



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 030 • 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

• (1535)

[Traduction]

Le président (M. Leon Benoit (Vegreville—Wainwright, PCC)): À l'ordre! Bonjour tout le monde.

Nous traitons aujourd'hui de la Loi sur les dénonciateurs, soit le projet de loi C-11. Lors de notre réunion de ce matin, nous avons commencé par entendre M. James McVay, du U.S. Office of Special Counsel, qui va poursuivre son témoignage cet après-midi.

Nous poursuivrons également l'alternance entre partis pour les questions et nous allons commencer par M. Boshcoff.

M. Ken Boshcoff (Thunder Bay—Rainy River, Lib.): Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur McVay, depuis ce matin, avez-vous pu obtenir les chiffres concernant la taille des opérations du Office of Special Counsel ou du Merit Systems Protection Board?

M. James McVay (conseiller juridique principal de l'avocat-conseil spécial, U.S. Office of Special Counsel): Excusez-moi, je n'en ai pas eu l'occasion. J'ai la taille du Office of Special Counsel et celle du Merit Systems Protection Board, mais je n'ai pas de réponse quant à la taille des bureaux de l'Inspector General.

Je ne serais pas en mesure d'obtenir ce renseignement par un simple appel téléphonique. Il faudrait du temps, parce que chaque IG a son propre bureau. Il faudrait que je fasse enquête pour cela.

M. Ken Boshcoff: En fait, vous nous aidez déjà à comprendre un peu le processus en nous disant que les opérations du bureau du GI sont complexes au point qu'il n'existe pas de chiffres centralisés, faciles à obtenir. Nous apprécions donc cette réponse.

S'agissant des divers groupes responsables, nous avons essayé de déterminer ce qui se passait après un constat d'acte répréhensible. Comme vous l'avez dit, dans certains cas, le FBI peut intervenir chez vous. Que font le Sénat et le Congrès dans ce cas? Ces organes sont-ils investis d'un rôle sur le plan législatif qui consisterait à fixer les mesures à prendre après la dénonciation d'un écart de conduite?

M. James McVay: Je veux être certain d'avoir bien compris votre question. Vous voulez savoir si le Congrès américain, c'est-à-dire la Chambre ou le Sénat, joue un rôle après qu'il a été déterminé qu'un service de la fonction publique fédérale et ses administrateurs ont commis une faute?

M. Ken Boshcoff: Oui!

M. James McVay: Eh bien, dans les lois que nous administrons, il n'existe pas de dispositions concernant les représailles contre les dénonciateurs. Toutefois, je sais que le Congrès, par le biais de ses comités de surveillance, interviendrait certainement s'il y avait des cas d'abus répandus. Je suis sûr que les comités voudraient tenir leurs propres audiences à des fins législatives.

S'agissant, à présent, de ce que je décrivais ce matin, c'est-à-dire notre unité de la divulgation, sachez que dès qu'une allégation est

portée, mais qu'il n'y a pas eu de représailles, nous déterminons la solidité de cette allégation et nous transmettons l'information à l'organisme concerné qui doit faire enquête.

Comme je l'expliquais, une fois l'enquête terminée, quand l'organisme nous fait rapport, nous devons examiner les résultats de son travail, voir dans quelle mesure il est raisonnable et produire un rapport que nous adressons au comité de surveillance du Congrès, chargé de l'organisme en question, pour expliquer ce que nous concluons de l'enquête, pour nous prononcer sur sa rigueur et sur son caractère raisonnable.

À ce stade, je suis sûr que le Congrès lui-même pourrait s'occuper du reste, compte tenu des pouvoirs qui sont les siens.

M. Ken Boshcoff: Est-ce une façon habituelle de fonctionner aux États-Unis? Ce mécanisme de surveillance est-il automatique dans la plupart des aspects du processus législatif?

M. James McVay: Il est vrai que ce mécanisme s'enclenche presque automatiquement quand nous demandons à un organisme de faire enquête en vertu de notre loi. En revanche, je ne pourrais pas vous parler de ce qui se passe dans les cas qui échappent à la portée de cette loi. Cependant, depuis mon arrivée à Washington, je constate qu'il est très courant que le Congrès applique ses pouvoirs de surveillance des organismes exécutifs pour s'assurer que nous faisons notre travail.

M. Ken Boshcoff: —J'étais récemment à Washington, avec une délégation multipartite de parlementaires et de sénateurs. Nous avons appris qu'à cause de vos engagements outremer, surtout en Irak, le gros du budget qui aurait normalement dû servir, par exemple, à la dépollution des Grands Lacs, a été transféré dans un fonds général.

Quand ce genre de chose se passe—et cela évidemment se fait tout à fait légalement, le transfert étant réalisé à la discrétion du gouvernement qui en a le pouvoir—quelqu'un au gouvernement ne pourrait-il pas dire que des fonds ont été réservés pour tel ou tel programme?

Est-ce que ce scénario des transferts de fonds pourrait être dénoncé?

M. James McVay: Je ne sais pas si ce serait le cas dans l'exemple que vous avez cité. Le Congrès... Nous avons une loi qui s'appelle, si je ne m'abuse, l'Anti-Deficiency Act, selon laquelle toute somme qui a été budgétée à des fins spécifiques doit être dépensée uniquement pour ces fins et qu'il faut veiller à ce que tel soit le cas. D'ailleurs, nous avons reçu des dénonciations à ce sujet, pour nous assurer que les fonds sont dépensés comme il se doit.

Je ne connais pas les détails de ce dont vous parliez dans votre question, mais je peux vous dire que nous avons envisagé ce cas de figure dans le cadre de la protection des dénonciateurs pour nous assurer que l'argent serait correctement dépensé par les organismes.

M. Ken Boshcoff: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Boshcoff.

Monsieur Preston.

M. Joe Preston (Elgin—Middlesex—London, PCC): Monsieur McVay, permettez-moi de vous remercier à nouveau de nous avoir rendu visite au Canada. L'opinion que vous exprimez au sujet de l'élaboration de la loi que nous préparons sera très utile pour nos fonctionnaires.

Dans votre déclaration liminaire, vous avez dit ce qui suit :

« ... Je parle ni plus ni moins du bien contre le mal—du droit contre le crime. Dans sa plus simple expression, le dénonciateur est un individu qui est disposé 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. Il n'a pas d'autre intention que d'assurer une société meilleure et un gouvernement éthique. »

C'est essentiellement à cause du Watergate que les Américains ont adopté leur loi de protection des dénonciateurs. Comme nous sommes nous-mêmes ébranlés par des scandales, c'est sans doute ce qui va pleinement justifier notre propre loi en la matière.

Notre loi prévoit un mécanisme d'examen automatique après un certain temps. Tous les quatre ou cinq ans, nous devons l'examiner. Est-ce que votre loi comporte ce même genre d'examen automatique ou le congrès décide-t-il de la revoir quand il le juge approprié?

• (1540)

M. James McVay: Je ne connais pas les mécanismes d'examen. Est-ce que qu'on appelle une loi de temporisation, qui expire à une date donnée, ou s'agit-il simplement d'un article qui précise qu'à telle et telle date le Congrès examinera de nouveau la loi et que, s'il le désire, il pourra la reconduire?

M. Joe Preston: Je suis en train de lire la notre. Si nous voulons inscrire une telle clause dans la loi, nous pouvons le faire. Comme vous le disiez, il y a bien des domaines que l'on gagne à modifier avec le temps. L'examen automatique des lois permet justement de faire cela.

M. James McVay: Bien! Je comprends votre question à présent.

Eh bien, rien dans la loi n'indique que le Congrès a pour mandat d'examiner la loi à loisir ou selon un calendrier établi d'avance. Cependant, nous n'hésitons pas—dès que quelque chose ne va pas ou que des groupes de pression font ressortir certains éléments—à examiner les lois, à les étudier et à essayer de les modifier quand c'est nécessaire.

Ainsi, il est arrivé à l'occasion que le Civil Reform Act de même que le Whistleblower Protection Act soient modifiés en réponse aux préoccupations du Congrès.

M. Joe Preston: Nous avons un peu parlé des plaintes non fondées ou des plaintes qui ne sont pas forcément factuelles. Il n'y a pas si longtemps, des témoins sont venus nous demander d'inclure quelque chose dans la loi pour...

Ce matin, vous avez parlé de contrôle de la circulation aérienne et vous nous avez donné l'exemple des transporteurs aériens qui peuvent mettre la sécurité du public en danger. Dans notre cas, il s'agissait d'un problème dans le domaine de la santé, plus précisément de la salubrité alimentaire ou de santé et sécurité. Savez-vous, à moins que cela existe déjà dans votre loi, comment nous pourrions faire la part entre ce qui est vrai et ce qui ne l'est pas, parce qu'il faut tenir de bonnes discussions de nature scientifique à propos de découvertes scientifiques? Parfois, quand il y a désaccord, une personne peut avoir l'occasion d'exprimer tout haut ses craintes pour la sécurité publique.

Si tel était le cas, est-ce que vous parleriez de plaintes non fondées ou de plaintes uniquement fondées sur les faits dont disposent les dénonciateurs? Que dire dans la loi, pour tout ce qui touche à la sécurité publique, afin d'empêcher les plaintes non fondées tout en privilégiant la protection de la sécurité publique?

M. James McVay: Je vais commencer par essayer de répondre à la première partie de votre question, mais je ne suis pas certain d'avoir la réponse.

Les experts peuvent diverger d'opinion quant à ce qui est sûr et à ce qui ne l'est pas. Dans un tel cas, rien dans notre loi ne dit que, si une personne dénonçait un danger particulier et important pour la santé et la sécurité publique—c'est ce que dit la loi—nous accepterions ce genre de déclaration pour argent comptant et que nous ne la soumettrions pas à examen. Si, après examen, nous devons conclure que, selon toute vraisemblance, la déclaration est fondée, nous agirions comme nous le faisons systématiquement, c'est-à-dire que nous transmettrions le tout à l'organisme concerné. L'organisme serait ensuite responsable de faire enquête et de prendre le relais.

Je le répète, notre bureau a de la chance, parce qu'il a le luxe d'être appelé à examiner a posteriori le rapport d'enquête de l'organisme et de faire part de ses réflexions à ce sujet au Président et au comité de surveillance. Permettez-moi cependant de vous dire que les organismes doivent faire preuve d'un certain jugement dans l'utilisation des données scientifiques qu'ils pensent exactes et appropriées pour prendre une décision.

• (1545)

M. Joe Preston: Il s'agit donc un peu d'un mécanisme de rejet. La norme est stricte, mais elle s'apparente à un mécanisme de rejet et l'organisme peut dire que tel ou tel point de vue est exact.

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

M. Joe Preston: Vous dites, cependant, il faut que la norme appliquée soit particulièrement solide.

M. James McVay: C'est exact. Encore une fois, il est ici question de santé et de sécurité publique. Nous devons être très précis dans les prises de position écrites que nous communiquons à l'organisme, afin qu'il sache sur quoi faire enquête. En revanche, nous nous en remettons à la décision de l'organisme étant entendu qu'elle est sujette à révision par le Congrès et par le Président.

M. Joe Preston: J'ai deux autres petites questions à poser. D'abord, les pénalités imposées en cas de représailles sont-elles plafonnées ou vont-elles jusqu'au congédiement du coupable?

M. James McVay: Ces pénalités vont de la lettre de réprimande au congédiement de la fonction publique fédérale, ce qui est extrêmement rare, en passant par des conseils informels.

En règle générale, après que nous avons fait enquête et que nous avons adressé une lettre informant la direction de l'organisme que des pratiques interdites se sont produites dans sa hiérarchie, système que je vous ai décrit ce matin, des mesures sont prises. Les mesures disciplinaires prises à l'encontre d'un cadre peuvent aller d'une journée à une semaine sans paie et même au-delà.

Encore une fois, l'exclusion de la fonction publique fédérale est extrêmement rare.

M. Joe Preston: Eh bien, on ne lésine pas. Voilà une façon de frapper les esprits.

M. James McVay: C'est ce que nous espérons. Comme je vous le disais ce matin, si nous imposons des mesures disciplinaires à l'endroit d'un gestionnaire qui aurait enfreint les pratiques interdites en matière d'administration du personnel, nous veillons à faire connaître les mesures prises pour que cela ait une incidence sur le système du mérite et que les autres cadres sachent que nous sommes sérieux à ce sujet et que, en collaboration avec les organismes concernés, nous obtenons la suspension de ceux qui ont fauté. Cela, effectivement, frappe les esprits.

M. Joe Preston: Si je ne m'abuse, j'ai l'impression que vous avez deux lois aux États-Unis qui peuvent se recouper, puisque vous en avez une qui concerne le secteur privé et qui garantit la protection des dénonciateurs dans les sociétés inscrites à la bourse. Que faites-vous, par exemple, dans le cas de l'employé d'un fournisseur de produits militaires qui constate que quelqu'un, chez son employeur, commet un écart de conduite? Ces gens-là doivent-ils s'adresser à vous et invoquer les dispositions concernant les dénonciateurs ou plutôt passer par leur hiérarchie, au sein de leur société?

Nous avons tous entendu ces histoires cocasses au sujet des marteaux à 300 \$, des sièges de toilette à 600 \$ ou de choses du genre. Aujourd'hui, ce pourrait fort bien être l'employé d'une société privée travaillant à contrat pour les militaires, et pas les acheteurs militaires eux-mêmes, qui mette au jour ce genre d'affaires.

M. James McVay: Je n'ai pas compétence pour entamer des mesures correctives ou prendre des mesures disciplinaires à l'encontre du cadre d'une compagnie travaillant pour le gouvernement fédéral, sauf si le plaignant est un employé du fédéral. Ainsi, dans le secteur privé, il existe des canaux différents pour traiter des plaintes des dénonciateurs.

En revanche, un employé du gouvernement fédéral peut dénoncer un fournisseur du secteur privé. Nous estimons, en général, que ce genre de cas ne serait pas couvert par la loi dont l'objet est d'éradiquer la fraude, le gaspillage et les abus au gouvernement. Toutefois, la loi peut s'appliquer dans un cas, celui où l'entrepreneur prend part à des activités qui sont une fonction essentielle de l'activité fédérale, à la discrétion des employés et des cadres du gouvernement fédéral, et un dénonciateur pourrait bénéficier des protections de la loi.

Je vous rappelle, cependant, que cet aspect n'est pas spécifiquement couvert dans notre loi. L'OSC a bien précisé qu'advenant le cas, en présence d'un fournisseur qui remplit clairement une fonction exécutive du fédéral, il interviendrait pour en faire une cause type.

•(1550)

M. Joe Preston: Si cela n'est pas complètement prévu dans votre loi, il vous suffira d'une cause type pour savoir si vous pouvez intervenir ou pas.

M. James McVay: C'est exact.

M. Joe Preston: Bien!

Le président: Merci, monsieur Preston.

Monsieur Szabo, pour dix minutes.

M. Paul Szabo (Mississauga-Sud, Lib.): Merci, monsieur le président.

Monsieur McVay, j'ai lu avec grand intérêt vos notes d'intervention de tout à l'heure. Vous y parlez du cas d'Ernie Fitzgerald qui a révélé les milliards de dollars de dépassement de coûts lors de la construction d'un avion. Cela lui a valu son emploi parce que ses supérieurs s'en sont pris à lui. C'est ce qui se passe habituellement quand quelqu'un découvre quelque chose, qu'il fait ce qu'il faut: ensuite, il est pris pour cible. Ça, c'est l'aspect repréailles.

Était-il nécessaire de sacrifier M. Fitzgerald? Pourquoi n'avez-vous pas simplement pris en compte les allégations de M. Fitzgerald pour mener votre propre enquête et dénoncer vous-même l'affaire?

M. James McVay: Permettez-moi de revenir un peu en arrière. À l'époque de l'affaire *Fitzgerald*, nous n'étions pas encore régis par cette loi. Il n'y avait pas de Office of Special Counsel.

M. Paul Szabo: Eh bien, prenons un cas général. Tout est en place. Quelqu'un découvre quelque chose, d'une façon ou d'une autre. Cette personne n'en est pas certaine, mais elle tire des conclusions, au mieux de ses connaissances, d'après un ensemble de faits. Elle signale le tout à votre attention.

Pourquoi cette personne-là doit-elle s'exposer de la sorte?

M. James McVay: Elle n'a pas besoin de s'exposer, comme vous le dites. Par exemple, s'il s'agit d'une dénonciation n'ayant pas donné lieu à des repréailles, comme je le disais ce matin, notre unité de la divulgation applique un système confidentiel qui consiste à recueillir l'information et à la communiquer, en toute confidentialité, à l'organisme concerné que nous contrôlons, qui fait alors enquête.

S'il y a des repréailles, c'est que les cadres sont déjà intervenus et que le dénonciateur est déjà sous leurs feux croisés. Il n'y a donc pas de raison pour que les choses se passent ainsi, mais quand l'affaire est portée à l'attention de notre bureau, le décors est déjà planté.

M. Paul Szabo: Nous avons assisté à de nombreux cas de repréailles. Par exemple, un employé consciencieux qui voit qu'un de ses collègues arrive systématiquement en retard pourrait lancer à la cantonade une remarque du genre : « Bon sang! Ce type-là est toujours en retard ». Or, son supérieur ou un autre cadre pourrait entendre la réflexion et s'en prendre à cet employé jugeant qu'il ne veut pas jouer le jeu.

J'ai l'impression que tous les aspects négatifs associés à la dénonciation pourraient décourager les gens d'être des dénonciateurs, ce qui serait contraire à l'objet de la loi qui est de protéger ces gens-là. Comment parvenir à contourner le problème pour que les gens aient l'impression que leur anonymat est protégé et que vous soyez tout de même saisi de l'information dont vous avez besoin pour vérifier s'il y a eu écart de conduite—qu'il s'agisse d'un acte criminel, d'un problème de mauvaise administration ou d'un acte ayant mis en danger la vie d'autres personnes, peu importe—pour vous assurer au moins que l'information sera portée à l'attention des intéressés et que des mesures correctives seront prises?

M. James McVay: Tout ce que je peux vous dire, c'est que si nous faisons notre travail en vertu de la loi, si nous veillons à nous conduire de façon indépendante, si nous veillons, dans les cas qui le méritent, à maintenir un certain niveau de confiance, ce que nous faisons... Malgré ce que prévoit notre loi sur la liberté d'information, la loi qui nous régit nous donne le pouvoir de ne pas révéler le nom des informateurs et de ne pas fournir d'information tant qu'une enquête est en cours.

Ainsi, le mieux pour nous consiste à conserver notre indépendance et à faire notre travail. C'est ainsi, je pense, que les employés fédéraux ne douteront pas que, s'ils veulent faire une divulgation, ils seront protégés. Mon opinion à cet égard est d'ailleurs confortée par le fait que le nombre de plaintes que nous recevons augmente quasiment d'année en année. Si les employés du gouvernement fédéral n'avaient pas confiance en nous, s'ils ne pensaient que nous sommes en mesure de protéger leur indépendance et de travailler pour les dénonciateurs, c'est l'inverse qui se produirait.

M. Paul Szabo: Dans la loi, le terme « fonctionnaire » va beaucoup plus loin que ce qu'il signifie dans un contexte général. *Stricto sensu*, les employés de sociétés ou d'organismes d'État ne sont pas des fonctionnaires. De plus, je suis sûr que dans bien des cas, les dénonciateurs eux-mêmes ne sont pas des oies blanches.

D'après les constats que j'ai tirés de mon expérience au contact de l'appareil fédéral, je me suis rendu compte que la culture... Vous savez, la fonction publique est une énorme machine. C'est le plus gros entrepreneur au pays. Il est facile de s'y cacher, de devenir presque invisible. Nous avons affaire à une culture qui ne favorise pas la productivité ni l'efficacité. J'ai l'impression que, dans ce contexte, la tendance est à recruter des gens qui veulent se fondre dans la masse plutôt que de changer les choses, parce qu'il n'y a pas de place pour des étoiles dans ce genre de système.

N'avez-vous pas l'impression que, dans une grande bureaucratie, il est difficile d'appliquer un mécanisme visant à défendre les dénonciateurs, simplement parce que tout le monde protège le système qui les protège eux-mêmes?

• (1555)

M. James McVay: Je veux m'assurer d'avoir bien compris votre question. Vous avez l'impression que la bureaucratie a tendance à protéger...

M. Paul Szabo: Le statu quo.

M. James McVay: ... le statu quo et que personne ne veut tirer la sonnette d'alarme, parce que cela perturberait le statu quo et que même les cadres, et parfois les collègues de travail, peuvent être dérangés par les dénonciateurs.

Je vous répondrais que oui, que tel est le cas. Toutefois, cela ne nous a jamais empêché de faire notre travail et n'a pas non plus empêché les dénonciateurs de tirer la sonnette d'alarme et de

divulguer ce qu'ils pensent être une violation de la loi ou d'un règlement.

M. Paul Szabo: Pour conclure ma première série de questions, je commence à penser que les grosses fonctions publiques ne sont pas particulièrement adaptées pour y appliquer une loi sur la protection des dénonciateurs, loi qui repose elle-même sur une structure bureaucratique relativement lourde et qui exige des années pour résoudre un problème. En revanche, dans des organismes plus petits où les gens se connaissent, comme une société d'État, où les frontières sont mieux définies, on est sans doute assez à l'abri de ce genre de problèmes et les gens sont fiers de ce qu'ils font.

Ne pensez-vous pas qu'une loi s'appliquant à de grosses fonctions publiques ne devrait pas faire plus pour protéger l'identité de ceux qui communiquent des renseignements, fondés ou non, afin que ces gens-là n'hésitent pas à être des dénonciateurs et n'aient pas peur de retrouver la tête sur le billot.

M. James McVay: Je suis d'accord avec vous : la confidentialité est extrêmement importante. D'ailleurs, je dois vous préciser que notre unité de divulgation travaille tellement dans le secret qu'aucun cadre fédéral ne peut savoir qui est à l'origine de la divulgation. En effet, la fonction publique est tellement grosse aux États-Unis que si nous effectuons une enquête au sujet d'un cas de violation, il ne sera pas possible de pointer qui que ce soit du doigt.

Il est vrai que la procédure prend du temps parce que nous ne parlons pas uniquement des droits des dénonciateurs et que nous voulons protéger l'anonymat de tout le monde. Très souvent, nous nous retrouvons devant les tribunaux, face à un cadre du gouvernement fédéral qui aura été congédié et qui, parce qu'il a droit à un procès juste et équitable, peut appeler des témoins pour s'assurer que la partie adverse est en mesure d'étayer sa preuve.

Il est donc vrai que ce système peut prendre du temps. Toutefois, il est très intéressant, et pour notre gouvernement et pour l'économie des États-Unis, d'assurer la protection des dénonciateurs.

M. Paul Szabo: Merci.

J'aimerais bien revenir sur cela plus tard.

Le président: Bien sûr. Merci, monsieur Szabo.

Monsieur Gagnon.

[Français]

M. Marcel Gagnon (Saint-Maurice—Champlain, BQ): Merci.

Je regrette d'avoir manqué une partie de la discussion cet avant-midi. Je vais essayer d'aller un peu plus loin sur le sujet dont M. Szabo a parlé. Vous dites que les États-Unis ont la plus belle tradition en matière de dénonciation. Quand vous comparez la loi sur la protection des dénonciateurs aux États-Unis, à quel autre pays la comparez-vous? Y a-t-il des endroits où, à votre connaissance, la loi qui protège les dénonciateurs a eu des effets pervers, des effets qu'on ne souhaitait pas?

• (1600)

[Traduction]

M. James McVay: Je ne suis pas certain d'avoir bien compris votre question, mais je peux vous dire que nous avons une grande tradition dans le domaine de la dénonciation des actes fautifs. Je ne peux que nous comparer aux pays qui sont venus nous demander conseils au sujet des lois sur la protection des dénonciateurs. Très souvent, ces pays viennent nous voir parce qu'ils n'ont pas, eux-mêmes, de telles lois. Nous les aidons à éduquer leurs hauts fonctionnaires sur la façon dont on peut élaborer et mettre en oeuvre une telle loi.

Si je vous dis cela, c'est parce que nous avons toujours eu des gens qui se sont élevés pour dénoncer les écarts de conduite d'un gouvernement ou d'une société. Je vous en ai mentionné deux ou trois exemples dans mon intervention, ce matin. Eh bien, certains de ces exemples remontent aux origines de notre pays. C'est pour cela que j'en ai parlé dans mon intervention.

J'espère que cela répond à votre question.

[Français]

M. Marcel Gagnon: Ma crainte par rapport à une loi sur la protection des dénonciateurs est de voir s'installer un climat de méfiance, une impression qu'on se sent toujours surveillé. J'ai l'impression qu'il ne doit pas être facile pour les travailleurs de sentir qu'il peut y avoir un dénonciateur à côté d'eux.

Avez-vous déjà vu des règlements de compte? Je pense à une situation où une personne, parce qu'elle aime un peu moins son voisin de gauche, par exemple, le surveillerait de plus près afin, si l'occasion se présentait, de le dénoncer. Y a-t-il, à certains endroits, un tel climat de méfiance envers ce projet de loi?

[Traduction]

M. James McVay: Vous voulez parler du climat de méfiance caractérisé par une concurrence entre les employés.

Pour vous dire bien franchement, je n'ai pas souvent vu cela. En revanche, j'ai constaté un climat de méfiance dans un cas où un employé qui aurait voulu que l'organisme-employeur fasse la bonne chose, dans les limites de la loi le régissant. Or, des cadres ont préféré, à l'encontre de la loi, entreprendre des représailles contre l'employé en question. Ce genre de climat de méfiance correspond beaucoup plus à ce que j'ai constaté dans le cadre de mon travail au Office of Special Counsel.

[Français]

M. Marcel Gagnon: Vous employez les termes « allumeur de lanterne » plutôt que « tireur de sonnette d'alarme ». Il vaut mieux prévenir que guérir, comme on dit chez nous.

Cela veut-il dire, si on invite les gens à prévenir, qu'un bon nombre de dénonciations ne sont peut-être que des soupçons? Cela arrive-t-il souvent que des dénonciations soient faites qui, après vérification, se révèlent non fondées, injustes?

[Traduction]

M. James McVay: Je suis d'accord avec vous pour dire que mieux vaut prévenir que guérir. Notre organisme fait notamment de la vulgarisation par l'intermédiaire du gouvernement fédéral, puisqu'il informe les cadres de la fonction publique fédérale sur les droits des dénonciateurs et sur la façon de traiter les employés qui font une divulgation. Ainsi, il n'est pas besoin de réparer quoi que ce soit parce que les cadres savent ce qu'il faut faire, grâce à notre travail de vulgarisation, et qu'ils n'entament pas de représailles contre un dénonciateur qui signale un aspect où son employeur devrait agir autrement.

•(1605)

[Français]

M. Marcel Gagnon: Selon votre expérience, est-ce que cette loi doit s'appliquer aux services gouvernementaux, par exemple à la GRC, à la police en général? Est-ce qu'il y a certains secteurs auxquels cette loi ne doit pas s'appliquer?

[Traduction]

M. James McVay: L'Office of Special Counsel ne traite que des cas concernant l'effectif de la fonction publique fédérale. Comme je

suis avocat et que je travaille pour le gouvernement fédéral, je sais qu'il existe d'autres lois de protection des dénonciateurs, comme dans le domaine des valeurs mobilières. Je sais que ces lois fonctionnent exactement de la même façon et qu'elles ont pour objet de protéger ceux et celles qui veulent dénoncer des écarts de conduite.

Dans notre loi, il existe des exceptions où nous n'avons pas compétence, le plus souvent dans le cas des organismes du renseignement, des personnes qui travaillent dans le domaine de la sécurité nationale, comme au FBI et à la CIA. Notre congrès et des gens plus avisés que moi ont décidé qu'il convenait d'exclure ces employés de la portée de la loi.

[Français]

M. Marcel Gagnon: Merci.

Le président: Merci, monsieur Gagnon.

[Traduction]

Monsieur Lauzon pour dix minutes.

M. Guy Lauzon (Stormont—Dundas—South Glengarry, PCC): Merci beaucoup.

Rebonjour, monsieur McVay. J'espère que notre président vous a bien traité au repas.

M. James McVay: C'était fantastique.

Soit dit en passant, merci encore, monsieur.

M. Guy Lauzon: Parfait! Vous savez, il ne fait toujours aussi bien.

Des voix: Ah, ah!

Le président: Vous parlez d'un collègue! Vous voyez ce que je vous disais plus tôt?

M. Guy Lauzon: Il y a deux semaines, l'un de vos compatriotes, Louis Clark, était assis à votre place pour nous parler de la Loi américaine sur la protection des dénonciateurs dont il nous disait qu'elle avait permis des milliards plutôt que des millions de dollars d'économies, .

Estimez-vous qu'il a raison?

M. James McVay: Je veux être sûr de bien avoir compris ce que vous avez dit. S'agit-il de dénonciateurs qui auraient prétendu avoir fait économiser des milliards plutôt que des millions de dollars au gouvernement en gaspillages, fraudes et abus en tous genres?

M. Guy Lauzon: Oui.

M. James McVay: Eh bien, je serais plutôt d'accord avec cela.

M. Guy Lauzon: J'ai personnellement l'impression que si nous adoptions une bonne loi pour protéger les dénonciateurs, nous réaliserions un investissement. Comme j'y vois un investissement, je vais poursuivre dans cette logique de l'argent bien placé.

Ce matin, vous avez dit qu'un millier d'employés environ s'occupent des dossiers de la dénonciation aux États-unis.

M. James McVay: Ce matin, je ne vous ai donné qu'une estimation, après un rapide calcul.

M. Guy Lauzon: Je suis d'accord et je ne vais pas vous hanter au sujet de ce chiffre.

M. James McVay: Comme je vous le disais, j'aurais préféré ne pas répondre à cette question. Je me suis livré à une estimation d'après ce que je sais des bureaux de l'IG qui ont des services consacrés à la dénonciation.

M. Guy Lauzon: Tout ce que je veux, c'est me faire une idée de la situation.

Vous avez dit, par ailleurs, que vous comptez environ 2,6 millions de fonctionnaires au sein de la fonction publique fédérale américaine.

M. James McVay: Je crois que c'est cela.

M. Guy Lauzon: Eh bien, si c'est le cas... partons du principe que tous ces chiffres sont relativement exacts et disons que, si 1 000 employés perçoivent un salaire moyen de 50 000 \$ américains, il en coûterait en tout une cinquantaine de millions de dollars. Pour un effectif total de 2,6 millions d'employés, cela représenterait moins de 20 \$ par tête ce qui n'est pas énorme pour assurer une certaine protection à tous ces gens.

Par ailleurs, si vous-même et M. Clark avez raison et si l'existence d'une loi adéquate permet de réaliser des économies se chiffrant en milliards de dollars, nous sommes en présence d'un fantastique investissement.

N'estimez-vous pas que mes conclusions sont raisonnables, dans l'ensemble?

M. James McVay: Oui. Toutefois, entendons-nous bien. J'ai l'impression que votre calcul représente un coût annuel.

• (1610)

M. Guy Lauzon: Oui!

M. James McVay: Quand je disais que je ne doutais pas que le programme de protection des dénonciateurs allait sans doute nous permettre d'économiser des milliards de dollars, je ne voulais pas forcément parler d'économies annuelles. Je me réfèrais simplement au genre d'économies réalisées sur plusieurs années dans le passé. Je suis certain que vous pourrez mettre la main sur les études qui vous renseigneront mieux à cet égard, monsieur, mais je n'en sais pas plus.

En revanche, j'ai effectivement l'impression que la protection des dénonciateurs va nous permettre d'économiser beaucoup d'argent, pas uniquement d'après ce que nous aurons constaté, mais en argent qui n'aura pas été improprement dépensé.

M. Guy Lauzon: Cela, c'est sans parler de l'amélioration de la sécurité grâce à la dénonciation, comme vous l'avez mentionné dans les deux ou trois exemples que vous avez donnés ce matin.

M. James McVay: Tout à fait. Il faut penser à la catapulte défectueuse, à bord d'un porte-avion, qui est sensée propulser un chasseur au décollage. Combien coûte la vie d'un pilote? Combien coûte un avion? Combien cela coûte-t-il au gouvernement sur bien d'autres plans?

M. Guy Lauzon: Effectivement, il y a aussi la question du moral... Fort bonne remarque!

Votre fonction publique compte 2,6 millions d'employés—comme vous le voyez, j'aime les chiffres—et nous, nous en avons environ 20 p. 100, sociétés d'État y compris. Ainsi, supposons que notre loi ne vise que 20 p. 100 de votre effectif... Votre pays compte dix fois plus d'habitants que le nôtre et, je ne sais pas exactement pourquoi j'ai 20 p. 100 de cela ici... quoi qu'il en soit, ce sera pour un autre comité.

Si tous ces chiffres se tiennent, si la taille de la fonction publique canadienne représente 20 p. 100 de celle des États-Unis, si les coûts sont proportionnels, cela veut dire qu'il nous en coûterait environ 10 millions de dollars. Autrement dit, pour nos quelque 500 000 employés, notre facture serait d'environ 10 millions de dollars.

Il y a deux ou trois mois, des témoins nous ont, par exemple, mentionné que... M. Preston a dit que l'enquête sur le scandale des commandites allait sans doute révéler que 100 millions de dollars ont disparu. L'un de nos témoins a suggéré qu'on aurait pu éviter cela.

En outre, trois témoins ont laissé entendre que nous aurions pu éviter le problème de l'ESB au Canada, si nous les avions écoutés. Apparemment, tout cela a coûté 7 milliards de dollars au cours des deux dernières années au secteur agricole. Puis, Mme Gualtieri, qui a rencontré le comité il y a environ un mois, a laissé entendre que l'on avait gaspillé des millions si ce n'est des milliards de dollars dans nos ambassades.

Donc, 10 millions de dollars pour éviter ces seuls problèmes que je viens de mentionner auraient constituer un incroyable rendement.

Est-ce la façon dont le gouvernement américain envisage la chose?

M. James McVay: C'est la façon dont je l'envisage et je pense que c'est aussi la façon dont le Special Counsel l'envisage. En fait, je ne sais pas vraiment... je suis désolé de ne pas avoir l'occasion de m'arrêter un peu plus sur ce qui se passe au Canada. En revanche, je peux vous assurer qu'en ce qui nous concerne, nous nous disons que nous avons économisé l'argent là où nous le pouvions et que la protection des dénonciateurs est un des nombreux moyens d'y parvenir.

Par ailleurs, nous pensons que la protection des dénonciateurs va rendre la fonction publique plus efficace parce que nous conserverons les gens en poste sur la base du mérite et que, si nous avons de meilleurs employés, la machine gouvernementale sera également plus efficace. La masse salariale est l'un des coûts les plus importants du gouvernement. Il est évident que si nous avons de meilleurs employés, nous économiserons beaucoup d'argent en salaires.

M. Guy Lauzon: Y a-t-il un cas qui ressorte particulièrement du lot pour ce qui est des économies réalisées, par exemple au cours des deux ou trois dernières années?

M. James McVay: Ces dernières années, les cas les plus évidents se sont produits dans le domaine de la santé et de la sécurité publique. Nous avons pu éviter de graves dangers en matière de santé et de sécurité publiques grâce à l'intervention de dénonciateurs qui ont permis d'économiser des millions de dollars et qui ont aussi sauvé la vie d'employés de l'administration publique fédérale, en sorte que...

M. Guy Lauzon: Faites-vous allusion aux centrales nucléaires dont M. Clark a parlé?

M. James McVay: Je pourrais vous donner les exemples de ce qui s'est passé dans les domaines du contrôle de la circulation aérienne, de l'aviation militaire et autres, événements qui auraient coûté beaucoup plus que ce qu'a représenté le budget de notre organisme dans la même période. Ainsi, nous réaliserons d'importantes économies.

M. Guy Lauzon: On peut donc dire que la dénonciation est rentable.

M. James McVay: Tout à fait!

•(1615)

M. Guy Lauzon: Avez-vous eu l'occasion de lire notre projet de loi?

M. James McVay: Oui. Ce matin, je me suis entretenu avec des représentants de votre bureau à l'éthique à ce sujet. Excusez-moi, j'ai oublié le nom officiel de ce service. Quoi qu'il en soit, nous en avons parlé ce matin et nous en avons parlé des propositions à cet égard.

M. Guy Lauzon: Avez-vous constaté quoi que ce soit qui ne devrait pas se trouver là ou qu'il y aurait lieu de changer?

M. James McVay: Je crois qu'il est important de conférer à l'organisme d'exécution le pouvoir d'entreprendre des poursuites indépendantes. Si vous lui confiez une responsabilité, vous devez lui donner les pouvoirs qui viennent avec. C'est la même chose que pour n'importe quel poste de direction dans le civil, au gouvernement ou dans l'armée : si l'on confie une responsabilité à qui que ce soit, il faut également lui donner le pouvoir de s'en acquitter. Il faudra donc confier à l'organisme d'application le pouvoir d'entreprendre des poursuites en toute indépendance, par exemple d'émettre des subpoena.

Les gens du bureau avec qui je me suis entretenu craignent qu'on leur confie toutes les décisions en matière de ressources humaines. Ils veulent qu'il soit bien clair, du moins en ce qui a trait à cet aspect, qu'ils ne s'intéresseront qu'aux infractions à la loi ou à un règlement, aux cas de danger grave et spécifiques pour la santé et la sécurité du public, ainsi qu'aux cas de gabegie et de gaspillages de fonds. Cela étant posé, je pense effectivement que ce bureau devrait disposer de plus de pouvoirs pour faire enquête et entreprendre des poursuites en toute indépendance.

M. Guy Lauzon: Oui! D'ailleurs, pour ajouter à ce que vous avez dit ce matin dans cette enceinte, il semble que l'indépendance soit fondamentale dans tout ce processus. Vous le confirmez de nouveau.

M. James McVay: Parfaitement. Je tiens à rappeler que l'indépendance est importante dans le travail que nous faisons, parce que nous voulons nous assurer que nous ne sommes pas sujets à des pressions venant de personnes qui sont en pouvoir de nous maintenir en poste ou de nous congédier. Nous devons être à l'abri de ce genre de pressions. Il est également très important que cette indépendance soit bien comprise par les dénonciateurs eux-mêmes. Si ces gens-là n'ont pas confiance dans notre indépendance, ils ne vont certainement pas s'attaquer aux racines du mal, qu'il s'agisse d'une fraude, d'un gaspillage ou d'un abus quelconque.

M. Guy Lauzon: Sachez, monsieur McVay, que c'est effectivement ce que nous ont dit 13 de nos 14 témoins peut-être. Le seul qui soit opposé à cela est nul autre que le candidat au poste de commissaire, en vertu du projet de loi, personne qui se trouve être le président de notre fonction publique. Beaucoup de témoins nous ont laissé entendre que cela ne fonctionnerait pas et je crois que vous avez confirmé ces craintes en nous disant que le système doit être crédible aux yeux des fonctionnaires. S'il n'a pas de crédibilité, il ne fonctionnera pas.

M. James McVay: Effectivement, il faut qu'il soit crédible aux yeux des fonctionnaires. Je ne me suis pas entretenu avec ce monsieur—je ne sais d'ailleurs pas de qui vous parlez—pour déterminer pour quelle raison il a adopté ce point de vue. Tout ce que je peux dire c'est qu'en ce qui me concerne, après avoir étudié ce que fait notre organisme, d'où il vient et où il va, je ne crois pas qu'il serait en mesure d'assumer les responsabilités que nous a confié le Congrès si nous n'avions pas la confiance des gens.

M. Guy Lauzon: Merci. J'apprécie votre témoignage.

Le président: Merci, monsieur Lauzon. Votre temps est écoulé.

Nous allons donner la parole à M. Godbout pour dix minutes.

M. Marc Godbout (Ottawa—Orléans, Lib.): Je ne prendrai pas dix minutes, monsieur le président.

M. Ken Boshcoff: Je partagerai son temps.

M. Marc Godbout: Vous allez partager mon temps?

Je me propose d'enchaîner sur une question de M. Gagnon à propos de l'exclusion de la portée de la loi. Vous nous avez dit que certains des organismes dont vous vous occupez disposent de leur propre loi, mais pourquoi estimez-vous qu'il n'est pas important que des organismes ou des groupes comme le FBI ou la CIA—ou la GRC ou le SCRS, chez nous—ou la Défense nationale sont exclus de la portée de la loi? Tout écart de conduite dans ces organismes serait très lourd de conséquence.

Vous avez dit que les pouvoirs en place ont jugé que ce ne serait pas une bonne idée, mais vous ne nous avez pas vraiment dit pourquoi vous, vous estimez qu'il faut exclure ces organismes.

M. James McVay: C'est sans doute la seule fois aujourd'hui où l'on m'a demandé de donner un avis personnel qui sort donc du cadre de mon intervention au nom du Special Counsel. Je suis ici pour le représenter. Je préfère laisser aux organismes chargés de la sécurité nationale le soin de traiter de ce genre de problèmes.

Je ne vous ferai donc pas part de mon avis personnel à ce sujet. Je me contenterai de dire que les gens ont travaillé en étroite collaboration, que beaucoup de points de vue différents ont été confrontés et que c'est sans doute la meilleure conclusion qu'il convenait de tirer dans les circonstances, conclusion qui a consisté à exclure ces organismes de la portée de la loi.

•(1620)

M. Marc Godbout: Je respecte cela.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Godbout.

Monsieur Boshcoff, voulez-vous utiliser la fin de son temps?

M. Ken Boshcoff: Si je le peux.

Le président: Allez-y.

M. Ken Boshcoff: Merci.

Rappelez-nous en quelle année le Office of Special Counsel a émané de la commission de la fonction publique.

M. James McVay: En 1979.

M. Ken Boshcoff: Cela fait donc longtemps, et il y a toutes ces autres organisations. Ce matin, nous avons parlé d'une unité qui offre un guichet unique. Ne pensez-vous pas qu'il y aurait intérêt à combiner ces opérations en une seule et même unité structurée, plutôt que de s'en remettre à trois unités distinctes?

M. James McVay: À la façon dont j'ai compris votre question ce matin, j'ai cru que vous me parliez de trois unités différentes : le Merit Systems Protection Board, l'Office of Special Counsel et les Inspectors General qui sont répartis dans les différents organismes de la fonction publique fédérale.

M. Ken Boshcoff: C'est exact.

M. James McVay: J'estime que nous fonctionnons actuellement de la façon la plus efficace qui soit, en ayant ces trois unités distinctes. D'abord, comme vous le disiez, certains craignent le conflit d'intérêt, puisque nos enquêteurs et nos avocats de la poursuite relèvent du même organisme. Si le tribunal où nous faisons juger les causes relevait aussi du même organisme, s'il relevait de la même personne, je pense qu'il y aurait alors lieu de s'inquiéter. Il fallait donc conférer un maximum d'indépendance à ce tribunal et c'est ce que nous avons fait. Voilà pourquoi le Merit Systems Protection Board, qui est notre tribunal chargé d'examiner les causes qu'on lui soumet, ne fait pas partie du Office of Special Counsel.

Les Inspectors General, quant à eux, traitent à peu près du même genre de plaintes que nous, mais ils ont un rôle différent dans l'application de la loi à leur niveau. Ils jouent un rôle fondamental à cet égard.

Je ne pense pas qu'il serait intéressant, pour le gouvernement fédéral, de regrouper ces trois services en un seul.

M. Ken Boshcoff: Ce matin, vous avez parlé d'autres responsabilités. À quel rythme les choses progressent-elles? Existe-t-il un processus législatif voulant que de plus en plus de fonctions soient confiées au Office of Special Counsel, ou s'agit-il plutôt d'accidents de parcours?

M. James McVay: Je voulais parler des amendements au Civil Service Reform Act et au Whistleblower Protection Act. Ces amendements interviennent de façon périodique, pas tous les ans et même pas tous les cinq ans en moyenne. Ils ont donné lieu à l'ajout de responsabilités au Office of Special Counsel et je vous en ai donné un exemple. L'année dernière, les modifications apportées au Uniform Services Employment and Reemployment Rights Act ont eu pour résultat de nous confier un rôle actif dans la vérification du respect de la loi par les organismes de la fonction publique fédérale.

Ce n'est donc pas une baudruche bureaucratique qui s'est enflée, mais une expansion de notre bureau imposée par des changements législatifs, en sorte que nous puissions assumer les responsabilités que nous a confiées le Congrès.

M. Ken Boshcoff: Existe-t-il des dispositions statutaires ou législatives imposant l'examen occasionnel, par exemple tous les cinq ans, des lois en vigueur ou des politiques adoptées? Je ne connais pas bien la façon dont cela fonctionne aux États-Unis.

M. James McVay: Non. Aucune loi ne prévoit qu'elle doit être révisée de façon systématique, même s'il y a lieu d'apporter des changements en profondeur. Ce n'est en fait que lorsqu'un groupe réagit à la décision d'un tribunal ou à l'une de nos politiques que le Congrès peut décider de faire modifier la loi. Le groupe en question adresse une pétition au Congrès pour faire changer la loi.

C'est généralement ainsi que les choses se sont déroulées dans le passé, en réaction à des décisions de tribunaux et c'est aujourd'hui encore ce qui se produit, puisque, comme je le disais, le Congrès a été saisi de demandes d'amendement car des gens ont estimé que les tribunaux exigeaient que les employés prouvent beaucoup trop de choses pour faire une divulgation. Ils ont réclamé l'assouplissement des règles et la modification du libellé de la loi. Ces changements n'ont pas encore été adoptés par le Congrès.

C'est généralement ainsi que les choses se sont passées.

•(1625)

M. Ken Boshcoff: Est-ce que cela est propre à cette loi ou le gouvernement procède-t-il de la même façon pour toutes les lois?

M. James McVay: Cela fait maintenant 17 ou 18 ans que je pratique le droit et je sais qu'à l'occasion, il est prévu que des lois

arrivent à extinction, pour reprendre le vocabulaire employé. Mais c'est assez rare. En général, le gouvernement adopte une loi et la conserve telle quelle pendant plusieurs années, parfois même après qu'elle est désuète.

M. Ken Boshcoff: Bien. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Boshcoff.

Monsieur Szabo, vous êtes prêt?

M. Paul Szabo: Oui, merci.

Je voudrais revenir sur deux choses, monsieur McVay. D'abord, savez-vous si les personnes visées par les dispositions sur la protection des dénonciateurs ont une bonne opinion de la façon dont fonctionne l'organisation? Sont-elles à l'aise, en confiance?

M. James McVay: Encore une fois, je ne peux vous parler que des cas dont je me suis occupé sur quelques années. Bien sûr, les plaignants qui n'obtiennent pas gain de cause ne sont généralement pas satisfaits.

M. Paul Szabo: Je vais vous expliquer pourquoi je vous ai posé cette question. Actuellement, notre projet de loi stipule que le président de la Commission de la fonction publique sera chargé de son administration, que la loi relèvera donc de la CFP, ce qui représente beaucoup de responsabilités dans une fonction publique. La CFP doit en effet assumer d'autres fonctions.

Presque tous les témoins qui ont défilé devant nous, nous ont dit que cette façon d'aborder la chose n'était pas acceptable, parce qu'il n'y avait plus d'indépendance, plus d'objectivité.

J'aimerais donc savoir si vous avez recueilli des réactions des syndicats, des unités de négociation ou de toute personne qui aurait fait part de ses impressions quant à l'objectivité du système et à sa capacité de traiter les dossiers de façon prompte et équitable.

M. James McVay: Je vous dirais qu'il y a eu des critiques mais aussi des félicitations. Dans l'ensemble, le processus est indépendant et les gens en sont satisfaits. Nous avons le pouvoir de faire enquête en marge de l'exécutif. Nous ne relevons pas des organismes de la fonction publique, ce qui prouve que nous sommes indépendants et ce que les gens recherchent en général.

Encore une fois, certains groupes représentent des plaignants, il s'agit de groupes qui représentent des dénonciateurs et qui n'ont pas toujours été très heureux de la façon dont nous avons préparé les dossiers ou de la vitesse à laquelle nous les avons transmis. Quoi qu'il en soit, j'ai l'impression que dans le temps, ce genre de sentiment évolue à la hausse comme à la baisse.

M. Paul Szabo: J'imagine que chaque fois qu'il y a une infraction à la loi, si les autorités responsables doivent intervenir, les dossiers sont traités assez rapidement.

M. James McVay: Vous parlez des infractions au pénal?

M. Paul Szabo: Oui, je parle d'infractions à la loi, de toutes les lois où vous n'avez pas compétence. Il y a des accusations qui sont portées et les causes sont ensuite tranchées par les tribunaux.

Dans les autres cas—quand la dénonciation porte sur des cas de gabegie, sur des cas où des personnes se retrouvent en danger, sur tous ces cas de figure où il n'y a pas d'infraction à la loi mais où il y a tout de même écart de conduite—combien de temps, selon vous, faut-il pour traiter d'une allégation quand il n'y a pas de problème au pénal?

M. James McVay: Cela varie. Nous avons constaté que certaines plaintes ne répondent pas aux critères en vigueur et elles peuvent alors être réglées en quelques semaines.

• (1630)

M. Paul Szabo: Donnez-moi cela en années.

M. James McVay: Quand nous tombons sur une plainte qui nous semble fondée, qu'il y a enquête ou action en justice, la procédure peut prendre jusqu'à deux ou trois ans.

M. Paul Szabo: Avez-vous une idée de ce qu'il en coûte à votre organisme par cas?

M. James McVay: La seule étude qui m'ait été donnée de lire, portant sur le coût par cas, concerne toutes les causes tranchées par les tribunaux et elles reviennent très chers.

M. Paul Szabo: Eh oui, la justice coûte cher!

M. James McVay: Il n'est pas possible d'établir un coût par cas. N'oubliez pas que, chaque année, nous résolvons environ 1 700 cas sur les 2 000 au moins qui nous sont confiés. À partir de notre budget, vous pourriez sans doute dériver un chiffre, et celui-ci ne serait pas très important.

M. Paul Szabo: Avez-vous une idée du pourcentage de cas où il y a eu représailles?

M. James McVay: Vous voulez parler des représailles à la suite d'allégations ou...

M. Paul Szabo: Je veux parler de la personne qui fait une allégation et qui se retrouve soudainement rétrogradée ou mise à l'écart.

M. James McVay: En général, quand un employé est rétrogradé ou mis à l'écart, ce n'est pas dû à une allégation ou à une divulgation.

M. Paul Szabo: Je parle des véritables représailles, de celles que l'on peut prouver.

M. James McVay: Bien. Vous voulez savoir quel pourcentage représentent les représailles que l'on peut prouver?

M. Paul Szabo: Sur le nombre total de cas.

M. James McVay: Eh bien je dirais 10 à 20 p. 100 du nombre total de cas par an.

M. Paul Szabo: Parfait.

Pour terminer, je dirais que je trouve plutôt intéressant la terminologie que vous employez. Vous avez parlé d'« allumeurs de lanterne » plutôt que de « tireurs de sonnette d'alarme ». « Tireur de sonnette d'alarme » ou dénonciateur, c'est plutôt bon. Tout le monde a envie d'en être un. En revanche, je n'ai pas l'impression que les « allumeurs de lanterne »...

M. Joe Preston: Je suis offusqué par ce genre de propos, parce que j'estime être un « allumeurs de lanterne ».

M. Paul Szabo: Bon disons que nous devons examiner la question pour voir comment les uns et les autres définissent ces termes.

Personnellement, j'ai l'impression que les « allumeurs de lanterne » sont des gens qui peuvent émettre tout un éventail d'allégations ou fournir des informations assez vastes en réponse à des questions du

genre : « Je ne suis pas certain, mais cela ne me semble pas approprié. Pourriez-vous y regarder de plus près? » Selon moi, un dénonciateur est quelqu'un qui est beaucoup plus précis et le terme convient certainement davantage dans le cas des écarts de conduite qui correspondent à une infraction à la loi, qui mettent des personnes en danger grave, qui posent un risque environnemental ou qui sont synonymes de gabegie.

Ce sont des cas très graves et le congédiement des responsables devrait être la sanction la plus courante.

M. James McVay: Cette terminologie est celle que l'on trouve dans mes remarques liminaires, parce qu'en fait ce n'est vraiment qu'à l'étape des poursuites judiciaires que le processus s'enclenche. Dans ce cas, la loi ne parle pas de dénonciateur ou « d'allumeur de lanterne », parce qu'il est simplement question de poursuivre les responsables et de réclamer contre eux l'application de mesures correctives et disciplinaires.

Je comprends un peu ce que vous voulez dire quand vous affirmez que le terme de dénonciateur donne automatiquement à penser qu'une infraction a été commise et que ces gens-là tirent la sonnette d'alarme pour faire venir la police afin d'arrêter un tel ou une telle, tandis que « l'allumeur de lanterne », lui, se contente d'attirer l'attention des autorités. Je comprends donc votre position à cet égard.

En revanche, dans une loi ou en fonction de la philosophie qui sous-tend une loi, je ne vois pas une grande différence entre les deux expressions.

M. Paul Szabo: Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question rapide.

Je veux parler d'une question qui a surgit au début, mais qui ne s'est plus posée depuis longtemps, celle du serment d'office imposée aux employés. Ces gens-là sont censés protéger les biens qui leur sont confiés. Si quelqu'un apprend quoi que ce soit, il a le devoir de le signaler, sans égard aux exigences de la loi, afin de protéger les actifs ou le bien-être de l'organisation qui l'emploie.

En vertu de notre *Code criminel*—et je suppose que c'est la même chose chez vous—il existe une obligation légale de signaler les écarts. Si l'on ne signale pas un acte criminel dont on a eu connaissance, on est tout aussi coupable que celui qui l'a commis.

Dans les informations que vous communiquez aux employés, leur rappelez-vous qu'ils ont pris un serment légal les obligeant à signaler tout écart?

M. James McVay: En vertu du régime légal que nous sommes chargés de mettre en vigueur, rien n'exige que les employés fassent des divulgations. Tout cela dépend de la façon dont ils envisagent leur devoir en présence d'une infraction à la loi ou à un règlement.

Il a été beaucoup question de cela. Advenant qu'un cadre n'agisse pas à temps, mais qu'il renonce à toutes représailles et soit prêt à faire une divulgation, nous craignons que son hésitation ne se retourne contre lui et ne lui vaille des représailles. Nous ne voulons donc pas nous retrouver dans ce carcan.

J'en ai entendu parler, mais cela n'est pas prévu dans notre loi. Je pense que celle-ci fonctionne bien. Dès que l'on impose quoi que ce soit aux gens en fonction de la loi, on risque de faire intervenir de nombreuses autres dimensions dans la poursuite. De plus, si l'on commence à proposer des incitations financières, on occasionne une remise en question de la crédibilité des dénonciateurs, ce qui entrave la procédure de clôture de la preuve. Voilà pourquoi, selon moi, notre loi est excellente, parce qu'elle n'exige pas de verser de telles incitations financières et qu'elle n'exige pas non plus de divulguer.

J'espère avoir répondu à votre question.

• (1635)

M. Paul Szabo: C'était utile.

Le président: Merci, monsieur Szabo.

Allez-y, monsieur Preston. S'il reste du temps, je poserai moi-même quelques questions.

M. Joe Preston: Je serai bref.

Que M. Szabo ne s'en offense pas, mais j'ai appris à aimer ce terme « d'allumeur de lanterne ». Ce que nous voulons, c'est éliminer les écarts de conduite et pas préférer une formule plutôt qu'une autre.

Un peu plus tôt, un autre témoin nous a dit que l'une des principales raisons pour lesquelles les gens ne veulent pas faire de divulgation, ce n'est pas la crainte des représailles, mais la crainte que cela ne donnera rien. Ils n'ont pas le courage de s'avancer pour faire une dénonciation parce qu'ils craignent qu'il n'y ait pas de suivi. C'est pour la même raison qu'ils ne se tournent pas vers leurs supérieurs ou ne s'adressent pas à votre organisme ou à n'importe quel autre organisme que nous pourrions mettre sur pied : ils ont peur que rien ne se passe.

Vous semblez dire que le nombre de dénonciateurs est en augmentation chez vous, ce qui tend à indiquer que les gens ont de moins en moins peur et que de plus en plus de vos fonctionnaires osent s'avancer. Nous espérons parvenir au même résultat ici.

Ma dernière question concerne une sorte de système de récompense, parce que j'ai cru comprendre que chez vous, en vertu du False Claims Act, celui ou celle qui met au jour un écart de conduite portant sur une certaine somme d'argent qui peut ainsi être économisée a la possibilité d'en percevoir une partie.

Est-ce exact? Pourriez-vous nous donner une petite explication à ce sujet?

M. James McVay: Tout d'abord, je vais devoir plaider l'ignorance à ce sujet. Cela n'est pas prévu dans notre loi. J'ai vu cela en lisant les journaux en oblique ou j'en ai entendu parler dans des discussions de couloir. Je ne pourrais être plus précis à ce sujet, toutefois, je pourrais me renseigner et communiquer avec vous plus tard. Je pourrais adresser une réponse plus définitive à votre comité en passant par Mme Burke qui m'a été d'une aide précieuse.

D'après les échanges que j'ai eu avec d'autres avocats de la poursuite, je peux vous dire que nous préférons ne pas avoir un tel système de récompense. Nous avons des problèmes dès qu'un avocat de la défense commence à demander « Est-ce vrai que vous avez touché une certaine somme d'argent parce que vous avez dénoncé ceci ou cela et que c'est en fait pour cette raison que vous vous en prenez à mon client, à votre supérieur? ».

M. Joe Preston: Bien sûr. C'est un mécanisme de défense.

M. James McVay: Exact!

M. Joe Preston: Bien! Merci beaucoup.

Monsieur Benoit, c'est à vous.

Le président: Merci, monsieur Preston.

Je vais moi-même continuer en vous posant trois grandes questions.

La première concerne le projet de responsabilisation gouvernementale. Nous avons accueilli Louis Clark, président du Government Accountability Project, qui nous a fourni des informations très utiles.

Pour commencer, connaissez-vous cette organisation du nom de Government Accountability Project?

M. James McVay: Oui!

Le président: Il nous a dit que son organisation ou une organisation sans but lucratif semblable, est nécessaire pour que le système américain soit efficace. Êtes-vous d'accord?

M. James McVay: Je suis plutôt d'accord avec cela, en ce sens que tout contrôle gouvernemental est bon, qu'il est bien que quelqu'un veille au grain, surveille les chiffres, les remette en question et nous mette même sur la sellette. Nous sommes tout à fait d'accord avec cela.

Le président: Ainsi, le travail de cette organisation vous a permis de demeurer à la pointe, comme les autres organisations de protection des dénonciateurs aux États-Unis?

M. James McVay: Comme vous l'avez dit, cette organisation nous incite à demeurer sur nos gardes, comme le ferait n'importe quel autre organisme ayant un pouvoir de surveillance.

Le président: Merci.

Ma prochaine question concerne le Sarbanes-Oxley Act, adopté en 2002, en réponse à un écart de conduite dans une grande société. On m'a dit que cette loi est assez efficace pour protéger les dénonciateurs dans le secteur privé.

Tout d'abord, commencez par nous dire ce que vous pensez de cette loi et de son efficacité en matière de protection des dénonciateurs dans le secteur privé. Vous n'avez pas de problème avec cela?

• (1640)

M. James McVay: Je n'ai pas de problème à la commenter en général. Encore une fois, je m'exprime ici en tant que praticien du droit qui connaît des gens travaillant dans ce domaine et je peux vous dire que c'est une excellente mesure pour limiter le risque de fraude dans le secteur des valeurs mobilières, cette loi ayant permis aux acheteurs d'être à égalité avec les professionnels. Par ailleurs, je crois qu'elle ne laisse aucun répit aux agents de change, tout comme les contrôles exercés au gouvernement ne laissent aucun répit aux fonctionnaires.

La raison pour laquelle je pense que cette loi est très efficace, c'est qu'elle traite d'un domaine du droit qui tient de l'art. Il existe beaucoup de nuance dans la réglementation des valeurs mobilières. Les réponses ne sont pas toujours clairement tranchées, un peu comme en fiscalité. Des gens peuvent toujours dire que telle ou telle chose est discutable et qu'il est donc bien de bénéficier des protections que confère le Sarbanes-Oxley Act. C'est très bien, surtout qu'il est question d'offrir une sécurité dans le secteur de la haute finance aux États-Unis.

Le président: C'est intéressant. Y a-t-il quoi que ce soit d'autre à retirer de cette loi, qui nous permettrait d'améliorer notre système ou que nous pourrions reprendre ici? Je sais que nos deux systèmes de gouvernement sont différents, mais voyez-vous quelque chose, dans cette loi, qui vous amènerait à dire « Eh bien, j'aimerais beaucoup que cela s'applique aussi à notre bureau »?

M. James McVay: Pour être honnête avec vous, je n'y ai pas pensé en ces termes. Pour l'instant, je ne vois rien de particulier.

Le président: Merci.

J'ai une autre question à vous poser, mais vous y avez peut-être déjà répondu en partie. Vous avez dit que votre bureau ne peut faire enquête sur les divulgations d'écart de conduite, mais qu'il peut exiger que le responsable de l'organisme ou du ministère concerné fasse lui-même enquête et qu'il vous dépose un rapport sur les mesures prises.

Est-ce une exigence que vous imposez ou une simple demande que vous pouvez éventuellement formuler? Quel genre de pouvoir avez-vous pour faire appliquer certaines mesures ou contrôler les mesures correctives ayant été prises?

M. James McVay: Entendons-nous bien sur une chose. Dès qu'un dénonciateur fait l'objet de représailles, nous avons les pleins pouvoirs pour faire enquête. Nous intervenons alors pour garantir le maximum de protection à l'employé concerné et éventuellement réclamer les mesures disciplinaires contre le cadre responsable des représailles.

S'il n'y a pas de représailles, c'est une loi différente qui intervient. Je vais prendre quelques instants pour vous la décrire, parce que vous semblez continuer à vous poser des questions à ce sujet et que j'aimerais que les choses soient bien claires.

La loi précise que nous sommes un canal protégé auquel les dénonciateurs peuvent s'adresser pour dénoncer tout écart par rapport à une loi ou à un règlement ou encore à tous les autres cas de figure susceptibles d'occasionner un danger important pour la santé et la sécurité du public. Nous collaborons ensuite avec le dénonciateur au sujet des allégations formulées.

La loi exige que l'administrateur en chef de l'organisme concerné réponde à nos demandes dans les 60 jours. Il peut toujours obtenir une prolongation, mais la loi lui impose de répondre à notre demande d'enquête et de tenir une enquête. Quand nous recevons son rapport d'enquête, nous l'examinons, comme le prévoit la loi, afin d'en déterminer le caractère raisonnable. Si je ne m'abuse, la loi énonce sept aspects sur lesquels nous devons nous arrêter, comme les mesures disciplinaires adoptées, la méthodologie d'enquête et ce genre de choses.

Après cela, nous sommes tenus de faire rapport au sujet de l'enquête à la Maison Blanche et au comité de surveillance concerné. Si nous jugeons que celle-ci était insuffisante, nous l'indiquons

clairement dans notre rapport. À ma connaissance, jamais aucun organisme n'a pas fait tout en son pouvoir pour que l'enquête menée réponde à nos exigences, afin que nous ne le dénoncions pas au président et à son comité de surveillance. La plupart du temps, les organismes se conforment à nos exigences.

Il existe donc un mandat qui découle de la loi et une exigence légale. Je le rappelle, ce n'est pas nous qui faisons enquête, mais nous surveillons les organismes à chaque étape du processus.

• (1645)

Le président: Bien! Et vous avez autorité jusqu'au niveau du président pour prendre des mesures advenant que les choses ne se déroulent pas à votre satisfaction.

Personne n'a d'autres questions à poser?

Eh bien, monsieur McVay, je vais vous donner une dernière occasion de nous faire part d'autres conseils. Nous avons beaucoup apprécié l'aide que vous nous avez apportée en répondant à nos questions et en nous renseignant sur la façon de nous doter d'une meilleure loi au Canada. Voulez-vous ajouter quelque chose à cela? Je viens de vous poser volontairement une question très générale.

M. James McVay: Non! Je pense que nous avons traité de tous les grands sujets, des grandes préoccupations, des conflits potentiels et des problèmes qui peuvent survenir. Vous avez très vite saisi, ce matin, le genre de problèmes que cette loi nous a occasionnés par le passé. Je vous ai présenté les deux côtés du raisonnement et je n'ai rien à ajouter.

Si nous en avons terminé, permettez-moi simplement d'ajouter que j'ai été honoré de m'entretenir avec vos gens à ce sujet. Je tiens à vous redire que le conseiller spécial aurait été ravi de se trouver ici, à ma place, et qu'il a été fort déçu de ne pouvoir le faire. Si ce n'avait été de l'engagement personnel dont je vous ai parlé, il aurait beaucoup aimé être parmi vous. Comme quoi, le bonheur des uns fait le malheur des autres.

Encore une fois, j'ai beaucoup apprécié cette rencontre et je vous remercie tous.

Le président: Merci.

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.