

**LE PROJET DE LOI C-25 : LOI SUR LA PROTECTION
DES FONCTIONNAIRES DÉNONCIATEURS
D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES**

David Johansen
Division du droit et du gouvernement

Le 2 avril 2004



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-25

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
------------------------	------

Première lecture : 22 mars 2004

Renvoi au comité: 20 avril 2004

Rapport du comité :

Étape du rapport et
deuxième lecture :

Troisième lecture :

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
------------------------	------

Première lecture :

Deuxième lecture :

Rapport du comité :

Étape du rapport :

Troisième lecture :

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	1
A. Historique.....	2
B. Faits saillants.....	3
DESCRIPTION ET ANALYSE	5
A. Préambule	5
B. Titre abrégé et définitions	5
C. Modification de l'annexe	6
D. Sensibilisation	6
E. Code de conduite.....	7
F. Actes répréhensibles	7
G. Sanction disciplinaire.....	8
H. Dénonciation	8
1. Dénonciation au supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur.....	8
2. Dénonciation au commissaire	8
3. Dénonciations extérieures	9
4. Exception : personnes astreintes au secret à perpétuité	9
I. Protection des fonctionnaires dénonciateurs.....	10
J. Commissaire à l'intégrité du secteur public.....	11
1. Nomination, mandat, rémunération, etc.....	11
2. Personnel et installations.....	11
3. Attributions du commissaire	12
4. Objectif des enquêtes du commissaire.....	12
5. Accès à donner au commissaire, obligation de collaborer, auto-incrimination, exceptions.....	13
6. Interdiction d'intervenir	13
7. Refus d'intervenir	13
8. Enquête du commissaire	14

	Page
9. Obtention de renseignements auprès de sources extérieures au secteur public	14
10. Transmission des renseignements aux autorités compétentes	14
11. Rapport au ministre	14
12. Rapports spéciaux et annuels au ministre	15
K. Interdictions	15
L. Caractère confidentiel	16
M. Immunité du commissaire	16
N. Dispositions générales	17
O. Obligations des organismes exclus	18
P. Examen quinquennal	18
Q. Modifications	19
R. Entrée en vigueur	19
COMMENTAIRE	19



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-25 : LOI SUR LA PROTECTION
DES FONCTIONNAIRES DÉNONCIATEURS
D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES*

CONTEXTE

Le 22 mars 2004, l'honorable Denis Coderre, président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-25 : Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles, pour établir un mécanisme de dénonciation des actes répréhensibles dans le secteur public, y compris les sociétés d'État et tout autre organisme gouvernemental fédéral, et protéger les employés de ces ministères et organismes qui dénoncent de bonne foi de tels actes.

Le même jour, le gouvernement a diffusé un communiqué précisant que le projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'engagement plus vaste qu'a pris le gouvernement fédéral à l'égard de la transparence, de l'obligation de rendre compte, de la responsabilité financière et de l'éthique.

Le projet de loi est le premier du gouvernement à traiter de la dénonciation d'actes répréhensibles par des fonctionnaires fédéraux. Toutefois, plusieurs projets de loi d'initiative parlementaire ont déjà été présentés sur le même sujet⁽¹⁾. Le projet de loi C-25 est l'aboutissement de certains événements qui se sont produits depuis quelques années et que nous allons rappeler ci-après.

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Des exemples de projets de loi d'initiative parlementaire sur le sujet sont mentionnés dans David Johansen, *Projet de loi S-6 : Loi sur la dénonciation dans la fonction publique*, Résumé législatif LS-430F, Ottawa, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, 8 octobre 2002.

A. Historique

- Décembre 1996 – Dans son rapport *De solides assises* (aussi appelé Rapport Tait), le Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique recommande que « le gouvernement et le Parlement du Canada adoptent un énoncé de principes pour la fonction publique ou un code de la fonction publique » prévoyant notamment la création d'un mécanisme de divulgation fiable, pour permettre aux employés de faire entendre leurs préoccupations « à l'égard de mesures potentiellement illégales, contraires à l'éthique ou incompatibles avec les valeurs de la fonction publique, et de donner suite à leurs inquiétudes de façon juste et impartiale ».
- 30 novembre 2001 – Le Conseil du Trésor adopte la *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail* (communément appelée Politique sur la divulgation interne)⁽²⁾, selon laquelle tous les administrateurs généraux des ministères et organismes énumérés à la partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (pour lesquels le Conseil du Trésor est l'employeur) sont tenus de désigner un agent supérieur chargé de recevoir l'information concernant les présumés actes fautifs en milieu de travail. De plus, la politique créait le poste d'agent de l'intégrité de la fonction publique dont le titulaire, en qualité de tiers neutre, donne suite aux dénonciations qui, de l'avis de leurs auteurs, ne peuvent être faites à l'interne ou encore qui n'ont pas été examinées comme il se doit au sein d'un ministère. La politique interdit l'exercice de représailles à l'endroit des auteurs de dénonciations de bonne foi.
- 1^{er} septembre 2003 – Le *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*, déjà annoncé par la présidente du Conseil du Trésor, entre en vigueur et fait partie des conditions d'emploi dans la fonction publique fédérale. Dans la Politique sur la divulgation interne, toute infraction au Code est considérée comme un acte répréhensible qui doit être dénoncé.
- 15 septembre 2003 – Dans son premier rapport annuel (2002-2003), l'agent de l'intégrité de la fonction publique recommande un régime législatif applicable à l'ensemble du secteur public fédéral, y compris les sociétés d'État pour la dénonciation d'actes répréhensibles. La vérificatrice générale approuve cette recommandation dans son rapport de 2003, à la lumière de sa propre analyse de la Politique sur la divulgation interne.

(2) On trouvera de plus amples informations (y compris des renvois aux sites Web pertinents) sur la Politique sur la divulgation interne et sur la suite d'événements ultérieurs menant au projet de loi C-25 dans David Johansen, *Protection des dénonciateurs de la fonction publique fédérale : Politique gouvernementale et évolution récente de la situation*, PRB 01-21F, Ottawa, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, 11 février 2004.

- 29 septembre 2003 – La présidente du Conseil du Trésor annonce la mise sur pied d'un groupe de travail pour examiner la question de la protection des dénonciateurs au sein de la fonction publique fédérale, ainsi que la possibilité de légiférer en la matière.
- 7 novembre 2003 – Dans son treizième rapport, *Étude sur la divulgation (dénonciation) d'actes fautifs*, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes recommande que le gouvernement fédéral légifère pour faciliter la dénonciation des actes répréhensibles par les travailleurs du secteur public fédéral et protéger les dénonciateurs.
- 30 janvier 2004 – Dans son rapport, le Groupe de travail sur la divulgation des actes fautifs recommande un nouveau régime législatif de divulgation des actes répréhensibles dans le secteur public fédéral, y compris les sociétés d'État.
- 31 janvier 2004 – L'honorable Denis Coderre, président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, heureux du rapport du Groupe de travail, déclare que l'adoption d'une loi sur la dénonciation est une priorité et qu'il a l'intention de soumettre une proposition à l'approbation du Cabinet.
- 10 février 2004 – Dans le cadre du dépôt à la Chambre des communes de la réponse du gouvernement fédéral au rapport de 2003 de la vérificatrice générale, le ministre Coderre annonce que le gouvernement présentera une mesure législative d'ici le 31 mars 2004.
- 22 mars 2004 – M. Coderre présente à la Chambre des communes le projet de loi C-25 : Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles.

B. Faits saillants

Entre autres, le projet de loi :

- comporte un préambule qui engage le gouvernement à établir une Charte des valeurs du service public qui devrait guider les fonctionnaires dans leur conduite et leurs activités professionnelles;
- s'applique à tout le secteur public fédéral, y compris aux sociétés d'État;
- oblige le Conseil du Trésor à établir un code de conduite applicable au secteur public fédéral;

- définit un acte répréhensible comme la contravention des lois pertinentes, l'usage abusif des fonds ou des biens publics, un cas grave de mauvaise gestion dans la fonction publique, le fait de causer, par action ou omission, un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement, la contravention grave du code de conduite, et l'exercice de représailles contre un fonctionnaire;
- définit les représailles comme étant toute mesure disciplinaire prise contre un fonctionnaire parce qu'il a dénoncé un acte répréhensible de bonne foi, notamment la rétrogradation, le congédiement, ou toute autre sanction portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail du fonctionnaire, ou la menace d'une de ces mesures;
- oblige tout administrateur général à établir des mécanismes internes pour s'occuper des dénonciations dans l'élément du secteur public qu'il dirige, notamment désigner un agent supérieur chargé de prendre connaissance des dénonciations et d'y donner suite;
- assure un autre mécanisme de dénonciation, s'il y a lieu, en chargeant le gouverneur en conseil de nommer un commissaire indépendant à l'intégrité du secteur public avec l'approbation, par résolution, du Sénat et de la Chambre des communes;
- confère au commissaire le pouvoir de faire enquête sur des actes répréhensibles présumés et de présenter à l'administrateur général concerné des recommandations relativement à ses conclusions;
- oblige le commissaire à faire rapport au Parlement annuellement par l'entremise du ministre que le gouverneur en conseil a désigné;
- oblige les administrateurs généraux et le commissaire à protéger l'identité des fonctionnaires mis en cause et la confidentialité des renseignements recueillis qui sont liés aux dénonciations, en conformité avec toutes les lois fédérales applicables et de manière à assurer le respect du droit à l'équité procédurale et des principes de justice naturelle de toutes les personnes mêlées aux enquêtes;
- habilite le commissaire à faire enquête sur les plaintes pour représailles déposées par des fonctionnaires et permet à ces derniers de faire entendre leurs plaintes par le conseil compétent, c'est-à-dire celui qui a déjà le mandat de traiter les questions de relations de travail;
- permet, indépendamment de toute autre sanction prévue par la loi, l'imposition de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement aux fonctionnaires qui ont commis un acte répréhensible ou qui ont fait une dénonciation de mauvaise foi.

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Préambule

Le projet de loi comprend un préambule reconnaissant que l'administration publique fédérale est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne. Ce préambule souligne entre autres que les fonctionnaires ont un devoir de loyauté envers leur employeur, qu'ils bénéficient de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* et que le projet de loi vise l'équilibre qui convient entre ce devoir et cette liberté. Le gouvernement devra adopter une charte des valeurs du service public pour guider les fonctionnaires dans leurs conduite et activités professionnelles. Ces valeurs s'inspireront vraisemblablement de celles qui sont énoncées au chapitre 1 du *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*, mais la charte aura un champ d'application plus étendu, puisqu'elle s'appliquera non seulement aux employés de la fonction publique fédérale, mais plutôt à tous ceux du secteur public fédéral. Elle est distincte du code de conduite que le projet de loi oblige le Conseil du Trésor à établir pour le secteur public fédéral.

B. Titre abrégé et définitions

Le projet de loi s'intitule *Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles* (art. 1).

L'article 2 renferme plusieurs définitions applicables au projet de loi, notamment celles de « secteur public », « fonctionnaire » et « représailles ».

« Secteur public » s'entend des ministères et secteurs de l'administration publique fédérale qui figurent à l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, des organismes énumérés aux annexes I.1, II et III de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et des autres sociétés d'État et organismes publics nommés à l'annexe du projet de loi.

Pour des raisons de sécurité, la définition de « secteur public » ne s'applique pas aux Forces canadiennes, au Service canadien du renseignement de sécurité, au Centre de la sécurité des télécommunications, ni à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) pour ce qui est de ses membres, des gendarmes auxiliaires et de toute personne employée sensiblement aux mêmes conditions que ses membres. Ainsi, les dispositions du projet de loi sur la dénonciation d'actes répréhensibles ne s'appliquent pas à ces organismes, qui sont cependant tenus, en vertu des articles 45 et 46 du projet de loi, de se doter de mécanismes comparables. Ces deux articles sont analysés plus loin, à la rubrique « O. Obligations des organismes exclus ».

Bref, la définition de « secteur public » pour l'application du projet de loi signifie que le nouveau régime de dénonciation s'applique aux sociétés d'État et aux organismes gouvernementaux. La Politique sur la divulgation interne déjà en vigueur s'applique uniquement aux fonctionnaires des ministères et organismes énumérés à la partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, qu'on appelle souvent le « noyau de la fonction publique ». Ces personnes et leurs institutions relèvent de l'autorité du Conseil du Trésor, qui est l'employeur en titre.

« Fonctionnaire » s'entend d'une personne employée dans le « secteur public », au sens de la définition qui précède.

« Représailles » s'entend de toute mesure portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail d'un fonctionnaire pour le motif qu'il a dénoncé de bonne foi un acte répréhensible (au sens de l'art. 8) dans le cadre du projet de loi ou d'une procédure parlementaire, ou lors d'une enquête publique menée sous le régime de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, ou pour le motif qu'il a collaboré de bonne foi à une enquête sous le régime du projet de loi, notamment :

- une sanction disciplinaire;
- la rétrogradation;
- le congédiement;
- toute menace d'une telle mesure.

C. Modification de l'annexe

Une annexe du projet de loi énumère les sociétés d'État et les organismes publics qui s'ajoutent aux ministères, sociétés d'État et organismes publics visés par d'autres segments de la définition de « secteur public » à l'article 2. L'article 3 habilite le gouverneur en conseil à modifier par décret l'annexe en y ajoutant ou en en retranchant le nom d'une société d'État ou d'un organisme public.

D. Sensibilisation

L'article 4 oblige le ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada à encourager, dans les lieux de travail du secteur

public, des pratiques conformes à la déontologie et un environnement favorable à la dénonciation d'actes répréhensibles, et ce, par la diffusion de renseignements sur le projet de loi par tous les moyens qui lui semblent indiqués.

E. Code de conduite

L'article 5 oblige d'une part le Conseil du Trésor à établir un code de conduite applicable au secteur public et, d'autre part, le ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada à faire déposer le code devant chaque chambre du Parlement au moins 30 jours avant la date prévue pour son entrée en vigueur.

Cependant, en vertu de l'article 6, les administrateurs généraux (au sens de la définition à l'art. 2, l'administrateur général ou le premier dirigeant de tout élément du secteur public) sont autorisés à établir leur propre code de conduite, applicable aux éléments du secteur public dont ils sont responsables, à condition que ce code soit compatible avec celui établi par le Conseil du Trésor. La disposition permet aux administrateurs généraux d'adapter le code de conduite aux besoins de leur organisation.

F. Actes répréhensibles

Selon la définition à l'article 2, « acte répréhensible » s'entend, pour l'application des dispositions du projet de loi, d'un acte répréhensible au sens de l'article 8. Or, l'article 8 va dans le sens de la définition proposée par le Groupe de travail en prévoyant que le projet de loi s'applique aux actes répréhensibles suivants :

- la contravention d'une loi ou d'un règlement, fédéral ou provincial, si cette contravention est liée aux activités professionnelles d'un fonctionnaire ou porte sur la gestion des fonds ou biens publics;
- l'usage abusif des fonds ou biens publics;
- les cas graves de mauvaise gestion dans le secteur public;
- le fait de causer par action ou omission un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement;
- la contravention grave d'un code de conduite établi sous le régime du projet de loi;
- l'exercice de représailles contre un fonctionnaire.

G. Sanction disciplinaire

L'article 9 prévoit que, indépendamment de toute autre sanction prévue par la loi, s'expose à des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement le fonctionnaire qui :

- commet un acte répréhensible;
- est l'auteur d'une dénonciation futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi;
- sous réserve de l'article 13 (autorisant des dénonciations extérieures dans certains cas exprès), est l'auteur d'une dénonciation faite à l'extérieur du régime prévu par le projet de loi ou toute autre loi fédérale, à l'exception de celle qui est faite en exécution d'une obligation prévue par la loi.

H. Dénonciation

1. Dénonciation au supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur

L'administrateur général est tenu d'établir des mécanismes internes pour s'occuper des dénonciations touchant l'élément du secteur public qu'il dirige. Il doit aussi désigner un agent supérieur chargé de prendre connaissance des dénonciations et de prendre les mesures correctives voulues (en conformité avec le code de conduite que le Conseil du Trésor est tenu d'établir). L'agent supérieur peut faire partie d'un autre élément du secteur public. Une exception est toutefois prévue si l'administrateur général, après en avoir donné avis à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, déclare qu'il n'est pas pratique de désigner un agent supérieur compte tenu de la taille de l'élément du secteur public qu'il dirige (art. 10).

L'article 11 du projet de loi autorise un fonctionnaire qui croit qu'il lui est demandé de commettre un acte répréhensible ou qu'un tel acte a été commis, à dénoncer la situation à son supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur désigné par l'administrateur général compétent.

2. Dénonciation au commissaire

Selon le paragraphe 12(1), une dénonciation peut être faite au commissaire à l'intégrité du secteur public nommé en vertu du projet de loi seulement à certaines conditions. Autrement dit, un fonctionnaire ne peut porter sa dénonciation devant le commissaire que si :

- il l'a présentée à son supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur et il est d'avis que l'affaire n'a pas eu la suite qu'elle aurait dû avoir;
- il a des motifs raisonnables de croire que, en raison des personnes en cause ou des motifs de la dénonciation, celle-ci ne saurait être examinée comme il se doit par son supérieur hiérarchique ou par l'agent supérieur;
- l'élément du secteur public dont il fait partie a fait l'objet d'une désignation par l'administrateur général en vertu de l'article 10.

Cette disposition s'applique par dérogation à toute autre obligation de confidentialité prévue par une autre loi fédérale (par. 12(3)).

Le projet de loi n'a pas pour effet d'autoriser un fonctionnaire à divulguer des renseignements confidentiels du Cabinet ni des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client (par. 12(2)).

3. Dénonciations extérieures

L'article 13 autorise un fonctionnaire à faire une dénonciation à l'extérieur du cadre prévu par le projet de loi s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il n'a pas assez de temps pour se prévaloir du régime de dénonciation prévu par le projet de loi et qu'un autre fonctionnaire commet ou s'apprête à commettre, dans l'exercice de ses attributions :

- soit une infraction grave à une loi fédérale;
- soit un geste – acte ou omission – qui constitue un risque grave et imminent pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement.

4. Exception : personnes astreintes au secret à perpétuité

Les dispositions qui précèdent au sujet des dénonciations d'actes répréhensibles par des fonctionnaires (à leur supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur ou, dans certains cas, au commissaire ou à l'extérieur du cadre du projet de loi) ne s'appliquent pas aux fonctionnaires astreints au secret à perpétuité au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection de l'information* qui communiquent des renseignements opérationnels spéciaux au sens de ce paragraphe (art. 14).

I. Protection des fonctionnaires dénonciateurs

L'article 15 interdit à quiconque d'exercer des représailles (selon la définition à l'art. 2 mentionnée précédemment) contre un fonctionnaire.

Un fonctionnaire (ou ancien fonctionnaire) qui prétend avoir été victime de représailles en contravention de l'article 15 peut, lui-même ou une personne qu'il désigne, présenter au Conseil compétent une plainte écrite (par. 16(2)). Dans le cas d'un plaignant qui fait ou faisait partie de la fonction publique fédérale, le Conseil compétent est la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Dans les cas des plaignants qui font partie d'autres éléments du secteur public fédéral, le Conseil compétent est le Conseil canadien des relations industrielles (par. 16(1)).

La plainte doit être faite dans les 30 jours suivant la date où le plaignant a eu connaissance – ou, selon le Conseil, aurait dû avoir connaissance – des représailles prises ou, s'il a dénoncé les représailles au commissaire et que celui-ci a décidé de donner suite à la dénonciation, dans les 30 jours suivant la date à laquelle le commissaire a fait rapport de ses conclusions au plaignant et à l'administrateur général concerné (par. 16(3)).

Malgré toute règle de droit ou toute convention à l'effet contraire, le fonctionnaire ne peut déférer à l'arbitrage une plainte visée à l'article 16 (par. 16(4)).

Après avoir reçu la plainte, le Conseil compétent peut aider les parties à régler la plainte. Il doit instruire lui-même la plainte s'il décide de ne pas aider les parties ou si la plainte n'est pas réglée dans un délai raisonnable (par. 16(5)).

Si le Conseil décide que le plaignant a été victime de représailles en contravention à l'article 15, il peut, par ordonnance, enjoindre à l'employeur ou à l'administrateur général concerné (ou à une personne agissant en leur nom) de prendre toutes les mesures nécessaires pour :

- permettre au plaignant de reprendre son travail;
- réintégrer le plaignant;
- verser une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la rémunération qui aurait été payée au plaignant s'il n'y avait pas eu de représailles;
- annuler toute mesure disciplinaire ou autre prise à l'encontre du plaignant et lui payer une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la sanction pécuniaire ou autre qui a été imposée par l'employeur;
- accorder au plaignant le remboursement des dépenses et des pertes financières qui découlent directement des représailles (par. 16(6)).

L'article 17 prévoit que, sous réserve de toute autre loi fédérale applicable, du droit naturel et de l'équité procédurale, l'administrateur général doit protéger l'identité des personnes en cause dans une dénonciation, notamment celle du dénonciateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible. De plus, l'administrateur général doit mettre en place des mécanismes visant à assurer la confidentialité de l'information recueillie et liée à une dénonciation.

J. Commissaire à l'intégrité du secteur public

1. Nomination, mandat, rémunération, etc.

L'article 18 prévoit la nomination, le mandat, la révocation, la rémunération, etc. d'un commissaire à l'intégrité du secteur public, qui est nommé par le gouverneur en conseil sous réserve de son approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes. Le commissaire occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans (renouvelable une seule fois pour une période maximale de sept ans), mais il peut être révoqué par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes. Il est réputé être employé dans la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*, de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique* (c.-à-d. les règlements établissant l'indemnité payable dans les cas où un fonctionnaire meurt ou est blessé lors d'un vol pris dans l'exercice de ses fonctions).

La rémunération du commissaire est fixée par le gouverneur en conseil. Il a droit aux frais de déplacement et autres entraînés par l'accomplissement de ses fonctions en dehors de son lieu de travail habituel.

En cas d'absence ou d'empêchement du commissaire ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut charger une personne compétente de l'intérim, avec plein exercice des attributions afférentes au poste, pour une période d'au plus six mois.

Il est interdit au commissaire de détenir une charge ou un emploi dans le secteur public ou d'exercer des activités incompatibles avec ses attributions.

2. Personnel et installations

Le ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique peut mettre à la disposition du commissaire les cadres et agents de

l'administration publique fédérale, les conseillers techniques et professionnels, ainsi que les installations et fournitures nécessaires à l'exercice de ses attributions (art. 19).

3. Attributions du commissaire

Comme l'énonce l'article 20, le commissaire exerce les attributions suivantes :

- fournir des conseils aux fonctionnaires qui envisagent de faire une dénonciation;
- recevoir, consigner et examiner les dénonciations afin d'établir s'il existe des motifs suffisants pour y donner suite;
- faire enquête sur les dénonciations visées à l'article 12, revoir les résultats, faire rapport de ses conclusions aux auteurs des dénonciations et aux administrateurs généraux concernés et présenter des recommandations aux administrateurs concernés relativement aux mesures correctives à prendre dans les cas d'actes répréhensibles, notamment par suite des représailles;
- prendre connaissance des mesures correctives prises par les administrateurs généraux à la suite de ces recommandations;
- veiller à ce que les droits, en matière d'équité procédurale et de droit naturel, des personnes mises en cause par une dénonciation soient protégés, notamment ceux du dénonciateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;
- sous réserve de toute autre loi fédérale applicable et à titre d'organisme d'enquête visé à l'alinéa 16(1)a) de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'alinéa 22(1)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, veiller, dans toute la mesure du possible et en conformité avec les règles de droit en vigueur, à ce que l'identité des personnes mises en cause par une dénonciation soit protégée, notamment celle du dénonciateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;
- établir des mécanismes pour assurer la protection de l'information recueillie et liée à une dénonciation ou à une enquête entreprise par lui-même.

4. Objectif des enquêtes du commissaire

Les enquêtes menées par le commissaire ont pour objectif de permettre de porter l'existence d'actes répréhensibles à l'attention des administrateurs généraux et de leur recommander des mesures correctives (art. 21).

5. Accès à donner au commissaire, obligation de collaborer, auto-incrimination, exceptions

Les administrateurs généraux doivent donner au commissaire l'accès à leurs bureaux et lui fournir les renseignements, etc., qu'il peut exiger pour l'exercice de ses attributions (par. 22(1)). De même, les fonctionnaires sont tenus de coopérer avec le commissaire et de lui fournir les renseignements qu'il demande dans l'exercice de ses attributions (par. 22(2)).

En vertu du paragraphe 22(3), un fonctionnaire ne peut pas être dispensé de collaborer avec le commissaire sous prétexte que les renseignements qu'il donne peuvent tendre à l'incriminer ou à l'exposer à quelque procédure ou pénalité. Toutefois, ni les renseignements donnés ni la preuve qui en provient ne peuvent être utilisés ou admis pour l'incriminer dans le cadre de poursuites criminelles intentées contre lui, sauf en ce qui concerne les poursuites prévues aux articles 132 (parjure) ou 136 (témoignages contradictoires) du *Code criminel*.

L'article 22 ne s'applique pas aux renseignements confidentiels du Cabinet ni à ceux protégés par le secret professionnel liant un avocat et son client (par. 23(1)). Il ne s'applique pas davantage à une personne astreinte au secret à perpétuité au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection de l'information*, à l'égard des renseignements opérationnels spéciaux au sens du même paragraphe (par. 23(2)).

6. Interdiction d'intervenir

Le projet de loi interdit au commissaire de donner suite à une dénonciation si une autre personne ou un autre organisme ont pris des mesures à l'égard de l'objet de cette dénonciation sous le régime d'une autre loi fédérale, exception faite d'un organisme chargé de l'application de la loi (art. 24).

7. Refus d'intervenir

L'article 25 prévoit que le commissaire peut ne pas donner suite à une dénonciation s'il estime que :

- le dénonciateur devrait commencer par épuiser les recours qui lui sont normalement ouverts;
- la dénonciation pourrait avantageusement être instruite, dans un premier temps ou à toutes les étapes, selon la procédure prévue par une autre loi fédérale;

- la plainte est futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi;
- cela est opportun pour tout autre motif justifié.

8. Enquête du commissaire

Selon l'article 26, si dans le cadre d'une enquête sur une dénonciation sous le régime du projet de loi, le commissaire a des motifs de croire qu'un autre acte répréhensible a été commis, il peut, sous réserve des articles 24 et 25 (exposés ci-dessus), faire enquête sur cet autre acte. Le cas échéant, les dispositions du projet de loi applicables aux enquêtes faisant suite à une dénonciation s'appliquent.

9. Obtention de renseignements auprès de sources extérieures au secteur public

Si le commissaire estime que l'enquête qu'il mène nécessite l'obtention de renseignements auprès de sources extérieures au secteur public, il est tenu de mettre fin à cette partie de son enquête et peut en saisir les autorités qu'il estime compétentes en l'occurrence (art. 27).

10. Transmission des renseignements aux autorités compétentes

S'il a des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements obtenus peuvent servir dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une infraction présumée à une loi fédérale ou provinciale, le commissaire peut alors, au lieu ou en plus de poursuivre son enquête, remettre les renseignements qu'il obtient aux agents de la paix compétents pour mener l'enquête ou au procureur général du Canada (par. 28(1)).

Afin de maintenir la séparation entre les enquêtes menées sous le régime du projet de loi et celles que mènent les organismes chargés de l'application de la loi, après avoir transmis des renseignements en vertu du par. 28(1), le commissaire ne peut plus communiquer d'autres renseignements obtenus dans le cadre de son enquête (par. 28(2)).

11. Rapport au ministre

Lorsqu'il l'estime nécessaire compte tenu des circonstances, le commissaire peut faire rapport au ministre compétent ou au conseil d'administration ou à l'organe de direction de la société d'État intéressée, selon le cas, notamment dans les cas suivants :

- à son avis, il n'a pas été donné suite dans un délai raisonnable aux recommandations qu'il a faites;
- il a pris connaissance dans l'exercice de ses attributions d'une situation qui, à son avis, présente un risque imminent, grave et précis pour la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement (art. 29).

12. Rapports spéciaux et annuels au ministre

L'article 30 permet au commissaire de remettre au ministre (selon la définition à l'art. 2, il s'agit, pour l'application des art. 30 à 32, du membre du Cabinet désigné par le gouverneur en conseil), en tout temps, un rapport spécial pour l'informer d'une affaire qui ne saurait attendre, à son avis, le dépôt du prochain rapport annuel.

L'article 31 oblige le commissaire à remettre au ministre désigné, dans les trois mois suivant la fin d'un exercice, un rapport annuel de ses activités au cours de l'exercice. Le rapport annuel doit contenir les informations suivantes :

- le nombre de demandes de renseignements généraux reçues au sujet du projet de loi;
- le nombre total de dénonciations reçues et, de ce nombre, le nombre de celles qui ont été rejetées et de celles qui ont été acceptées;
- le nombre d'enquêtes ouvertes;
- le nombre et l'état des recommandations que le commissaire a faites;
- les problèmes systémiques ayant donné lieu aux actes répréhensibles;
- les améliorations recommandées que le commissaire juge appropriées;
- toute autre question que le commissaire juge pertinente.

L'article 32 oblige le ministre désigné à déposer un exemplaire du rapport annuel et de tout rapport spécial remis en vertu de l'article 30 devant chaque chambre du Parlement dans les dix premiers jours de séance de celle-ci suivant la date à laquelle le ministre a reçu le rapport.

K. Interdictions

À l'article 33, il est interdit à un fonctionnaire, dans le cadre de la dénonciation d'un acte répréhensible ou d'une enquête sur un acte répréhensible, de faire sciemment une

déclaration fausse ou trompeuse, oralement ou par écrit, à un supérieur hiérarchique, à l'agent supérieur désigné en vertu de l'article 10, au commissaire ou à une personne agissant en leur nom ou sous leur autorité.

L'article 34 interdit à quiconque d'entraver délibérément l'action de l'agent supérieur désigné en vertu de l'article 10, du commissaire ou d'une personne agissant en leur nom ou sous leur autorité, dans l'exercice de leurs attributions sous le régime du projet de loi.

L'article 35 interdit à toute personne sachant qu'un document ou qu'une chose sera vraisemblablement utile à une enquête menée en vertu du projet de loi :

- de détruire, tronquer ou modifier le document ou la chose;
- de falsifier le document ou de faire un faux document;
- de cacher le document ou la chose;
- d'ordonner, proposer ou conseiller à une personne de commettre l'un de ces actes ou de l'amener à le faire de quelque façon que ce soit.

L. Caractère confidentiel

L'article 36 oblige le commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité qui reçoivent ou recueillent des renseignements liés à un prétendu acte répréhensible, à satisfaire aux normes applicables en matière de sécurité aux personnes ayant habituellement accès à ces renseignements et qui les utilisent, et à prêter les serments imposés à celles-ci.

L'article 37 interdit au commissaire et aux personnes agissant en son nom ou sous son autorité, sauf si la communication est faite en exécution d'une obligation légale ou est autorisée par le projet de loi, de divulguer les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des attributions que leur confère le projet de loi.

M. Immunité du commissaire

Le projet de loi accorde au commissaire, et à toute personne agissant en son nom ou sous son autorité, l'immunité en matière civile et pénale pour les actions ou omissions, rapports établis et paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice de ses attributions (art. 38).

En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées en vertu du projet de loi, le commissaire et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans les procédures intentées pour infraction aux dispositions du projet de loi (art. 39).

Ne peuvent donner lieu à des poursuites pour diffamation verbale ou écrite :

- les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les pièces produites de bonne foi au cours d'une enquête menée par le commissaire ou en son nom;
- les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi par le commissaire, ainsi que les relations qui en sont faites de bonne foi par la presse écrite ou audiovisuelle (art. 40).

N. Dispositions générales

La transmission d'un renseignement au commissaire sous le régime du projet de loi ne constitue pas en soi une renonciation à la protection dont le renseignement peut faire l'objet (art. 41).

L'article 42 interdit au commissaire de communiquer des renseignements de la nature de ceux visés aux articles 13 à 24 (concernant les exceptions à la liberté d'accès à l'information contenue dans les dossiers gouvernementaux) ou à l'article 69 (concernant l'exclusion des documents confidentiels du Cabinet qui remontent à moins de 20 ans) de la *Loi sur l'accès à l'information*, lorsqu'il saisit une autre autorité parce qu'il estime que l'enquête qu'il mène nécessite l'obtention de renseignements auprès de sources à l'extérieur de la fonction publique (art. 27) ou quand il remet un rapport spécial ou annuel au ministre (art. 30 et 31).

L'article 5 (à la partie 1 intitulée « Protection des renseignements personnels dans le secteur privé ») de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) oblige les organisations qui se livrent à des activités commerciales à se conformer aux obligations énoncées dans l'annexe 1 de cette loi concernant la collecte, l'utilisation et la communication des renseignements personnels par ces organisations. La partie 1 de la LPRPDE ne s'applique toutefois pas aux renseignements personnels détenus par les institutions de l'administration fédérale auxquelles la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'applique et qui sont énumérées à l'annexe de cette loi. L'article 43 du projet de loi prévoit que, par dérogation à l'article 5 de la LPRPDE, dans la mesure où cette disposition s'applique aux obligations énoncées dans l'annexe 1 de cette loi relativement à la

communication de renseignements personnels, le rapport de l'administrateur général au commissaire sur les mesures prises à la suite des recommandations que ce dernier a faites peut comporter des renseignements personnels au sens du paragraphe 2(1) de la LPRPDE ou de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, selon celle de ces lois qui s'applique à l'élément du secteur public que l'administrateur général dirige.

Le paragraphe 16(4) du projet de loi prévoit que si un fonctionnaire présente au Conseil compétent une plainte dans laquelle il affirme avoir été victime de représailles en contravention de l'article 15, la plainte ne peut pas être déférée à l'arbitrage, malgré toute règle de droit ou toute convention à l'effet contraire. Selon l'article 44, sous réserve du paragraphe 16(4), le projet de loi ne porte pas atteinte au droit du fonctionnaire de présenter un grief sous le régime de l'article 91 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, ni au droit de l'arbitre d'instruire une plainte sous le régime de l'article 242 du *Code canadien du travail*.

O. Obligations des organismes exclus

Pour des raisons de sécurité, la définition de « secteur public » à l'article 2 du projet de loi précise que, sous réserve des articles 45 et 46, elle ne s'applique pas aux Forces canadiennes, au Service canadien du renseignement de sécurité, au Centre de la sécurité des télécommunications ni à la GRC pour ce qui est de ses membres, des gendarmes auxiliaires et des personnes employées sensiblement aux mêmes conditions que ses membres.

Toutefois, l'article 45 prévoit que les responsables de ces organismes exclus doivent établir, dans les meilleurs délais possibles après l'entrée en vigueur de la disposition, un mécanisme de dénonciation des actes répréhensibles et de protection des dénonciateurs qui doit, de l'avis du Conseil du Trésor, être similaire à celui établi au titre du projet de loi.

En vertu de l'article 46, le gouverneur en conseil peut, par décret, rendre applicable à un organisme exclu de la définition de « secteur public » à l'article 2 toute disposition du projet de loi, avec les modifications nécessaires que le décret précise.

P. Examen quinquennal

Cinq ans après l'entrée en vigueur de l'article 47, le ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada doit veiller à ce que la loi et son application fassent l'objet d'un examen indépendant, et doit faire déposer un

rapport de l'examen devant chaque chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de cette chambre suivant la fin de l'examen.

Q. Modifications

Les articles 48 à 51 énoncent des modifications corrélatives et des modifications de coordination à apporter à d'autres lois par suite de l'adoption du projet de loi.

Parmi les modifications corrélatives prévues aux articles 48 et 50 du projet de loi, il y a celles ajoutant le commissaire à l'intégrité du secteur public à la liste des institutions fédérales énumérées dans les annexes de la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en vue de rendre ces lois applicables au commissaire.

L'article 49 modifie l'annexe de la *Loi sur la preuve au Canada* en y ajoutant « Le commissaire à l'intégrité du secteur public, pour l'application de la *Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles* ».

L'article 51 comporte plusieurs dispositions de coordination qui modifieront le projet de loi à l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* et du projet de loi.

R. Entrée en vigueur

Les dispositions du projet de loi, autres que les dispositions de coordination de l'article 51, entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret (art. 52).

COMMENTAIRE

Le 23 mars 2004, le lendemain de la présentation du projet de loi C-25 à la Chambre des communes, le *Ottawa Citizen*⁽³⁾ rapportait que, selon l'agent de l'intégrité de la fonction publique nommé en vertu de la Politique de divulgation interne, Edward Keyserlingk, qu'il citait, le projet de loi était faible et pourrait même décourager les fonctionnaires d'exposer les cas de corruption et d'actes répréhensibles au gouvernement. De l'avis de M. Keyserlingk, le projet de loi est décevant puisqu'il ne tient pas compte des recommandations présentées avec le plus d'insistance par le Groupe de travail sur la divulgation des actes fautifs. « Il ne fait rien

(3) Kathryn May, « Whistleblower bill 'deficient in so many ways': critics », *Ottawa Citizen*, 23 mars 2004 [traductions].

pour combattre le cynisme et la méfiance des fonctionnaires. Il risque plutôt de les alimenter, et pour moi, c'est tragique, a-t-il dit. Le projet de loi est préférable à ce que ce que nous avons maintenant, mais il présente beaucoup de lacunes sur plusieurs plans. »

M. Keyserlingk poursuit en disant que le projet de loi « surprendra énormément de gens, et il m'a surpris [...] Le climat n'a jamais été plus propice à la protection des dénonciateurs et, compte tenu de tout ce qu'a dit le gouvernement au sujet de la lutte contre les actes répréhensibles et de la protection de ceux qui les dénoncent, nous nous attendions tous à des mesures beaucoup plus vigoureuses. »

La principale déception, d'après l'article, est que le nouveau commissaire à l'intégrité de la fonction publique (CIFP) créé par le projet loi fera rapport au Parlement par l'entremise d'un ministre au lieu de le faire directement. L'article souligne que les trois rapports importants présentés dans l'année au gouvernement et recommandant une meilleure protection des dénonciateurs ont tous réclamé un cerbère parlementaire indépendant, semblable aux autres agents du Parlement – le vérificateur général, le commissaire aux langues officielles, le commissaire à l'information, le directeur général des élections et le commissaire à la protection de la vie privée.

L'article souligne aussi que le projet de loi ne prévoit ni amende ni sanction pour les employeurs qui prennent des représailles contre les dénonciateurs.

Dans un article⁽⁴⁾ paru ultérieurement dans le *National Post*, M. Keyserlingk aurait dit que puisque le CIFP proposé ne relèverait pas directement du Parlement mais d'un ministre, son indépendance serait compromise : « Le commissariat n'est pas établi en tant qu'agence du Parlement mais essentiellement en tant que charge au sein de l'exécutif, ce qui signifie qu'il n'aura pas les pouvoirs d'enquête habituellement conférés à un organisme constitué sous le régime d'une loi. »

Dans l'article du *Ottawa Citizen* mentionné précédemment, M. Keyserlingk disait que les pouvoirs d'enquête et de répression du commissaire proposé ne seraient pas supérieurs aux pouvoirs actuels de l'agent de l'intégrité de la fonction publique en vertu de la Politique sur la divulgation interne. L'article souligne le fait que le commissaire fera enquête sur les actes répréhensibles et qu'il présentera des recommandations aux dirigeants des ministères et des

(4) Robert Fife, « Whistleblower legislation 'fatally flawed,' critics charge », *National Post*, 30 mars 2004 [traductions].

organismes fédéraux, mais que « le commissaire n'a pas de pouvoir d'assignation, ne peut pas avoir accès aux documents du Cabinet et ne peut pas non plus enquêter sur les plaintes présentées par des Canadiens au sujet d'actes répréhensibles commis au gouvernement, ni aller poursuivre les enquêtes dans les cabinets des ministres, comme l'a recommandé le Groupe de travail ».

Dans son article, le *National Post* attire lui aussi l'attention sur les réserves de M. Keyserlingk, qui s'inquiète de ce que, sous le régime du projet de loi, les fonctionnaires qui subiront des représailles après avoir dénoncé des actes répréhensibles devront prendre des recours devant un conseil de relations de travail plutôt que devant le Commissariat à l'intégrité de la fonction publique : « Cela n'encouragera pas les gens à se faire entendre. » Dans un article paru le même jour, le *Ottawa Citizen*⁽⁵⁾ cite aussi M. Keyserlingk : « Les gens veulent être certains que s'ils s'adressent à la commission, nous allons les protéger contre les représailles, mais si ce sont les conseils de relations de travail qui interviennent, nous ne pourrons leur donner aucune garantie. »

Le député du NPD Pat Martin, coprésident du sous-comité de la Chambre des communes qui a réclamé une loi pour protéger les dénonciateurs, est lui-même cité dans l'article du *National Post*. À son avis, le projet de loi est destiné à empêcher les fuites plutôt qu'à protéger les dénonciateurs. M. Martin est particulièrement mécontent de ce que les fonctionnaires seront passibles de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement s'ils transmettent directement aux médias, aux parlementaires ou au public des renseignements sur des actes répréhensibles (art. 9 du projet de loi) : « Le bruit court déjà que tout cela n'est que de la poudre aux yeux. Il est de plus en plus évident qu'il s'agit d'une loi pour protéger davantage les ministres contre les dénonciateurs que les dénonciateurs eux-mêmes. »

Selon le premier article du *Ottawa Citizen*, l'honorable Denis Coderre, président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, aurait dit que le projet de loi « s'inspire » des 34 recommandations du Groupe de travail sur la divulgation des actes fautifs et qu'il réussit à trouver le juste milieu entre encourager les fonctionnaires à signaler les actes répréhensibles et protéger d'autres fonctionnaires contre des employés mécontents qui ont des

(5) Robert Fife, « Proposed whistleblower bill offers no protection, critics say », *Ottawa Citizen*, 30 mars 2004 [traduction].

comptes à régler. L'article ultérieur du *National Post* cite Mark Dunn, un porte-parole du ministre, qui dit que le gouvernement est disposé à accepter un projet de loi plus rigoureux si le Parlement en fait la recommandation : « Si le projet de loi a des défauts, c'est au comité de les corriger. »

Les syndicats de la fonction publique ont aussi exprimé des réserves à l'égard du projet de loi. Ainsi, dans un communiqué⁽⁶⁾ du 22 mars, le jour même où le projet de loi a été présenté au Parlement, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) a souligné que le projet de loi avait les faiblesses suivantes :

- Le commissaire à l'intégrité de la fonction publique proposé ne relève pas directement du Parlement, mais du bureau d'un ministre. D'après l'AFPC, cela nuira gravement à l'indépendance de l'agence et à sa crédibilité parmi les fonctionnaires.
- Les dénonciateurs éventuels n'ont pas le droit absolu de s'adresser directement au commissaire à l'intégrité de la fonction publique, puisqu'ils doivent parler d'abord à leur supérieur hiérarchique. Par exemple, avant de commencer une enquête, le commissaire doit être convaincu que l'employé a épuisé tous ses recours avant de s'adresser à lui.
- Des sanctions disciplinaires seront imposées aux dénonciateurs dont les déclarations seront jugées « futiles » ou « de mauvaise foi » ou à ceux qui n'auront pas suivi la procédure établie. Cela signifie que toute mesure de représailles de la part du gouvernement pourrait avoir un effet dissuasif sur les dénonciateurs éventuels.

Selon le vice-président exécutif national de l'AFPC, John Gordon : « En raison des lacunes que présente le projet de loi, tout employé-e de la fonction publique sera forcé d'y penser à deux fois avant de divulguer des actes fautifs [...] La situation actuelle nécessite une solution immédiate et efficace si l'on veut protéger les dénonciatrices et dénonciateurs et mériter la confiance du public canadien. Le gouvernement n'a qu'une chose à faire maintenant, c'est d'intégrer cette protection dans nos conventions collectives. » Le communiqué signale que l'AFPC entend donc insister auprès du gouvernement pour que la protection des dénonciateurs soit intégrée aux conventions collectives d'environ 100 000 de ses membres.

L'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada (IPFPC), un syndicat national représentant quelque 49 000 professionnels et scientifiques, a aussi diffusé un

(6) Alliance de la Fonction publique du Canada, « Projet de loi sur la dénonciation : trop peu, trop tard », communiqué, 22 mars 2004.

communiqué⁽⁷⁾ le même jour, pour dire qu'il se réjouissait de cette loi qu'il réclamait depuis plus de 15 ans. Son président, Steve Hindle, a dit que le projet de loi méritait qu'on s'y arrête et que, au cours des prochaines semaines, le syndicat en examinerait attentivement les dispositions. Toutefois, « à première vue », l'IPFPC expose ce qu'il considère comme des failles à corriger :

- Les employés n'ont pas accès directement à un tiers indépendant. Les mécanismes internes actuellement en place ne sont pas dignes de confiance pour les employés et, pour un grand nombre d'entre eux, le fait de devoir passer par l'employeur signifie qu'on essaie de continuer à décourager les dénonciateurs.
- Le Commissaire à l'intégrité du secteur public ne possède pas suffisamment de pouvoirs pour protéger un employé dénonciateur contre les représailles. Ce dernier ne devrait pas devoir s'en remettre à un autre tribunal administratif pour demander réparation des effets des représailles.
- Trop de personnes sont exclues du projet de loi. Les avantages d'une loi destinée à encourager, protéger et réglementer la dénonciation, de bonne foi, d'actes répréhensibles, perdent beaucoup de valeur lorsqu'un nombre excessif de catégories de personnes en sont exclues.
- Le projet de loi ne définit pas de manière satisfaisante ce qui constitue des « représailles ». La définition doit garantir qu'une grande variété d'actes insidieux, commis sur une certaine période, seront interdits.
- Le projet de loi ne prévoit pas que le commissaire à l'intégrité du secteur public relève directement du Parlement. Afin d'assurer davantage l'indépendance et l'objectivité du commissaire, il faut lui donner un accès direct au Parlement.

M. Hindle souligne que le projet de loi doit être renvoyé à un comité parlementaire après la première lecture et que l'IPFPC sera disposé à remettre aux membres du comité son analyse complète du projet de loi le jour où il sera invité à comparaître.

Les critiques ont bien accueilli la présentation de cette mesure législative pour protéger les dénonciateurs du secteur public fédéral, mais ils continuent d'exprimer leur scepticisme sur la portée du projet de loi. Certains craignent même que le projet de loi ne soit pas adopté avant que le Parlement soit dissous en vue des élections générales.

(7) Institut professionnel de la fonction publique du Canada, « Le projet de loi sur la protection des dénonciateurs est accueilli avec précaution », communiqué, 22 mars 2004.