'étude du projet de loi C-11, Loi prévoyant un mécanisme de dénonciation des actes répréhensibles et de protection des dénonciateurs dans le secteur public.

Notre témoin aujourd'hui est M. James McVay, conseiller juridique principal de l'avocat-conseil spécial, du U.S. Office of Special Counsel.

Monsieur McVay, nous sommes très reconnaissants que vous soyez ici aujourd'hui pour prendre part à ces deux réunions, une réunion spéciale ce matin et une réunion régulière cet après-midi. Je vous laisse nous dire qui vous êtes et nous donner votre point de vue sur cette législation. Évidemment, il y aura des questions visant à obtenir de l'information. Alors, nous allons poser les questions immédiatement après votre exposé.

Veuillez commencer.

M. James McVay (conseiller juridique principal de l'avocat-conseil spécial, U.S. Office of Special Counsel): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité de m'avoir permis de vous adresser la parole aujourd'hui. C'est un véritable honneur de venir ici au nom du président des États-Unis vous parler des dénonciateurs et de la façon dont l'Office of Special Counsel exerce ses fonctions aux termes du Whistleblower Protection Act et du Civil Service Reform Act. Je crois que nos deux pays partagent une vénérable tradition de justice, de droits individuels et de respect pour le faible, les trois traits caractéristiques de l'Office of Special Counsel.

L'Office of Special Counsel est un petit organisme indépendant composé d'environ 105 avocats, enquêteurs et employés chargés de protéger les dénonciateurs et de poursuivre les auteurs d'infractions au sein de la fonction publique fédérale. Cela se produit lorsque des fonctionnaires fédéraux, le plus souvent des gestionnaires, violent une loi, une règle ou un règlement ou se rendent coupables de gaspillage ou de mauvaise gestion graves. Cela peut également se produire quand un fonctionnaire fédéral fait quelque chose qui expose la santé et la sécurité du public à un danger considérable et précis.

Notre principale mission est de protéger ceux qui mettent au jour ces agissements pour le bien de quelques-uns ou d'un grand nombre.

Notre organisme est dirigé par l'honorable Scott J. Bloch, qui a été nommé par le président et confirmé par le Sénat des États-Unis. Je m'appelle James McVay et je suis conseiller juridique principal de l'avocat-conseil spécial. J'ai servi 22 ans dans le Corps des Marines des États-Unis comme sergent. J'ai obtenu mon diplôme de droit

en 1986 et j'ai pratiqué comme avocat plaidant jusqu'à ma récente nomination à l'Office of Special Counsel.

Si vous le permettez, je vais d'abord faire quelques observations préliminaires, après quoi je me ferai un plaisir de répondre aux questions au sujet du Whistleblower Protection Act, du Civil Service Reform Act ainsi que l'interprétation que font de ces lois les tribunaux. J'espère qu'en bout de ligne, vous pourrez apprendre de nos expériences.

J'aimerais commencer par une citation : « Chaque poste est honorable dans lequel un homme peut servir son pays. » C'est ce que déclare George Washington dans une lettre écrite en 1775. Chose curieuse, c'est à Benedict Arnold que la lettre est adressée. J'estime pour ma part qu'occupent un poste honorable ceux qui, comme vous, s'emploient à extirper le gaspillage, la fraude et l'abus.

C'est ce que je crois être la vérité, mais quand je songe aux dénonciateurs eux-mêmes, il est vrai qu'ils passent souvent pour des traîtres envers ceux qu'ils dénoncent.

Prenons, par exemple, le cas de cette dénonciatrice qui a eu le malheur, pour le bien du public, d'entrer dans une pièce où son gestionnaire et plusieurs autres superviseurs s'amusaient avec un fusil semi-automatique en contravention flagrante des règlements de la fonction publique fédérale. Ironiquement, son patron était chargé de la sécurité à l'aéroport où elle travaillait.

Elle a signalé l'infraction à l'Office of Inspector General, comme ce devait être le cas. Son patron en a eu vent et, par mesure de représailles, a recommandé son renvoi de la fonction publique fédérale sous prétexte qu'elle était mauvaise employée. L'Office of Special Counsel a pu intervenir et prévenir cette injustice.

Je me sers de cet exemple parce qu'elle passait pour traître aux yeux de plusieurs de ses collègues et surtout de ses supérieurs. Je tends plutôt à penser d'elle ce qu'en aurait pensé George Washington. En fait, c'est elle qui se trouvait dans un poste honorable.

Je voudrais qu'on comprenne bien ce que j'entends par le terme « dénonciateur » et pas seulement dans le contexte de l'administration publique. En théorie, je parle ni plus ni moins du bien contre le mal. Dans sa plus simple expression, le dénonciateur est une personne qui est disposée à braver tous les obstacles souvent à ses risques et périls et en s'exposant à des représailles pour mettre au jour un méfait commis contre la société. Elle n'a pas d'autre intention que d'assurer une société meilleure et un gouvernement éthique. En fait, je crois que la République américaine ne saurait survivre longtemps sans un gouvernement discipliné et une administration publique juste et honnête. C'est à cela que servent les dénonciateurs.

Pour prendre un exemple flagrant, il n'y aurait sans doute pas eu de scandales WorldCom et Enron, et plusieurs autres scandales plus petits, si on avait adopté une loi de protection des dénonciateurs du secteur privé avant que les comptables ne se mettent à trafiquer les livres.

Les États-Unis ont la plus belle tradition en matière de dénonciation. Des figures populaires comme Frank Serpico, qui a mis au jour la corruption qui sévissait dans le service de police de la ville de New York, et qui a par la suite été abandonné par ses collègues après s'être fait tiré dessus par un trafiquant de drogue. Autre exemple contemporain, celui qui, de l'intérieur de l'industrie, a dénoncé les efforts des fabricants de cigarettes pour faire en sorte que leurs produits produisent une dépendance encore plus grande.

Notons, en passant, que Serpico préfère le terme de « lamplighter » (allumeur de lanterne) à celui de « whistle-blower » (tireur de sonnette d'alarme). Il aime rappeler que Paul Revere, célèbre par sa chevauchée du 18 avril 1775, est le premier allumeur de lanterne. C'est sa lanterne allumée qui a averti les habitants du Massachusetts de l'invasion britannique. Il croit que les dénonciateurs sont des « allumeurs de lanterne » qui répandent la vérité et mettent en garde les citoyens contre le gaspillage, la fraude et l'abus. Il croit qu'ils éclairent aussi la voie que doivent suivre tous ceux qui occupent des postes d'autorité.

Pour prendre un exemple moderne d'allumeur de lanterne ou de dénonciateur dans la fonction publique fédérale, citons Ernie Fitzgerald qui a révélé des dépassements de coûts de milliards de dollars dans la construction de l'aéronef de transport C-5. Les mesures de représailles de ses supérieurs lui ont coûté son emploi. Son cas figurait parmi les cas types examinés par la commission d'enquête Leahy, dont le rapport a débouché sur l'adoption du Civil Service Reform Act, loi sur laquelle je vais répondre à vos questions aujourd'hui.

Je crois que cela tient à l'essence même de ce que nous sommes : des gens forts et indépendants armés d'un sens solide de ce qui est droit et de ce qui ne l'est pas. Nous avons en nous la conviction bien ancrée que le bien et le mal existent et la volonté ferme de nous ranger du côté du bien. Nous voulons, comme on dit aux États-Unis, « bien faire ».

Ceci dit, les dénonciateurs sont-ils tous pour autant blancs comme neige? Et gardez à l'esprit que je m'écarte un peu du texte ici; je me suis occupé d'un grand nombre de leurs cas au cours des années. Peut-être qu'ils sont purs si on parle de la neige qu'on trouve sur Pennsylvania Avenue à Washington, D.C. Je connais fort bien les réalités de bon nombre de ces gens. Je sais que souvent leurs motifs n'ont rien à voir avec l'éthique gouvernementale ou la volonté de bien faire. Il s'agit souvent pour eux de se venger de leur patron ou de se protéger contre un congédiement pour incompétence.

Oui, les « dénonciateurs prophylactiques » comme nous les appelons dans notre service sont nombreux. Ce sont des fonction-

naires fédéraux qui connaissent le système et l'utilisent comme une arme plutôt que comme un bouclier. À vrai dire, c'est quelque chose que vous devez savoir.

Malgré tout, je suis ici pour vous assurer que tous ont leur utilité. Pour chaque groupe de 100 dénonciateurs qui cherchent à se protéger eux-mêmes, il y a quelques Ernie Fitzgerald qui attendent pour raconter leur histoire. Ce n'est pas chose facile, mais nous devons toujours faire preuve de diligence dans la recherche de la prochaine affaire qui permettra de faire le jour sur un méfait commis au sein de l'administration publique. Nous ne devons pas laisser ces 100 dénonciateurs aux motifs douteux nous empêcher de séparer le bon grain de l'ivraie.

C'est seulement sur cette toile de fond que nous pouvons vraiment discuter des moyens par lesquels l'Office of Special Counsel protège les dénonciateurs des représailles et met au jour les méfaits des fonctionnaires fédéraux.

En conclusion, je vous laisse avec ces paroles que John Adams a prononcées en 1776 : « Un bon gouvernement est un empire de lois. » Nous, de l'Office of Special Counsel, croyons dans l'empire des lois, lequel engendre les bons gouvernements, favorise l'intégrité et inspire confiance au public. Même si, en tant qu'Américains, nous nous devons de ne jamais faire entièrement confiance à notre gouvernement, nous pouvons être fiers d'être parmi les nations du monde un champion lorsqu'il s'agit de protéger les « allumeurs de lanterne » qui jettent la lumière de la vérité sur la fraude, le gaspillage et l'abus dans l'administration publique.

C'est bel et bien un poste honorable que j'occupe à l'Office of Special Counsel et que vous-même occupez en tant que gardiens de l'intégrité et de l'efficacité de l'administration publique.

Merci, monsieur le président.

•(1115)

Le président: Merci beaucoup de votre exposé, monsieur McVay. Nous aussi utilisons l'expression « whistle-blower », alors nous sommes à l'aise avec cela.

Vous avez dit dans vos observations que vous espérez que nous allons apprendre de vos expériences. Nous comptons là-dessus. Nous comptons là-dessus peut-être plus que vous pouvez l'imaginer. Je pense que cela en dit beaucoup sur la relation entre nos deux pays, que vous preniez le temps de venir nous aider à traiter de cette question importante, et je vous en remercie beaucoup. J'ai également aimé votre exposé direct et intéressant.

Passons directement aux questions, en commençant par M. Preston; vous avez sept minutes.

M. Joe Preston (Elgin—Middlesex—London, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci d'être venu d'aussi loin pour nous aider avec notre projet sur les dénonciateurs.

Je dois vous dire dès le départ que j'aime l'expression « allumeur de lanterne ». Je ne l'avais jamais entendue auparavant. Je pense qu'il s'agit d'une expression beaucoup plus positive pour une personne qui cherche à rendre son milieu de travail meilleur. Je pourrais commencer à utiliser cette expression plus souvent. Nous verrons si elle parviendra à s'imposer ici également.

Vous avez parlé de votre bureau et du fait qu'il comptait un très petit nombre de personnes. Est-il indépendant?

M. James McVay: Oui, il est indépendant.

Avant de parler de cette question, monsieur, peut-être me permettez-vous de faire certaines observations au sujet du fait que l'avocat-conseil spécial ne soit pas ici devant cet organisme. Je crois, et il le croit également, qu'il devrait être ici pour cette occasion. Il vous présente toutes ses excuses de ne pas avoir pu prendre la parole devant cet auguste assemblée. Cependant, son fils est de retour d'un deuxième tour en Irak et il a participé à certains des combats les plus durs. Nous sommes très reconnaissants qu'il soit revenu. Aujourd'hui, il est à la maison, mais seulement pour les trois prochains jours.

N'eut été de cette situation, je peux vous assurer que l'avocat-conseil spécial serait ici. Il vous demande de l'excuser. Il voulait que je vous dise qu'il aurait vraiment voulu être ici. Son fils sert dans l'infanterie de marine, dans de nombreux endroits d'où nous sommes heureux qu'il soit revenu.

Je suis désolé, monsieur Preston, mais je voulais ajouter ces observations.

S'agit-il d'un organisme indépendant? Il s'agit d'un organisme très indépendant. Avant de joindre les rangs de l'Office of Special Counsel il y a un peu plus d'un an, j'ai pratiqué le droit pendant 17 ans en pratique privée. Lorsque je suis arrivé à l'Office of Special Counsel, évidemment, j'ai lu tout ce que je pouvais lire au sujet du bureau avant d'accepter la nomination. J'ai remarqué qu'on disait « un organisme indépendant chargé d'engager des poursuites ». Mais j'ai remarqué que mon patron a été nommé par le président. Comment était-ce possible? Eh bien, la loi précise très clairement qu'il doit être indépendant. Et il est en poste pour une période de cinq ans et il le sait en arrivant. On ne peut le limoger, essentiellement, sans un acte répréhensible sérieux.

Nous ne recevons aucune pression de la part de l'organe exécutif fédéral pour ce qui est de la façon de faire notre travail. Lorsque nous nous lançons à la poursuite, si vous voulez, d'un organisme fédéral parce qu'un acte répréhensible a été commis, nous n'avons jamais senti de pression de quelque forme que ce soit en provenance de l'organe exécutif fédéral pour faire autre chose que ce que nous pensons être approprié.

Alors, oui, je vous dis aujourd'hui qu'il s'agit d'un organisme très indépendant et nous en sommes fiers.

M. Joe Preston: Je crois comprendre par vos propos qu'il s'agit d'un élément très important pour vous. Dites-vous que le fait que le bureau soit à ce point indépendant est aussi important pour l'organisme auquel s'adresse le dénonciateur ou l'allumeur de lanterne?

• (1120)

M. James McVay: Absolument. J'aimerais en dire plus long sur cette question, si vous le permettez, pour un certain nombre de raisons.

Je suis convaincu qu'une des raisons pour lesquelles nous recevons d'aussi nombreuses plaintes de la part des dénonciateurs et également des plaintes concernant les mesures de représailles liées à la dénonciation, c'est la confiance du public que ces personnes doivent s'adresser à notre bureau. Si les gens ne croyaient pas que nous sommes indépendants, nous ne recevions pas ces quelque 600 plaintes de représailles par année ou ces 400 plaintes au sujet uniquement des violations d'une loi, d'une règle ou d'un règlement, etc. Si nous n'avions pas fait la preuve de notre indépendance au cours des années, cela se refléterait dans le nombre de plaintes que nous recevons de la part de la fonction publique fédérale. Mais plutôt que d'aller en diminuant, le nombre de plaintes augmente chaque année.

Alors, je crois que c'est très important pour la perception du public, je crois que c'est très important pour la perception au sein de la fonction publique fédérale et je crois que c'est très important de nous assurer, lorsque nous recevons une plainte, que nous soyons indépendant pour la traiter de manière appropriée.

M. Joe Preston: D'après ce que vous dites, l'augmentation du nombre de dénonciateurs ou d'allumeurs de lanterne qui font des plaintes est un signe positif. Cela vous dit que les gens acceptent l'idée que vous êtes l'endroit où s'adresser et qu'ils se sentent en sécurité de le faire. Je suis d'accord avec vous sur cette question, que c'est exactement le cas. Si les choses allaient dans l'autre sens, vous pourriez être préoccupé par le fait que certaines dénonciations ne parviennent pas jusqu'à vos oreilles.

M. James McVay: Je suis d'accord avec vous.

M. Joe Preston: Pour ce qui est de votre relation avec l'avocat-conseil spécial, vous faites la plus grande partie du travail d'enquête tant pour la dénonciation initiale que pour les représailles éventuelles, vous faites la plus grande partie du travail d'enquête alors que l'avocat-conseil spécial fait la plus grande partie du travail de poursuite? Est-ce que ce serait une simplification de la séparation des deux tâches?

M. James McVay: En fait, nous ne formons qu'un organisme, essentiellement. Nous travaillons tous pour l'avocat-conseil spécial. Mais notre organisme reçoit les plaintes, fait le criblage initial pour déterminer si la plainte est fondée ou frivole, si elle répond aux critères précisés dans la loi et ensuite, nous décidons si nous devrions faire enquête et poursuivre, tout cela au sein du même organisme.

Nous avons créé plusieurs unités au sein de notre organisme qui ont des fonctions différentes de manière que nous puissions fonctionner de manière efficace pour protéger les dénonciateurs des représailles et pour mettre au jour les allégations des dénonciateurs.

M. Joe Preston: Vous avez parlé de la protection des dénonciateurs contre les représailles. Vous avez fait état d'un cas faisant intervenir une femme dans un aéroport et que c'était son patron, et tout cela.

Cela ressemble à un lieu de travail très petit. Comment êtes-vous arrivé à régler le problème?

M. James McVay: Dans ce cas particulier—puisque l'affaire est terminée, je peux en parler ici—, tout ce qui est arrivé, c'est que nous nous sommes rendus sur place et avons fait une enquête initiale, constaté que c'était vrai et nous sommes allés voir la direction de l'agence avant de décider d'engager des poursuites. La direction de l'agence a démontré très clairement son intention de discipliner le gestionnaire. Elle a déplacé cette femme dans un endroit où on ne pouvait lui faire du tort et a nettoyé son dossier personnel pour effacer toute trace de mauvais rendement.

Nous avons eu une mesure de correction complète et en plus, nous avons été en mesure d'obtenir qu'un gestionnaire soit discipliné.

M. Joe Preston: Alors, la solution a deux volets. Il y a la partie consistant à discipliner ceux qui ont voulu faire des représailles, mais il y a également le nettoyage de son dossier, si vous voulez, et le fait d'envoyer cette personne ailleurs.

Et qu'arrivera-t-il dans l'avenir; avez-vous constaté qu'à l'occasion, disons, d'autres gestionnaires apprennent ce qu'elle a fait et qu'ils la surveillent et tentent de la punir d'une manière quelconque?

M. James McVay: Dans son cas, non, mais dans d'autres cas, nous sommes conscients que cela peut arriver. C'est déjà arrivé dans le passé. Cependant, rendus à ce point-là, les gens sont assez bien informés de leurs droits et des protections dont ils disposent et savent à qui s'adresser.

De plus, nous établissons notre propre relation avec cette personne particulière et connaissons son degré de franchise. Nous savons que si elle vient nous voir, si cela arrive dans l'avenir, nous allons certainement examiner la chose pour nous assurer... Et cela ne veut pas dire que nous ne le ferions pas pour quelqu'un d'autre. Mais si nous pensons qu'il y avait une forme quelconque de représailles, nous la protégerions de nouveau.

Est-ce que c'est arrivé dans le passé? Oui, c'est arrivé.

M. Joe Preston: Très bien.

Vous avez parlé de la nécessité d'avoir une indépendance. Y a-t-il dans votre système de dénonciateurs une exigence faisant en sorte que les actes répréhensibles doivent être signalés à l'intérieur de la voie hiérarchique ou uniquement à votre organisme, de manière automatique, ou l'un ou l'autre?

M. James McVay: Il n'y a aucune exigence qu'ils signalent une violation d'une loi, d'une règle ou d'un règlement, ou une mauvaise gestion grave—tous les éléments de la demande—à quiconque. Ils peuvent le faire en-dehors ou l'intérieur de la voie hiérarchique.

Maintenant, je vous dirai qu'une des causes devant les tribunaux qui a tenté de limiter la portée de la loi disait, eh bien, à moins que la personne ait signalé le problème à un supérieur de son supérieur immédiat, qui se trouve à être la personne ayant commis l'acte répréhensible, elle pourrait ne pas bénéficier de la protection parce qu'alors, elle ne parle pas à quelqu'un qui a vraisemblablement la capacité de faire quelque chose à ce sujet. Mais à part cette cause...

• (1125)

M. Joe Preston: Où en est rendue cette cause maintenant et comment a-t-elle été résolue?

M. James McVay: Il s'agit d'une cause devant les tribunaux que le Congrès a, en fait, examinée et qu'il essaie de corriger au moyen du langage législatif. En fait, il y a un projet de loi au feuillet qui traite de cette exception à la loi que nous avons sur la divulgation protégée.

Les tribunaux n'ont pas vraiment rendu d'autres décisions autour de cette dernière, parce que d'autres tribunaux ont pensé que les gens devraient d'abord signaler le problème à l'intérieur de la voie hiérarchique. Juste parce que le dénonciateur a fait part du problème au responsable de l'acte répréhensible, cela ne devrait pas l'empêcher de bénéficier de la protection.

Lorsque vous y réfléchissez, ce que cela signifie, c'est que le tribunal a initialement pensé que le responsable de l'acte répréhensible était une personne si vile qu'elle omettrait de se signaler elle-même ou de corriger ses actions. Alors, nous croyons que cette opinion devrait être interprétée étroitement. Nous avons demandé au Congrès de changer cela et de préciser clairement dans la loi que les dénonciateurs peuvent faire cela et avoir quand même droit à une protection.

M. Joe Preston: Alors, ce que vous suggérez en ce qui concerne la législation sur laquelle nous travaillons, c'est que c'est l'un ou l'autre. Ce n'est pas que vous devez absolument faire une chose ou l'autre.

M. James McVay: Je crois que c'est exact. Une des choses dont vous avez parlé auparavant, c'est que certaines personnes auront peur

des représailles, soit à cause de quelque chose qui est arrivé dans le passé, soit uniquement à cause de l'importance de ce qu'elles dénoncent. Par conséquent, vous voulez qu'elles soient à l'aise de ne pas passer par la voie hiérarchique, mais vous voulez également qu'elles aient la possibilité de le faire, si elles le désirent.

Encore une fois, je ne veux pas présumer que les gens dans la voie hiérarchique ne corrigeront pas leurs propres activités. Nous préférons penser que ce sont des gens qui ont suffisamment de force de caractère pour le faire.

M. Joe Preston: Vous aimeriez pouvoir penser que vous pourriez résoudre simplement certains problèmes sans avoir à passer par tout le processus.

M. James McVay: Absolument.

M. Joe Preston: Et qu'en est-il des médias? Qu'arrive-t-il si quelqu'un dénonce un acte répréhensible devant des médias d'information ou qu'il agit comme allumeur de lanterne auprès de ces derniers? Est-ce que cela l'exclut d'une manière quelconque de la protection de votre loi ou est-ce qu'il a de nouveau droit à cette protection à un certain point?

M. James McVay: C'est une question assez ouverte. Cela peut fonctionner des deux façons. Je vais vous dire que dans l'une des affaires les plus médiatiques que nous avons eues récemment, les divulgations initiales ont été faites aux médias, au *Washington Post*. Nous l'avons traité comme n'importe quelle autre source, n'importe quelle autre divulgation; c'est ce que la loi dictait. Nous ne nous sommes pas arrêtés à la source. Nous avons fait enquête et nous allons poursuivre.

Je dois cependant vous dire qu'une divulgation, selon l'interprétation que les tribunaux en font par application de cette loi, doit être une divulgation d'information. Cela signifie que quelqu'un dévoile quelque chose aux yeux de tous. Ce ne peut être une information déjà du domaine public. Si les médias ont déjà l'information, alors il n'y a pas divulgation. C'est l'une des choses que nous avons dû examiner dans cette affaire, une partie de l'information était déjà connue.

Mais non, nous croyons que toute divulgation signifie simplement toute divulgation. Par conséquent, une divulgation faite par les médias est une divulgation.

M. Joe Preston: Qu'en est-il...

Le président: Merci, monsieur Preston. Je suis désolé, mais votre temps est écoulé.

M. Joe Preston: Aucun problème. Merci.

Le président: J'aimerais informer les députés qu'ils auront chacun dix minutes au premier tour et qu'on leur laissera un peu plus de temps pour développer leurs questions.

Monsieur Sauvageau, vous avez dix minutes.

[Français]

M. Benoît Sauvageau (Repentigny, BQ): Bonjour et bienvenue. Merci d'avoir accepté de venir nous parler du projet de loi qui, aux États-Unis, correspond à celui-ci.

Je vais d'abord vous parler de l'indépendance de l'honorable Scott J. Bloch, qui a été nommé par le président et dont la nomination a été confirmée par le Sénat. Le titulaire de ce poste est nommé par le président pour une période de cinq ans, au début du mandat de ce dernier. J'aimerais savoir si les chambres sont consultées au préalable. De quelle façon le président trouve-t-il le candidat ou la candidate qui occupera ce poste? Avec qui le président tient-il des consultations avant de nommer le candidat à ce poste pour une période de cinq ans? Il s'agit d'ailleurs d'une durée équivalente à celle de son propre mandat.

[Traduction]

M. James McVay: Je vous remercie de cette question.

D'abord, Scott Bloch a été nommé parce que la loi qui confère au président le pouvoir de nommer le conseiller spécial dicte très clairement que ce poste doit être comblé par un avocat qui exerce dans le domaine du droit du travail et qui a suffisamment d'expérience pour occuper cet emploi. Par conséquent, on nomme à ce poste un avocat ayant l'expérience nécessaire.

Le Sénat des États-Unis doit consentir à cette nomination et la confirmer. M. Bloch a fait l'objet d'un processus très long au comité du Sénat. Je crois qu'il a passé plusieurs jours à répondre à des questions sur la façon dont il s'acquitterait de son mandat. Il y a ensuite eu un vote pour déterminer s'il se qualifiait au poste de conseiller spécial.

J'aimerais aussi préciser une chose que je n'ai pas encore dite, et je m'en excuse. J'ai dit qu'il était nommé pour cinq ans, mais ce n'est pas nécessairement au début du mandat du président; il peut être nommé au milieu du mandat du président. Comme vous le savez, le président n'est élu que pour quatre ans, donc il arrive que cette nomination soit faite à mi-mandat. Beaucoup de conseillers spéciaux ont été en poste alors que le président et l'exécutif fédéral ne faisaient pas partie du même parti que lui.

•(1130)

[Français]

M. Benoît Sauvageau: Merci beaucoup pour cette précision. Dans votre présentation vous avez dit, et je cite: Malgré tout, je vous assure que tous ont leur utilité. Pour chaque cent dénonciateurs qui cherchent à se protéger eux-mêmes, il y a quelques Ernie Fitzgerald qui attendent pour raconter leur histoire.

Je trouve cela très inquiétant. D'après ce que vous avez dit, il y a eu l'an passé 600 dénonciations. S'agit-il réellement de 600 dénonciations ou de 4 dénonciations réelles assorties de 594 plaintes émises par des individus, soit pour des motifs vexatoires et futiles, soit pour éviter le congédiement?

[Traduction]

M. James McVay: Je l'ai mentionné à votre comité, qui va rédiger une loi, parce que je pense que c'est important que vous ayez une bonne idée de toute la portée de la loi et de ce qui se passe dans la réalité.

En vérité, il y a beaucoup de dénonciateurs qui agissent vraiment pour le bien public en dénonçant une infraction à une loi, à une règle ou à un règlement commise par leur direction. Cependant, il y a aussi considérablement de gens qui réclame une protection parce que bien honnêtement, ils sont sur le point de faire l'objet de mesures disciplinaires et qu'ils mesurent la gravité de la situation. Ils déposent une plainte et essaient d'utiliser les lois sur la protection des dénonciateurs comme arme. Cela arrive, et nous le voyons à l'Office of Special Counsel. À force de voir tant de cas des deux types, je

pense que nous devenons très habiles à faire la différence entre les deux et à trouver les bonnes plaintes.

Alors oui, cela arrive, mais en même temps, si l'on pense aux ressources économisées grâce aux dénonciateurs dont la plainte est fondée, il semble très clair aux yeux de toute personne préoccupée par cette question que c'est un aspect nécessaire de la loi. Encore une fois, plus ces protections seront connues, plus vous verrez ce type de cas. En même temps, vous en recevrez beaucoup plus qui ne seront peut-être pas fondées, mais cela vous montrera à tout le moins que vous avez réussi à créer un endroit au sein de l'exécutif fédéral où les gens peuvent se présenter en toute confiance pour parler, et vous allez réussir à repérer les pertes et les abus que vous voulez éliminer.

[Français]

M. Benoît Sauvageau: Vous avez reçu 600 plaintes l'année dernière. Est-ce que vous les avez toutes jugées recevables?

Est-ce qu'il y a des punitions ou des mesures de représailles contre les auteurs de fausses plaintes? Est-ce que les gens qui utilisent la loi comme une arme plutôt que comme un bouclier sont sanctionnés éventuellement?

[Traduction]

M. James McVay: D'abord, les plaintes sont-elles toutes fondées? Évidemment pas. Pendant mon projet spécial, l'an dernier, où nous examinions... Comme c'était la première année du conseiller spécial, il voulait que j'examine les diverses affaires sur lesquelles l'agence faisait enquête et nos poursuites en cours. Il voulait que son propre assistant en fasse une bonne partie. Nous avons donc constitué une unité de projet spécial qui s'est occupée des différents types d'affaires.

Pendant la période où j'ai examiné des plaintes réelles, nous avons estimé qu'environ 20 p. 100 étaient fondées, et nous avons recommandé une enquête approfondie et des poursuites pour pratiques interdites en matière de gestion du personnel. Je serais porté à croire que ce pourcentage était à peu près le même que celui des plaintes sur les représailles pour dénonciations.

Peut-on prendre des mesures contre une personne qui dépose une plainte sans fondement? La réponse est oui. En vertu des lois fédérales, on peut être poursuivi, même en droit pénal, pour fausse déclaration. C'est d'ailleurs écrit très clairement sur les formulaires de plaintes eux-mêmes. En général, ce n'est pas que les gens ont fait une fausse déclaration, mais simplement que leur plainte ne répond pas aux critères pour justifier une poursuite.

Par exemple, la Loi sur la protection des dénonciateurs contre les représailles dicte que pour faire l'objet d'une protection, la divulgation doit avoir été faite avant que l'employeur ne prenne des mesures disciplinaires contre l'employé. Autrement dit, ces mesures disciplinaires doivent découler de la divulgation. Bien souvent, nous nous rendons compte que des mesures disciplinaires ont commencé à s'appliquer avant que l'employé ne dépose une plainte et ne fasse la divulgation présumée protégée. Ces personnes n'ont donc pas été malhonnêtes, mais n'étant pas avocates elles-mêmes, elles ont porté leurs accusations dans un contexte où elles ne pouvaient plus être défendues en vertu de la loi.

•(1135)

[Français]

M. Benoît Sauvageau: Je cède la parole à Mme Thibault, si vous me le permettez, monsieur le président.

Mme Louise Thibault (Rimouski-Neigette—Témiscouata—Les Basques, BQ): Merci beaucoup d'être venu nous rencontrer, monsieur McVay.

Il y a différents types de dénonciations. Je ne veux pas dire qu'il y en a qui sont plus importants que d'autres. On peut faire des dénonciations dans le domaine de la gestion des ressources humaines, comme on peut en faire pour des gestes forts répréhensibles, pour des actes qui ont un impact sur l'utilisation des fonds publics, etc.

Sans nous donner de statistiques absolues, pourriez-vous nous donner un aperçu du type de dénonciations qui sont faites? Face à quelles situations et à quels problèmes les gens sont-ils amenés à dénoncer?

Ma deuxième question a trait à l'obligation de divulguer. Quels sont les avantages et les inconvénients de l'obligation de divulguer pour les fonctionnaires? Est-ce uniquement aux fonctionnaires de le faire, ou est-ce que cela devrait être une personne quelconque, un sous-traitant par exemple, ou même quelqu'un du public en général, mais qui est au courant de la situation par ses contacts ou par un lien d'affaires? Est-ce que d'autres personnes que les fonctionnaires devraient avoir l'obligation de divulguer, et qu'est-ce que cela nous apporterait?

Troisièmement, j'aimerais que vous nous entreteniez un peu plus de la question des récompenses. À ce comité, il y a des témoins qui nous ont suggéré — je ne dis pas qu'ils étaient plus nombreux que les autres — que les gens soient récompensés. On peut se poser des questions quant à la motivation d'une personne qui divulgue, parce que cela peut avoir dans certains cas, mais pas de manière automatique, des avantages financiers assez importants.

J'aimerais que vous nous entreteniez de ces trois points. Je vous en remercie.

[Traduction]

M. James McVay: Oui, madame, je vais le faire avec plaisir.

Je pense que par votre première question, vous voulez surtout que je vous donne une idée des pourcentages ou des chiffres sur les différents types de dénonciations qui sont faites, sur les divulgations elles-mêmes. Je n'ai pas de chiffres précis, mais je l'ai pris en note, donc je pourrai vous trouver l'information.

Si j'ai bien compris, vous êtes curieuse de savoir quel est le pourcentage des dénonciations qui concernent les ressources humaines—par exemple, si un gestionnaire n'a pas bien traité ses employés—et combien viseraient plutôt les gestionnaires qui gaspillent les fonds publics. Pour l'instant, je n'ai aucune donnée précise. Ce ne serait qu'une estimation, mais je dirais que c'est à peu près 50:50. Encore une fois, je n'ai aucun chiffre précis, parce que nous n'avons jamais comptabilisé nos plaintes de cette façon.

Nous considérons les représailles dans le domaine des ressources humaines tout aussi importantes que dans les autres domaines, parce que les coûts que doit absorber le gouvernement fédéral pour maintenir un effectif instruit et bien formé et pour faire en sorte que le personnel nécessaire soit embauché, maintenu en poste ou promu sur la base du mérite plutôt que pour d'autres raisons sont tout aussi importants que les autres questions financières sur les dépenses. Le simple fait de payer nos employés engendre des dépenses énormes. Il est donc important de faire en sorte que nous ayons les bons employés et que nous offrions des promotions aux bons employés...

• (1140)

[Français]

Mme Louise Thibault: Permettez-moi de vous interrompre. Je ne voulais pas dire qu'une catégorie de dénonciations était plus importante ou avait plus de valeur qu'une autre. Je vous demandais simplement, vu que vous avez vécu cette expérience, s'il y avait une tendance générale ou des statistiques qui se dégagent des dénonciations.

[Traduction]

M. James McVay: Non, je m'excuse, je n'ai pas cette information. Je vais essayer de la faire parvenir au comité.

La prochaine question porte sur les protections offertes aux personnes qui ne sont pas des fonctionnaires fédéraux. Par exemple, vous avez mentionné les sous-traitants et avez demandé s'ils devraient être inclus dans ces mesures. Était-ce bien votre question?

Mme Louise Thibault: Oui.

M. James McVay: La loi que nous avons, la loi que le bureau pour lequel je travaille fait appliquer, ne couvre pas ces personnes. Cependant, il y a d'autres lois de protection des dénonciateurs qui protègent ces personnes contre l'organisme dont elles reçoivent des contrats et qui leur permettent de déposer une plainte devant le tribunal du district fédéral par l'entremise de leur propre avocat, si l'on veut, afin que leurs droits soient protégés si elles subissent des représailles pour dénonciation. Le bureau pour lequel je travaille ne le fait pas, par contre, donc je ne peux pas vous donner tous les détails à ce sujet. Je peux seulement vous dire qu'il existe des lois qui protègent ces personnes.

Pour ce qui est d'indemniser les dénonciateurs, je sais que cette question a été soulevée, même dans un autre contexte, je crois, mais au bureau pour lequel je travaille et selon la loi que nous appliquons, il n'y a pas d'indemnité supplémentaire pour les dénonciateurs. La seule indemnité possible, c'est de rembourser la personne pour ce qu'elle a perdu parce que son gestionnaire l'a rétrogradée. Il n'y a rien d'autre.

Vous nous avez demandé ce qui arriverait si par exemple, une personne divulguait que son organisme a gaspillé un million de dollars : est-ce que la personne en retirerait un certain pourcentage? Dans les lois que le bureau pour lequel je travaille applique, il n'existe aucune disposition en ce sens. Les dénonciateurs ne reçoivent rien. Ils dénoncent simplement la situation parce qu'ils subissent des représailles et qu'ils veulent être protégés ou alors ils le font simplement par souci de la fonction publique.

[Français]

Mme Louise Thibault: Merci.

[Traduction]

Le président: Merci, madame Thibault, vous aurez la chance de reprendre la parole plus tard, bien sûr.

Avant de céder la parole à M. Godbout pour dix minutes, j'aimerais avoir une précision. Dans la réponse que vous venez de nous donner sur l'indemnisation, vous avez dit qu'en vertu de la loi que vous appliquez, il ne peut pas y avoir d'indemnité... ou non, pas d'indemnité, excusez-moi. La personne que nous avons reçue il y a quelques semaines, Louis Clark, a dit que les dénonciateurs pouvaient recevoir un pourcentage de l'argent qui a été économisé grâce à leur dénonciation. Vous dites que cela ne découle pas de la loi dont vous êtes responsable et que vous appliquez?

M. James McVay: C'est juste, monsieur le président. Je tiens toutefois à bien préciser qu'il existe d'autres lois qui permettent à ces personnes de présenter une plainte au tribunal de district, si elles subissent des représailles, si elles sont sous-contractantes, et qu'il y a aussi d'autres lois que les avocats privés peuvent citer pour qu'ils reçoivent un pourcentage. Mais pour ce qui est des lois que nous appliquons...

Pour être honnête avec vous, dans aucun des cas de dénonciation que j'ai examinés un dénonciateur n'a soulevé la question de savoir s'il devait recevoir une indemnisation pour l'argent qu'il a fait économiser à l'organisme.

Le président: D'accord, merci beaucoup.

Monsieur Godbout, vous avez 10 minutes.

M. Marc Godbout (Ottawa—Orléans, Lib.): Je vous remercie d'être ici, monsieur McVay. Veuillez vous assurer de transmettre nos remerciements à votre gouvernement pour avoir rendu votre comparaison possible.

De toute évidence, vous avez beaucoup d'expérience dans ce domaine, et j'espère que vous pouvez vous exprimer en toute liberté. Si vous analysez votre loi actuelle, je me demande si vous pouvez dire à notre comité, à notre gouvernement, quels sont les éléments qui mériteraient amélioration et quels sont les éléments sur lesquels il n'existe aucune disposition.

Si vous aviez le pouvoir d'améliorer votre propre loi, que recommanderiez-vous à votre gouvernement?

Je ne voudrais pas vous placer dans une situation où...

• (1145)

M. James McVay: Si j'étais roi pendant une journée, il y a certaines choses que je changerais. Je n'ai aucune objection à vous le dire, parce que ce sont en fait les réflexions du conseiller spécial lui-même, pas les miennes.

Le projet de loi à l'étude au Congrès des États-Unis les reflète vraiment. Il y a quelques exceptions juridiques qui limitent la protection dont jouit le dénonciateur s'il ne se livre pas à certains exercices de « gymnastique juridique », comme je le dis souvent, dans ses dénonciations. J'ai déjà donné un exemple aujourd'hui, mais il y en a d'autres.

Ainsi, si le tribunal constate qu'il fait partie de vos devoirs habituels dans votre emploi fédéral de divulguer ces renseignements, vous n'êtes pas réputé faire une dénonciation, donc vous n'avez pas accès à ces protections. Nous voulons que ces dispositions soient éliminées. Encore une fois, il s'agit de l'avis du conseiller spécial sur le sujet.

Il y a aussi un projet de loi qui vise à élargir les protections. Nous voulons simplement nous assurer que les tribunaux respectent l'intention du Congrès—je pense que c'est probablement la meilleure façon dont je peux exprimer la chose—et que toute personne qui fait une divulgation est protégée sans avoir à se livrer à des exercices de gymnastique juridique. Nous voulons que les gens soient certains d'être protégés, et ce type de jugement a tout l'effet contraire.

J'espère que j'ai répondu complètement à vos questions.

M. Marc Godbout: Je pense que c'est très utile.

Votre mandat, l'étendue de vos pouvoirs, est beaucoup plus vaste que le nôtre. Je pense que vous traitez les plaintes pour discrimination et harcèlement. Pensez-vous que votre mandat est trop vaste? Préférez-vous qu'il soit un peu plus circonscrit? Y a-t-il des aspects que votre mandat n'englobe pas?

M. James McVay: Je pourrais vous répondre en long et en large, mais je devrais probablement plutôt vous donner un aperçu de ce que notre bureau fait.

Il y a douze pratiques interdites en matière de gestion du personnel au sein du gouvernement fédéral pour lesquelles nous intentons des poursuites afin d'obtenir des récompenses pour les employés blessés ou ayant subi des représailles. Nous nous fondons aussi sur ces interdictions pour poursuivre les gestionnaires fédéraux fautifs et même les exclure de la fonction publique fédérale pour infraction.

L'une de ces douze pratiques interdites en matière de gestion du personnel consiste à faire subir des représailles aux dénonciateurs. Nous avons une autre unité qui s'occupe des cas de dénonciation où il n'y a pas eu de représailles et qui garde secrètes les confidences des dénonciateurs. Nous faisons enquête sur ces dénonciations sans divulguer le nom du dénonciateur. C'est donc une autre unité. Elle reçoit de 400 à 500 plaintes par année, environ.

Nous avons une autre unité qui fait appliquer la *Hatch Act* fédérale, qui interdit aux fonctionnaires de participer à des activités politiques partisans dans le cadre de leur travail. Nous traitons ces plaintes.

Nous traitons les plaintes portées contre des gestionnaires fédéraux qui ont des comportements discriminatoires envers les anciens combattants qui reviennent de la guerre. Ils sont censés recevoir les avantages prévus pour leur emploi à leur retour. Nous traitons les plaintes contre les gestionnaires fédéraux qui les en privent.

Nous faisons beaucoup de choses diversifiées qui ne sont pas vraiment liées entre elles; nous ne nous limitons pas seulement à la protection des dénonciateurs et à la diffusion des accusations des dénonciateurs. Nous avons différentes unités qui y travaillent.

Bref, nul besoin de rapetisser notre bureau. Nous devons seulement nous assurer que les unités qui font partie de notre organisme ont le personnel qu'il faut et qu'elles sont assez séparées pour garder leur champ de compétence et demeurer indépendantes les unes des autres. Je ne crois pas qu'il y ait lieu de rapetisser notre bureau. Nous devons seulement nous assurer d'avoir le personnel et les mandats appropriés pour que chaque unité puisse faire son travail.

M. Marc Godbout: Quel serait le budget de votre organisme, si vous pouvez me le dire?

• (1150)

M. James McVay: Vous savez, je ne pensais pas qu'on me poserait cette question. Je n'en ai aucune idée.

M. Marc Godbout: Habituellement, c'est M. Preston qui pose ces questions-là.

M. James McVay: Je vous prie de m'excuser, parce que je ne le sais vraiment pas. Je ne m'occupe pas du processus budgétaire, sauf pour rédiger le texte qui explique au Congrès où nous en sommes et où nous voulons nous rendre. Cela ne me renseigne pas sur la somme dont nous disposons.

Je suis désolé, je ne peux pas vous répondre.

M. Marc Godbout: Vous pourriez peut-être vérifier et communiquer ultérieurement avec notre greffière. Ce serait intéressant de le savoir.

Votre OSC mène des enquêtes et intente des poursuites. Le fait que le même organisme assume ces deux fonctions pose-t-il problème selon vous? Il y a probablement deux unités distinctes et indépendantes, mais nous avons appris qu'on pourrait s'inquiéter du fait que le même organisme s'acquitte des deux activités.

M. James McVay: En droit criminel, où sont imposées naturellement des sanctions beaucoup plus graves qu'une simple exclusion d'un emploi fédéral, il existe un motif clair justifiant un service d'enquête d'une part, et l'existence du département de la Justice ou des procureurs locaux d'autre part. Il est efficace d'avoir regroupé, au sein de notre organisme, les enquêteurs et les procureurs parce que nous accomplissons certaines fonctions distinctes. Nous intentons des poursuites contre un gestionnaire accusé de pratiques interdites en gestion du personnel, mais nous obtenons également des dédommagements pour l'employé, presque comme en droit civil. C'est en quelque sorte un mélange des deux.

En toute honnêteté, depuis que j'occupe ces fonctions et dans tous les documents que j'ai lus au fil des ans sur la situation auparavant, dans tous les rapports présentés au Congrès et dans toutes les communications des universitaires sur l'organisme, je n'ai rien relevé qui mette en cause notre indépendance ou l'éventualité d'un conflit d'intérêt parce que les procureurs et les enquêteurs sont regroupés. Je suis beaucoup penché sur cette question, et, ce matin, c'est la première fois qu'on me signale que cela pourrait poser problème.

Sur le plan des concepts, je comprends pourquoi vous soulevez ce point, c'est-à-dire que, en règle générale, le FBI exécute les enquêtes pour le compte du département de la Justice, et les services de police locaux font de même pour les procureurs locaux, et il s'agit de services distincts. Je comprends donc pourquoi, mais cela n'a jamais posé problème et ce n'est pas une question que les tribunaux ont dû examiner.

M. Marc Godbout: Merci.

Le président: Merci, monsieur Godbout.

Monsieur Lauzon.

M. Guy Lauzon (Stormont—Dundas—South Glengarry, PCC): Merci infiniment, monsieur le président.

Bienvenue, monsieur McVay. C'est vraiment un plaisir d'entendre vos réponses si franches. J'ai déjà été fonctionnaire. Le présent projet de loi est très important à mes yeux et à ceux d'un grand nombre de mes anciens collègues.

Vous avez dit qu'il est primordial que votre organisme et tout service s'occupant des dénonciateurs soient essentiellement indépendants. Cette question me tient beaucoup à cœur parce que, parmi la douzaine ou la quinzaine de témoins entendus jusqu'ici, aucun n'a convenu que le tout devrait être indépendant, et je suis en faveur de cette indépendance. Certains d'entre eux ont même affirmé qu'un tel organisme ne saurait être créé sans cette indépendance.

Que pensez-vous de cette affirmation?

M. James McVay: Je peux simplement vous dire que, selon moi, l'indépendance est très important, pour obtenir la confiance non seulement du public mais également du dénonciateur éventuel d'un acte répréhensible. Je ne pense pas que vous convainchiez les personnes que vous souhaitez servir si elles croient pas à votre indépendance sur le plan des enquêtes et des poursuites éventuelles.

M. Guy Lauzon: Je n'en suis pas certain, mais peut-être que cinq ou six témoins étaient en fait des dénonciateurs... ou des « allumeurs de lanterne » selon l'expression de M. Preston. C'est très joli comme expression, parce qu'ils jettent naturellement de la lumière sur un problème.

Il s'agissait de fonctionnaires comptant plusieurs années de service —parfois, c'était 25, 28 ou 30 ans—et ayant perdu leur emploi à la suite de leur dénonciation. Si ma mémoire est fidèle, personne ne croyait à être un dénonciateur, tous étant d'avis qu'ils ne faisaient que leur travail, c'est-à-dire que, dans le cadre de leurs fonctions, ils devaient le signaler à leurs supérieurs ou à toute autre autorité s'ils étaient témoins d'un scandale ou d'un gaspillage d'argent.

Dans votre exposé, vous avez indiqué que la plupart croient simplement que leur travail consiste notamment à dévoiler les actes répréhensibles. Est-ce le cas, selon votre expérience?

• (1155)

M. James McVay: Effectivement, je dirais que je n'en ai peut-être pas beaucoup entendu parler, parce que notre loi, je le répète, ne prescrit pas d'accorder au dénonciateur ce que j'appellerais une « récompense », autre que ce à quoi il a droit pour les représailles dont il a fait l'objet, .

Par conséquent, parmi la centaine d'affaires dont j'ai été témoin depuis à peu près un an, les dénonciateurs ont agi avec le sentiment du devoir à accomplir. Ils croyaient que telle était leur responsabilité. Comprenez-moi bien, et je le répète, certains avaient peut-être eu d'autres motifs. Parfois, l'employé était mû par des motifs contradictoires, dénonçant ce qu'il croyait vraiment être la violation d'une loi, d'une règle ou d'un règlement, alors qu'il voulait également se protéger à cause de son poste précaire. Je pourrais aussi vous citer des exemples à cet égard.

Les mesures que nous avons alors prises sont très intéressantes. Nous nous sommes attaqués au gestionnaire qui s'en est pris au dénonciateur, mais nous avons veillé également à ce que l'organisme fédéral soit traité correctement et à ce que la personne en cause fasse l'objet de mesures disciplinaires en raison de son mauvais rendement.

M. Guy Lauzon: Pouvez-vous me dire quelle est la révélation la plus importante dont vous avez été témoin dans vos fonctions, qu'il s'agisse d'un montant d'argent ou d'un autre aspect? Quelle dénonciation a été la plus importante?

M. James McVay: Je ne peux répondre à cette question pour des raisons de sécurité. Cependant, je peux vous révéler ceci.

Un dénonciateur a déjà mis au jour des problèmes relatifs au contrôle de la circulation aérienne dans un grand aéroport. Nous avons pu prendre les mesures correctives et nous assurer que les montants affectés à la formation sur l'équipement ont été finalement utilisés de manière à ce que des avions n'entrent pas en collision les uns avec les autres tous les jours.

M. Guy Lauzon: Vous avez donc peut-être sauvé beaucoup de vies.

M. James McVay: Effectivement.

Il y a eu également le système de catapultage qui, à bord de quelques porte-avions, ne faisait pas l'objet d'un entretien pertinent, même aux termes des règlements de la Marine; les avions risquaient donc d'être lancés dans la mer. Heureusement, un des soudeurs a signalé ce qui était défectueux et en a précisé les raisons. C'était très difficile à comprendre à cause des connaissances spécialisées, mais lorsque nous avons constaté que cela fondé, on a vérifié aux rayons X toutes les soudures notamment pour conclure que, quelques jours plus tard, le système aurait commencé à lancer les avions dans la mer, ce qui aurait tué des gens.

C'est donc assez important.

M. Guy Lauzon: Tout à fait.

D'après votre expérience, y a-t-il des organismes du gouvernement américain qui ne devraient pas être régis par votre loi sur la dénonciation?

M. James McVay: Actuellement, notre loi exempte les organismes de renseignement figurant sur la liste établie par le président. Ces organismes ne sont pas assujettis aux paramètres du titre 5 sur la protection du dénonciateur. C'est ce que prescrit la loi. De toute évidence, nous défendons les dénonciateurs. On pourrait peut-être dire que nous avons fait preuve d'un peu trop de zèle, mais je ne le pense pas. Il y a toujours l'objectif de protéger les employés fédéraux, mais parallèlement, il y a certes des arguments contraires qui sont valables, et c'est ce que prévoit la loi.

M. Guy Lauzon: Si vous en aviez la possibilité, quelle modification importante apporteriez-vous à votre loi? Quelle est sa plus grande lacune ou quel est son principal problème?

M. James McVay: Encore une fois, malgré tous mes préparatifs —c'est-à-dire la lecture et la relecture des manuels de nos deux unités en matière de poursuites, de la documentation sur tous les cas survenus, etc.—, je n'avais pas prévu cette question. Je ne saurais quoi vous répondre.

Je peux seulement ajouter que nous avons adopté la voie législative pour rassurer les dénonciateurs en précisant que nous pouvons prendre les mesures nécessaires pour les protéger. Cela émane de décisions que les tribunaux ont rendues sur ce qu'ils estimaient être des mesures pertinentes. Je ne conteste rien. Je vous dis simplement qu'il y a une loi qui permet de s'attaquer directement à cette question. De toute évidence, si le législateur emploie le libellé pertinent, les tribunaux devront s'en tenir à celui-ci dans leur interprétation de la loi, et nous en sommes heureux.

•(1200)

M. Guy Lauzon: Dans quelle proportion s'agit-il de dénonciations légitimes, selon vous? Dans quelle proportion y a-t-il eu des mesures de représailles ont été prises? Bien sûr, je vous demande des chiffres approximatifs.

M. James McVay: Vous parlez des représailles présumées ou véritables?

M. Guy Lauzon: Parlons des faits, dans quelle proportion les vrais dénonciateurs ont-ils fait l'objet de véritables représailles, ou est-ce, selon vous, dans un cas sur cinq?

M. James McVay: Selon les cas que nous adressons aux services d'enquête et de poursuites, je dirais—et il s'agit, encore une fois, d'un chiffre estimatif—que c'était environ 20 p. 100, lorsque j'étais en fonction. Je sais que, certaines années, c'est parfois plus bas. Nous redoublons d'ardeur pour le faire baisser.

L'an passé, j'ai notamment pris une mesure que le conseiller spécial avait exigé et pour laquelle il n'avait pas lésiné sur les efforts :

augmenter le nombre d'affaires adressées aux services d'enquête et de poursuites. Nous déployons tous les efforts nécessaires à cet égard. Nous souhaiterions faire augmenter ce chiffre.

M. Guy Lauzon: Probablement en ce qui concerne les représailles, les gens y penseraient à deux fois avant d'y recourir contre un dénonciateur s'ils savaient qu'une telle mesure pourrait leur causer des ennuis.

M. James McVay: Tout à fait. Faire bien connaître la décision rendue et publier un communiqué de presse à cet égard permet très efficacement de sensibiliser les gestionnaires de la fonction publique.

M. Guy Lauzon: Je pense que vous avez répondu à une question en disant que 20 p. 100 des plaintes d'acte répréhensible étaient fondées. Est-ce exact?

M. James McVay: D'une certaine manière, c'était la proportion d'affaires que nous adressions aux services d'enquête et de poursuites à l'unité que j'ai dirigée et qui s'occupait de toutes les étapes, de la dénonciation jusqu'à l'enquête et aux poursuites. Autrement dit, les éléments contenus dans la plainte étaient suffisants pour établir qu'il s'agissait de prime abord d'une affaire de dénonciation protégée et de représailles.

Je voudrais m'assurer que vous comprenez. La plupart des représailles consécutives à une dénonciation nécessitent presque que nous devinions ce à quoi pense le gestionnaire. Il est donc très difficile d'établir la preuve en faveur du dénonciateur. Nous souhaitons nous assurer que la loi ne crée pas des obstacles indésirables empêchant la prévention de telles situations. C'est donc là l'objectif visé par la présente mesure législative.

Nous vérifions la pertinence de la plainte. Si les représailles sont engagées peu de temps après une dénonciation, la preuve est solide... Si un employé fait l'objet d'un rapport d'évaluation du rendement qui, pour la première fois, lui donne une cote faible, et ce un mois et demi après une divulgation protégée dont le gestionnaire était au courant, la preuve est assez facile à établir. C'est ce qui nous intéresse. Cependant, si les représailles sont exercées six mois plus tard ou si le gestionnaire n'est pas gêné par la dénonciation parce qu'elle n'a pas vraiment mis en lumière ses actes répréhensibles, vous devez en règle générale prouver que l'employé était très près du gestionnaire ayant commis les actes répréhensibles.

Il y a donc beaucoup de nuances, et la preuve est difficile à établir; il faut aussi satisfaire à des exigences précises pour protéger le dénonciateur, ce qui peut parfois se révéler difficile pour la raison suivante : il ne s'agit pas uniquement de donner des droits au dénonciateur, il s'agit également d'exclusion et de poursuites éventuelles pour le gestionnaire. Lorsque vous examinez l'affaire dans sa totalité, il ne faut pas uniquement protéger le dénonciateur, il faut aussi prendre les mesures pertinentes pour ne pas indûment sanctionner et exclure le gestionnaire.

M. Guy Lauzon: Mon temps de parole est probablement écoulé, mais je vous demande combien de dénonciations débouchent sur des accusations criminelles, notamment? Vous en avez déjà parlé.

•(1205)

M. James McVay: Notre organisme ne s'occupe pas des poursuites criminelles. Nous faisons alors appel au Federal Bureau of Investigation et au département de la Justice.

M. Guy Lauzon: Et une certaine proportion déboucherait sur...

M. James McVay: Dans une très faible proportion, nous donnons suite à l'affaire et décidons de l'adresser aux spécialistes du droit criminel lorsque nous nous apercevons premièrement qu'il s'agit d'un montant d'argent élevé, etc. et qu'il y a intention coupable ou *mens rea*.

M. Guy Lauzon: Est-ce donc 2 p. 100, 5 p. 100...?

M. James McVay: C'est probablement moins. C'est très rare.

Le président: Merci, monsieur Lauzon.

Je voudrais préciser une ambiguïté : en réponse à la question de M. Lauzon, vous avez signalé que 20 p. 100 des cas sont déférés, mais vous aviez indiqué auparavant que vous traitiez beaucoup de ces affaires, et ce du début à la fin. Est-ce compris dans ces 20 p. 100?

M. James McVay: Je sais que c'est difficile à saisir. J'essaierai donc d'être plus clair. Reprenons au début.

L'unité que je dirige s'occupe des projets spéciaux. Elle traite les affaires du début à la fin, c'est-à-dire jusqu'au moment où elles sont adressées à une autre unité d'enquête et de poursuites, qui demande que les accusations soient fondées. Je vous ai seulement donné le pourcentage des affaires suffisamment fondées pour justifier une enquête plus poussée et des poursuites.

Lorsque les services d'enquête et de poursuites sont mis à contribution, bon nombre de ces affaires sont réglées, des poursuites sont parfois entamées et on établit que certaines de ces affaires ne sont pas fondées. Je ne peux que vous donner le pourcentage que je possède et qui est à la hausse.

Je vous préciserai que la proportion annuelle est inférieure à 20 p. 100. Le procureur spécial m'a demandé de hausser ce pourcentage et de réduire les exigences pour que davantage d'affaires donnent lieu à une enquête et, éventuellement, à des poursuites judiciaires.

Le président: Merci infiniment de cette précision.

Madame Marleau, vous disposez de 10 minutes.

L'hon. Diane Marleau (Sudbury, Lib.): Combien d'affaires relèvent du domaine de la gestion des ressources humaines?

M. James McVay: Il existe des pratiques interdites en gestion du personnel, notamment en matière de représailles. J'ai fait allusion à 12 pratiques interdites. Nous sommes saisis d'un nombre de plaintes variant entre 1 700 et 1 900 par année.

Il ne faut pas oublier que les représailles contre un dénonciateur représentent la catégorie la plus importante. Nous recevons entre 400 et 500 plaintes à cet égard. Je sais que ce chiffre a même été plus élevé.

Il existe une autre unité qui s'occupe simplement des dénonciations dont l'auteur n'a pas fait l'objet de représailles par le gestionnaire—habituellement parce que ce dernier ignore qu'il y a eu dénonciation. Je ne devrais pas dire « habituellement parce que ». Je vous indiquerai simplement que, parfois, il n'y a eu aucune allégation de représailles.

Nous examinons alors la plainte. Si celle-ci est, selon toute vraisemblance, fondée, nous demandons à l'organisme d'exécuter l'enquête. Par la suite, si nous estimons que l'enquête n'a pas été exécutée correctement, nous devons le signaler au président et au Comité de surveillance.

L'hon. Diane Marleau: Par le terme « organisme », entendez-vous votre organisme ou de celui qui est saisi de la plainte?

M. James McVay: C'est celui qui est saisi de la plainte.

Cependant, c'est notre organisme, l'Office of Special Counsel, qui s'occupe des enquêtes et des poursuites judiciaires lorsqu'il y eu des représailles.

L'hon. Diane Marleau: Je ne saisis pas encore tout à fait complètement. Au Canada, nous essayons de protéger au maximum le dénonciateur pour que son identité ne soit pas dévoilée. J'entends par là que la personne qui constate ou qui soupçonne un acte répréhensible se sentira assez à l'aise pour déposer une plainte auprès d'une autorité extérieure tout en étant protégée. C'est ce que nous essayons de créer. Par contre, nous savons que, dans certains domaines, l'unité en cause est de taille si réduite qu'il est presque impossible que le supérieur ne sache pas qui est le dénonciateur.

Mais voici où je veux en venir : comment les choses fonctionnent-elles dans votre système?

M. James McVay: La description que vous venez de faire correspond à ce que nous appelons notre service des divulgations. À cette étape, il n'y a encore eu aucunes représailles. C'est un mécanisme auquel les gens peuvent s'adresser en toute sécurité pour signaler les violations de tout règlement, règle ou loi, la mauvaise gestion évidente, les abus de pouvoir, le gaspillage éhonté de fonds, ou un danger substantiel ou spécifique vis-à-vis de la santé ou de la sécurité publique.

En fait, je crois que c'est exactement ce que dit notre loi. Je l'ai répété tellement souvent que je peux vous le citer intégralement. C'est donc son libellé exact.

Toute personne qui veut dénoncer une telle situation peut le faire en toute impunité. La loi nous interdit de divulguer son identité. Nous nous contentons alors d'examiner les renseignements fournis, lesquels comportent parfois une grande quantité de détails techniques.

Par exemple, nous avons eu un cas où une organisation militaire apportait des modifications au support moteur d'un avion très dispendieux en allant à l'encontre des spécifications du fabricant. Selon ce dernier, cela aurait pu faire tomber le moteur. Nous avons jugé que c'était plutôt grave. Il nous a fallu procéder à un examen technique. Nous avons ainsi pu constater que c'était effectivement le cas. La dénonciatrice savait de quoi elle parlait; elle avait toute l'instruction, la formation et l'expérience voulues. Nous avons étudié l'ensemble du dossier et signaler la situation à l'organisation sans lui dire qui était la plaignante.

Dans notre rapport à l'organisation, nous avons indiqué : « Voici ce que nous avons découvert; la loi vous octroie 60 jours pour nous faire rapport à ce sujet ». L'organisation a fait sa propre enquête. Elle nous a présenté son rapport sur la situation. La loi prévoit que nous devons déterminer si ce rapport est acceptable en nous fondant sur sept critères : le genre d'enquête menée, les mesures disciplinaires prises, etc. Sept facteurs doivent être considérés pour déterminer si la réponse est acceptable. Dans le cas contraire, nous avons le pouvoir de nous adresser au président et au Comité de surveillance de cet organisme au Congrès en rédigeant un rapport indiquant que toutes les mesures qui s'imposaient n'ont pas été prises.

Je puis vous assurer que le responsable de l'organisme ne souhaite pas que l'OSC produise un tel rapport. Dans tous les cas où nous avons remis en question l'enquête menée, les dirigeants étaient très heureux d'avoir l'occasion de reprendre leur travail en nous demandant à peu de choses près : « Comment voulez-vous que nous le fassions? Qu'avons-nous fait d'incorrect? »

Ont-ils toujours été d'accord? Les correctifs nécessaires ont-ils toujours été apportés? Eh bien non. Généralement, il y a une raison pour ce faire et nous sommes disposés à l'accepter.

Le fait que nous puissions nous adresser au président, le grand responsable de l'organisation, qui peut les congédier comme bon lui semble, et au Comité de surveillance, qui leur attribuera leur budget pour l'année suivante, incite grandement les dirigeants à veiller à ce que leurs enquêtes soient aussi approfondies que possible et mènent à des recommandations appropriées quant aux mesures correctives à prendre.

• (1210)

Hon. Diane Marleau: Qu'advient-il lorsqu'une personne vous fait part de fausses allégations? Pouvez-vous lui imposer des sanctions? Disposez-vous de moyens de dissuasion à cet égard?

M. James McVay: Oui. Le F.B.I., ça vous dit quelque chose? Il semble jouir de grands pouvoirs en la matière.

Il existe effectivement une loi fédérale qui interdit de façon générale les fausses déclarations et les allégations fallacieuses. Encore là, il y a tellement de nuances à considérer. Les gens ne le font pas de façon intentionnelle; ils ne sont pas avocats et ne connaissent pas tous les détails. Il n'y a pas de poursuites dans ces cas-là. Arrive-t-il que ce soit intentionnel? Oui et le dossier est alors confié au F.B.I.

Hon. Diane Marleau: Dans toute organisation, peu importe l'endroit, et surtout dans les plus grandes, il y a toujours des mécontents chroniques. Comment composez-vous avec ces individus?

M. James McVay: J'ai entendu certaines personnes—pas au sein de notre agence—les qualifier de « dénonciateurs en série ».

Il faut traiter chaque cas individuellement et faire montre d'une très grande prudence. Nous devons nous assurer que ce ne sont pas toujours les mêmes personnes qui reçoivent ces plaintes. Il faut veiller à ce que différents agents s'occupent de ces cas de manière à ce que chacun soit examiné indépendamment.

Je dois admettre que ce sont des choses qui arrivent, mais il faut tout de même s'assurer d'agir correctement. Même lorsqu'une personne crie sans cesse au loup, rien ne nous dit qu'il n'y aura pas effectivement un la quatrième ou la cinquième fois.

Hon. Diane Marleau: C'est une situation très difficile : vous essayez de protéger le dénonciateur et de ne pas divulguer son identité, mais vous devez également assumer vos responsabilités et vous assurer que les faits divulgués sont réels et ne relèvent pas simplement d'une perception d'injustice.

Par ailleurs, que faites-vous dans les cas d'organisations très petites où il est impossible de préserver l'identité du dénonciateur? Par exemple, si un bureau compte cinq personnes, il y a de fortes chances que le patron sache immédiatement qui a fait quoi.

M. James McVay: Autrement dit, comment préserver l'identité d'un dénonciateur dans une petite organisation lorsqu'il est le seul à disposer d'informations au sujet du cas en question et que vous êtes convaincu que le patron va savoir de qui il s'agit dès que vous amorcerez votre enquête? Est-ce bien ce que vous demandez?

Hon. Diane Marleau: Exactement.

M. James McVay: Il faut bien préciser au dénonciateur que nous pouvons garder son identité secrète, mais qu'il peut arriver parfois lors de l'enquête de l'organisation, ou durant la nôtre pour les cas de représailles, que le contexte suffise à faire comprendre aux gestionnaires de qui il s'agit. C'est alors au dénonciateur de décider.

Ce qui est intéressant pour nous, c'est que l'OSC a pour mandat de protéger le système du mérite, et pas seulement un plaignant qui s'estime lésé. Nous sommes alors aux prises avec un dilemme :

allons-nous de l'avant en sachant que nous devons imposer des sanctions aux gestionnaires pour éviter tout abus à l'endroit du système du mérite, alors que le plaignant peut décider à cette étape qu'il renonce à signaler la situation parce que l'organisation va savoir que cela vient de lui?

Nous n'avons pas encore été exposés à une telle situation, du moins pas à ma connaissance. Mais, théoriquement, cela pourrait se produire.

• (1215)

Hon. Diane Marleau: J'ai demandé à certains témoins s'ils jugeaient préférable, dans le cas d'une dénonciation au sein d'une petite organisation, que le plaignant soit transféré dans un autre service ou déplacé dans un autre endroit.

On m'a répondu que, dans certains services, cela pouvait constituer une sanction pour le dénonciateur parce qu'il ne pourrait plus faire le travail pour lequel il est qualifié et que cela minait toutes ses possibilités d'avancement.

Quel est votre point de vue à ce sujet?

M. James McVay: Votre question est très bonne, parce que c'est un problème bien concret. Il n'est pas rare que nous cherchions pour les dénonciateurs un nouveau lieu de travail où leurs gestionnaires et leurs collègues ne seront pas pour eux des adversaires. Je peux vous dire qu'il arrive souvent que des collègues en veulent à un dénonciateur, même lorsque celui-ci a eu le mérite de signaler des actes répréhensibles. C'est donc une préoccupation très réelle.

La fonction publique fédérale des États-Unis est beaucoup plus grande ce qui nous offre davantage d'options pour placer des gens par rapport peut-être à la situation au Canada. Nous n'avons jamais eu de problèmes à cet égard. Nous comptons plus de 2 millions de gestionnaires au sein de notre fonction publique, comparativement à, si j'ai bien compris, quelque 230 000 au Canada, alors il est effectivement fort possible qu'il y ait beaucoup plus de petites organisations ici. Le problème n'est pas aussi répandu chez nous et il est de toute manière plus facile de déplacer les gens ailleurs dans notre système fédéral.

Hon. Diane Marleau: Mais, en définitive, aucun système n'est parfait. Les récriminations soulevées sont parfois très insidieuses et très mesquines.

M. James McVay: Très insidieuses, très mesquines et difficiles à prouver.

L'hon. Diane Marleau: Difficiles à prouver, effectivement.

M. James McVay: Par exemple, si un gestionnaire sait qu'un employé est un bon père de famille qui aime être auprès de ses enfants, il peut commencer par lui dire, tout en apparaissant parfaitement légitimé de le faire : « Pendant 90 jours, vous allez travailler à cet endroit; les 90 jours suivants, vous serez à cet autre emplacement ».

Il peut donc effectivement y avoir beaucoup de nuances. Il faut essayer d'examiner l'ensemble du dossier pour déterminer s'il y a eu ou non représailles.

Le président: Merci, madame Marleau.

Monsieur Preston, cinq à sept minutes.

M. Joe Preston: Merci. Je constate que vous rognez sur mon temps, monsieur le président.

Le président: C'est le second tour.

M. Joe Preston: Je vais poursuivre un instant dans le sens de l'intervention de Mme Marleau. Quel est le fardeau de la preuve? Où se situe le fardeau de la preuve pour les actes répréhensibles, d'une part, et pour les représailles, d'autre part? Est-il le même?

M. James McVay: Permettez-moi de faire ressortir les différents éléments. Cela pourrait vous aider à y voir plus clair.

Dans notre Loi sur la protection des dénonciateurs, c'est la prépondérance de la preuve qui s'applique lorsqu'ils doivent établir qu'ils sont victimes de représailles. Il faut donc qu'il y ait davantage de chances que les allégations soient vraies. Une fois que cela a été établi, la loi permet à l'organisation de revenir à la charge et de prouver, au moyen d'éléments clairs et convaincants, que la mesure en matière de personnel aurait été prise de toute façon, même s'il n'y avait pas eu divulgation.

Comme vous le savez, il s'agit d'une norme de preuve plus élevée. En exigeant des preuves claires et convaincantes, on protège en quelque sorte le dénonciateur. S'il y a effectivement eu représailles et si la mesure a bel et bien été prise dans ce but, il devient impossible pour l'organisation de prouver qu'elle aurait agi ainsi de toute façon, quel que soit le point de vue où on se place.

L'organisation est donc assujettie à une norme de preuve plus élevée une fois qu'il a été établi que la divulgation était fondée et qu'il y a eu représailles.

M. Joe Preston: D'accord.

Quant aux procédures de recours, il est bien évident qu'il faut mener des enquêtes. Dans certains cas, il peut même y avoir des poursuites criminelles. La lenteur des mécanismes judiciaires est bien connue dans nos deux pays. Votre loi comporte-t-elle des dispositions permettant d'accélérer les choses ou d'obtenir un règlement plus rapidement?

M. James McVay: Pour les cas qui nous intéressent aujourd'hui, ceux des représailles à l'endroit des dénonciateurs, notre loi permet aux plaignants, au bout de 140 jours, de nous obliger à rendre une décision quant à savoir si nous allons soumettre le cas au Merit Systems Protection Board et tenter des poursuites, que ce soit en vue de mesures correctives à son intention ou d'actions disciplinaires visant le gestionnaire.

Après 140 jours, le plaignant peut exiger que nous lui remettions une lettre l'informant de son droit d'appel et il peut alors consulter son avocat et s'adresser directement à cette même instance pour obtenir justice.

• (1220)

M. Joe Preston: Ils peuvent donc s'adresser directement au conseil. Y a-t-il un délai prévu pour cette étape?

M. James McVay: Ce qui est bien avec le Merit Systems Protection Board, c'est que toutes les causes sont entendues dans un délai de six mois.

M. Joe Preston: Il me semble qu'il s'agit là d'une disposition très intéressante que nous devrions inclure dans notre loi.

Croyez-vous que votre loi perdrait de son utilité si cette échéance de 140 jours n'était pas prévue?

M. James McVay: Pour notre part, nous n'avons qu'à mener notre enquête et à déterminer s'il y a eu ou non des pratiques interdites en matière de personnel, c'est-à-dire des représailles. Pour ce qui est du délai de 140 jours, je vous dirais que c'est au plaignant de décider. Le plaignant...

M. Joe Preston: Peut simplement choisir de laisser l'enquête suivre son cours.

M. James McVay: Exactement. Souvent, nous devons leur dire que, pour une raison ou pour une autre, nous n'avons pas pu terminer notre enquête et formuler nos recommandations quant aux mesures à prendre, et que nous devons continuer. Plus souvent qu'autrement, le plaignant nous répond que nous pouvons poursuivre notre travail. Il arrive aussi qu'il nous fixe arbitrairement un échéancier, ce qui ne pose pas problème.

M. Joe Preston: Dès que le délai de 140 jours est expiré, le plaignant peut décider à tout moment qu'il a assez attendu.

M. James McVay: Tout à fait. Certains peuvent nous dire : « Prenez donc tout le temps qu'il vous faudra », alors que d'autres nous aviseront : « Je vous laisse un mois ».

M. Joe Preston: Ces dispositions me semblent très judicieuses. J'ai l'impression que c'est quelque chose que nous devrions certes chercher à imiter.

Dans le cas des divulgations anonymes, votre service fait-il tout de même son enquête sur l'organisation? Si vous trouvez un bon matin une enveloppe brune glissée sous votre porte dans laquelle une personne vous dit ce qui se passe au sein de son organisation sans vouloir divulguer son identité, faites-vous quand même enquête? Ou alors attendez-vous que la personne se manifeste?

M. James McVay: L'OSC a le choix entre ces deux façons de procéder. Il est bien certain que nous examinons alors la situation pour déterminer si nous souhaitons aller de l'avant, de notre côté uniquement, pour protéger le système du mérite.

D'une manière générale, je peux vous dire que nous tenons compte du fait qu'il s'agit de plaintes anonymes et qu'il ne nous sera pas possible d'obtenir des compléments d'information, ce qui peut compliquer l'enquête et les mesures subséquentes. Il peut notamment être plus difficile d'établir que les allégations sont fort probablement fondées pour en arriver à soumettre l'affaire à l'organisation afin qu'elle mène sa propre enquête.

Pour répondre à votre question, il est effectivement possible d'effectuer des dénonciations anonymes et nous y donnons suite.

M. Joe Preston: Parfait.

Lorsque vous faites enquête au sujet d'un ministère, est-ce que son secrétaire, c'est-à-dire le sous-ministre, dans notre cas, est immédiatement avisé qu'il y a une enquête ou pouvez-vous agir en coulisses?

M. James McVay: Faisons bien la distinction. Dans un cas où il y a eu représailles et où l'employé demande essentiellement que son poste lui soit rendu ou que son dossier soit corrigé pour indiquer qu'il n'est pas un employé problème, dans ces cas où l'on essaie de réintégrer le travailleur dans le poste qu'il aurait occupé s'il n'y avait pas eu représailles, il arrive souvent que le responsable de l'organisation ne soit pas au courant jusqu'à ce que nous lui adressions notre lettre concernant ses pratiques interdites en matière de personnel, lorsque l'affaire ne peut pas être réglée avec l'avocat principal.

Mais, effectivement, avant que nous puissions tenter des poursuites devant le Merit Systems Protection Board, la loi exige que nous écrivions au responsable de l'organisation pour lui dire : « Voici ce que nous avons découvert. Voici les raisons pour lesquelles nous croyons qu'il y a eu des pratiques interdites en matière de personnel et voici le type de mesures correctives que nous souhaitons en faveur du plaignant, ainsi que les mesures disciplinaires attendues à l'encontre du gestionnaire ».

Si l'on ne donne pas suite à nos recommandations, nous pouvons alors nous adresser au Merit Systems Protection Board pour tenter des poursuites.

M. Joe Preston: Si l'organisation choisit de ne rien faire, doit-elle vous en aviser?

M. James McVay: Je ne crois pas que la loi précise cette obligation. Elle indique seulement que nous devons allouer un délai raisonnable avant de nous adresser au MSPB. Nous obtenons habituellement une réaction très rapide, dans un sens ou dans l'autre.

M. Joe Preston: Sans doute.

M. James McVay: Nous avons constaté qu'il n'est pas rare que le responsable de l'organisation ne soit pas au courant de la situation. Il ne faut pas oublier qu'il a parfois des centaines de milliers de personnes sous ses ordres.

M. Joe Preston: Bien sûr.

M. James McVay: Pour l'autre situation dont vous avez parlé tout à l'heure, lorsqu'il y a divulgation anonyme concernant la violation d'une loi ou d'une règle, et que nous établissons qu'il est fort probable que les allégations soient fondées, nous soumettons le dossier directement au responsable de l'agence. Généralement, c'est la première fois qu'il en entend parler. Mais je ne dirais pas que c'est toujours le cas, parce qu'il arrive que ce soit le responsable qui soit lui-même accusé d'avoir enfreint la loi.

M. Joe Preston: Tout à fait. Alors le problème peut se situer là également.

Le président: Merci, monsieur Preston. Nous pourrions vous redonner la parole, si vous le souhaitez, après M. Boshcoff.

• (1225)

M. Ken Boshcoff (Thunder Bay—Rainy River, Lib.): Je vous prie de m'excuser pour mon retard.

Pour ce qui est des bureaux qui doivent prendre en charge le processus, nous avons pour objectif ici, et j'ose espérer qu'il y a un certain consensus à cet égard, qu'il n'y ait qu'un seul bureau, un système unique, qui s'occupe des dossiers du début à la fin. Dans votre cas, il y a trois bureaux qui entrent en jeu, et peut-être même davantage lorsque vous devez traiter le cas des personnes trouvées coupables d'actes répréhensibles.

Estimez-vous que votre système à plusieurs bureaux produit de bons résultats?

M. James McVay: Oui, je crois que le système fonctionne bien. Toutefois, il faut établir une distinction très nette entre les unités de l'agence. Pourrait-on le faire dans différentes agences? Oui. Cependant, le Congrès a décidé de rédiger la loi autrement et d'ajouter par la suite des responsabilités supplémentaires à l'Office of Special Counsel.

Par exemple, le Congrès a récemment adopté une loi qui nous donne plus de pouvoir pour poursuivre en justice des gestionnaires fédéraux en vertu de la Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act. Nous avons donc dû embaucher du personnel et entreprendre des poursuites dans un nouveau domaine du droit.

Il m'est donc difficile de répondre à cette question. Je crois que le système fonctionne bien, mais il faut évidemment faire des distinctions entre les unités.

M. Ken Boshcoff: Dans toute l'histoire du bureau, le Congrès a-t-il déjà essayé de tout réunir en un seul service ou en une seule loi?

M. James McVay: Je crois qu'au début, c'est la commission de la fonction publique qui s'occupait à l'interne de toutes les questions concernant les ressources humaines, les allégations liées aux appels et les pratiques interdites en matière de personnel. Lorsque la Civil Service Reform Act a été adoptée, cette responsabilité a été

transférée, je crois, à l'Office of Special Counsel, qui est devenu un procureur indépendant, et donc un organe exécutif lui-même.

Je crois que vous avez déjà touché à la possibilité de conflit, mais tant que les unités restent distinctes, le système peut bien fonctionner, à mon avis.

M. Ken Boshcoff: Vous avez parlé de l'organisation de la fonction publique qui avait cette responsabilité auparavant; a-t-on voulu créer une distance pour assurer plus d'indépendance et plus de sécurité aux employés?

M. James McVay: D'après ce que je me rappelle de mes lectures, je crois comprendre que nous avons besoin de plus d'indépendance et qu'il fallait donner aux employés l'assurance que les agences n'allaient pas surveiller elles-mêmes les décisions prises en matière de personnel. Quelqu'un d'indépendant devait y voir.

M. Ken Boshcoff: Le fait d'avoir des entités distinctes entraîne-t-il une expansion bureaucratique ou, au contraire, est-ce que cela permet de maintenir de petites unités fonctionnelles?

M. James McVay: Je n'ai jamais entendu parler « d'expansion bureaucratique »...

Je blague, évidemment.

M. Ken Boshcoff: Je ne voulais pas vous présenter ce tout nouveau concept.

M. James McVay: J'ai travaillé dans un cabinet privé pendant 17 ans. J'ai peut-être entendu cette expression à ce moment-là.

M. Ken Boshcoff: Vous venez de dire que vous avez ajouté une autre fonction, qui créait ou nécessitait...

• (1230)

M. James McVay: La seule expansion que j'ai observée, dans l'histoire de l'agence—et je l'ai étudiée avant mon arrivée—a fait suite à l'explosion des plaintes. Par exemple, après le 11 septembre, des plaintes étaient déposées en vertu de la Loi sur la protection des dénonciateurs alors qu'il n'y avait aucune mesure de représailles. Des gens alléguaient, par exemple, que les gestionnaires fédéraux responsables de la sécurité ne fouillaient pas les bagages correctement, ou que des personnes ne suivaient pas les règlements dans les aéroports, ce genre de chose. Le nombre de plaintes est monté en flèche.

Pour dire vrai, puisque les gens savent comment utiliser le système, je ne crois pas que le nombre de plaintes reviendra au niveau d'avant le 11 septembre. Une certaine expansion est donc nécessaire. La Hatch Act a été modifiée en 1994 pour permettre aux employés fédéraux de participer davantage aux campagnes électorales... à l'extérieur des propriétés fédérales, etc. Certains employés fédéraux ont mis ces limites à l'épreuve et ont découvert qu'ils pouvaient faire plus; eh bien, beaucoup ont dépassé les bornes. Le nombre de plaintes à l'égard de ces activités a connu une hausse constante. Là encore, on n'est pas revenu au niveau d'avant 1994.

Je ne considère pas qu'il s'agit d'un gradualisme bureaucratique, qui est le terme, je crois, qui était utilisé en science politique au collège. Je constate plutôt que des responsabilités et des fonctions ont été ajoutées.

Par contre, je ne sais pas si je pourrais en dire autant au sujet des autres agences fédérales.

M. Ken Boshcoff: D'accord.

Est-ce que ce cloisonnement—et j'utilise ce terme tout bonnement, et non de façon péjorative—entraîne une concurrence, des querelles de clocher ou des chevauchements? Ou est-ce que les rôles de chaque agence sont si bien définis qu'il n'existe aucune rivalité?

M. James McVay: Voulez-vous dire les unités au sein de notre agence?

M. Ken Boshcoff: Non, les trois bureaux distincts, celui chargé du système du mérite, l'inspecteur général et les agences spéciales.

M. James McVay: Je comprends ce que vous voulez dire.

Le Merit Systems Protection Board est l'organisme qui reçoit les dénonciations. Il s'agit de l'organe judiciaire de cette organisation administrative. Il n'y a pas vraiment de concurrence ici. C'est lui qui entend les dénonciations, et c'est tout.

Quant aux bureaux d'inspecteur général, il y a beaucoup de concurrence, mais c'est une saine concurrence. De plus, ces bureaux s'occupent beaucoup des plaintes de moins grande envergure. Ils sont donc très utiles au sein de leur agence respective.

Permettez-moi de vous donner un exemple de plainte concernant l'assiduité : mon patron ne revient pas au travail et je crois qu'il est parti jouer au golf; j'ai vu tel ou tel employé cracher du tabac dans la fontaine à boire, ce qui constitue une infraction à une loi, une règle ou un règlement. Voilà ce dont l'inspecteur général va traiter, des plaintes de moindre gravité.

D'après ce que j'ai vu, il n'y a pas vraiment eu de concurrence ou de guerre de clocher. Nous nous complétons à cet égard.

M. Ken Boshcoff: Combien d'équivalents temps plein retrouvent-on dans ces trois bureaux distincts?

M. James McVay: Il faut garder à l'esprit que chaque agence a son propre procureur général, qui mène des enquêtes sur les actes répréhensibles, les fraudes, le gaspillage et les abus au sein de l'agence.

Je ne sais pas ce qu'il en est dans chaque agence. Par exemple, le bureau de l'inspecteur général du ministère de la Défense compte sûrement des centaines d'employés—l'organisation est probablement plus grande que notre bureau—simplement pour mener les enquêtes sur les contrats qui sont attribués au sein de ce ministère. Toutefois, certains bureaux d'inspecteur général, dans de très petites agences comme l'organisation d'aide humanitaire des États-Unis, ne comptent que deux ou trois employés, qui s'occupent de tout.

Je vous ai donné les chiffres pour notre bureau. J'estime que le Merit Systems Protection Board doit compter une centaine d'employés parce que, comme je l'ai dit, il sert de tribunal pour ce qui est des pratiques interdites en matière de personnel.

M. Ken Boshcoff: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Boshcoff.

Pour l'intervention du Parti conservateur, nous aurons M. Lauzon d'abord, puis M. Preston—s'il vous laisse du temps.

M. Guy Lauzon: Merci beaucoup.

Combien d'employés trouve-t-on dans votre bureau?

M. James McVay: Il y a environ 105 personnes, si l'on compte les employés, les enquêteurs et les avocats. Il y a environ dix ou douze employés. C'est beaucoup moins qu'auparavant. Comme chacun peut se servir de la technologie de l'information, nous n'avons plus besoin du service de transcription que nous utilisions autrefois, par exemple. Vous serez donc peut-être surpris d'apprendre que nous n'avons qu'une dizaine d'employés. Le reste du personnel, ce sont des enquêteurs et des avocats.

M. Guy Lauzon: Sont-ils répartis partout au pays?

M. James McVay: Notre plus grand bureau se trouve à Washington. Nous avons également trois bureaux locaux : à Détroit,

à Dallas et à San Francisco. Cela ressemble beaucoup aux cours du Merit Systems Protection Board, qui sont dispersées partout au pays.

M. Guy Lauzon: Vos services sont offerts à combien de fonctionnaires au pays?

M. James McVay: Il doit y avoir environ 2,6 millions d'employés fédéraux. C'est sans compter les militaires.

M. Guy Lauzon: Êtes-vous responsable également des militaires?

M. James McVay: Non. Comme vous pouvez l'imaginer, dans certaines organisations il y a des civils qui travaillent pour un officier militaire. On touche donc cet aspect. Toutefois, nous ne pouvons discipliner ce gestionnaire à titre d'officier militaire. Nous ne pouvons que transmettre nos conclusions au Président.

• (1235)

M. Guy Lauzon: Voici peut-être une question injuste, mais globalement, si l'on tient compte de l'ensemble du processus de dénonciation, pouvez-vous me donner un chiffre approximatif? Vous avez 2,6 millions de fonctionnaires à servir sur le plan de la dénonciation. En tout et partout, combien de personnes, de ETP, sont affectées à la prestation de ce service? Une simple approximation.

M. James McVay: Dans notre agence?

M. Guy Lauzon: Non, dans toutes les agences concernées par la dénonciation.

M. James McVay: Les agences qui s'occupent de leurs propres dénonciations à l'interne ainsi que la nôtre? Je peux avancer un chiffre.

M. Guy Lauzon: Est-ce que ce sont 1 000, 2 000 employés? Je ne m'attends pas à un chiffre exact.

M. James McVay: Laissez-moi réfléchir quelques instants. J'essaie de penser aux agences où l'on retrouve un bureau chargé des dénonciations au sein du bureau de l'inspecteur général.

M. Guy Lauzon: Vous avez dit que certains d'entre eux comptaient une centaine d'employés et que d'autres n'en avaient que deux.

M. James McVay: Ce ne sont que des employés, qui ne sont pas affectés uniquement aux dénonciations.

Je dirais qu'il y a sûrement moins de 1 000 employés.

M. Guy Lauzon: Vraiment.

Merci beaucoup.

Je vous ai laissé un peu de temps.

M. Joe Preston: Merci beaucoup.

Nous avons parlé des agences du gouvernement qui sont exclues—des services de renseignement et pareils organismes. Je vais vous mettre sur la sellette et vous poser la question suivante : ces services doivent s'occuper eux-mêmes des cas de dénonciation, alors comment le font-ils? Que diraient les dénonciateurs à ce sujet?

M. James McVay: Je ne peux que parler en mon nom, si cela vous convient. Je ne veux pas me glisser dans la tête des dénonciateurs.

M. Joe Preston: Bien sûr.

M. James McVay: Ils font un excellent travail. Bien souvent, nous n'avons pas une image claire, parce que les gens peuvent toujours nous présenter leurs allégations et nous pouvons toujours leur dire, écoutez, nous ne pouvons pas nous en occuper, vous devez le faire à l'interne.

M. Joe Preston: Et vous devez le dire.

M. James McVay: Oui.

M. Joe Preston: La loi vous oblige à dire cela. Si quelqu'un du FBI, un commis dans un bureau de Wichita s'adresse à vous, vous devez lui dire, désolé, c'est une question interne.

M. James McVay: Nous devons rediriger cette personne vers le FBI, et nous n'avons aucune compétence à cet égard. Nous n'avons pas assez d'information...

Autrement dit, si 30 personnes du FBI venaient nous voir chaque année pour le même type d'activité, je pourrais dire que le FBI pourrait faire mieux à ce chapitre. Or, ce n'est pas le cas. C'est très rare.

M. Joe Preston: Permettez-moi de vous parler de notre situation. Nous devons rédiger une loi et nous disons la même chose à l'heure actuelle : nos services de renseignement, le SCRS et la GRC, seraient exclus de cette loi, tout comme nos forces armées. Nous proposons, ou plutôt de nombreuses personnes qui ont occupé le même fauteuil que vous ont proposé de les inclure dans la loi et d'exclure le volet qui touche aux secrets, au renseignement.

Si nous parlons d'actes répréhensibles courants—par exemple, j'ai vu mon gestionnaire aller jouer au golf un jeudi, ou j'ai été témoin d'un gaspillage de 10 000 ou de 100 000 \$—, des cas de cette nature seraient alors traités comme tous les autres cas de dénonciation. Il n'y a aucun renseignement de sécurité ni aucun secret d'État rattaché à ce gaspillage d'argent. Diriez-vous que nous ferions mieux de rédiger une loi dans ce sens ou de suivre votre exemple?

Je vous ai averti que j'allais vous mettre sur la sellette.

M. James McVay: Vous avez dit vrai.

Je dois vous dire que c'est le conseiller spécial qui pourrait vous répondre. Je n'ai pas la permission de répondre à cette question. Ce serait contraire à notre loi, et j'ignore quelle est sa position à ce sujet. J'aimerais qu'il soit ici pour répondre à cette question. Jusqu'à présent, j'ai été en mesure de répondre parce que je sais ce qu'il a dit par le passé et ce que nous avons souhaité.

Pourrais-je l'écrire? J'aimerais avoir cela exactement.

M. Joe Preston: Oui. Nous cherchons à savoir si nous devons rédiger la loi sans exclure aucun ministère, sans exclure notre service de renseignement et nos forces armées, de manière à ce que les

dénonciateurs ordinaires, s'il y en a, puissent nous faire des révélations ou s'adresser à l'agence indépendante. S'il s'agit d'une question qui touche au renseignement, alors cette agence devra dire au dénonciateur de suivre les voies internes de son organisation.

Ce que nous ont dit certains témoins, c'est qu'il existe un certain esprit de corps dans ces organisations qui fait en sorte que la dénonciation y est plus risquée qu'ailleurs dans la fonction publique. Je ne sais pas si c'est vrai ou non, mais je crois qu'il faut tenir compte de cet aspect au moment de rédiger la loi en question.

● (1240)

M. James McVay: Tout ce que je peux dire à ce sujet, c'est qu'il est très rare qu'une personne s'adresse à nous et dise « je travaille à cet endroit ». Cela n'arrive pas très souvent, et il est rare que nous ayons à dire « nous n'avons pas la compétence voulue, vous devez vous adresser à votre propre agence ».

M. Joe Preston: D'accord.

Que prévoit votre loi concernant la représentation juridique d'un dénonciateur? Une personne qui présente une première plainte à votre bureau sera-t-elle accompagnée d'un avocat ou d'un représentant syndical, ou est-ce qu'elle peut le faire? Le cas échéant, qui paie ces services? Ou bien est-ce plus tard que la personne peut obtenir pareille représentation si elle juge en avoir besoin?

M. James McVay: Vous savez que les Américains sont toujours accompagnés de leur avocat.

Non, c'est une blague. Les dénonciateurs ont le droit d'avoir un avocat durant tout le processus et ils ont le droit de payer l'avocat qui les représente. Je vous dirai toutefois que c'est rare, du moins au début du processus. Quand ils déposent une plainte auprès de nous, ils ne sont pas représentés. En fait, ils ne sont pas représentés dans la majorité des cas, pas même par un représentant syndical.

Ça arrive, oui, mais en général, c'est seulement une personne qui s'adresse à nous pour nous dire « voici ce que j'ai dit, voici ce que nous avons fait de mal, et deux mois après, ceci m'est arrivé et je crois que c'est parce que j'ai fait une révélation ».

Le président: Merci, monsieur Preston.

Nous allons maintenant prendre une pause pour aller dîner avant la période de questions. Nous nous réunirons à la salle 237 de l'édifice du Centre, à 15 h 30.

Monsieur Boshcoff, vous serez le premier à intervenir.

Tout le monde est invité à venir dîner au restaurant parlementaire de l'édifice du Centre, dans une alcôve attenante à la grande salle.

La séance est levée.

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

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

Aussi disponible sur le réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:

<http://www.parl.gc.ca>

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.