



Agence de gestion des ressources humaines
de la fonction publique du Canada

Public Service Human Resources
Management Agency of Canada



Divulgation des actes répréhensibles en matière d'approvisionnement dans le secteur public : l'expérience canadienne

**Organisation de coopération et de développement économiques
Paris, France**

29 novembre – 1 décembre 2006

Catherine MacQuarrie
Vice-présidente intérimaire
Valeurs et éthique de la fonction publique

RDIMS #80660

Canada



Sujets

- Donner un aperçu des initiatives prises récemment par le gouvernement du Canada pour protéger les fonctionnaires et les employés qui divulguent des actes répréhensibles dans le secteur public et en particulier dans le domaine de l'approvisionnement et de la passation des marchés.

- Donner un aperçu :
 - du projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*;
 - de la *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail (la Politique)*;
 - de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles (LPFDAR)*.



Renforcer la confiance des Canadiens dans le processus d'approvisionnement : projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*

- Le 11 avril 2006, le gouvernement du Canada a présenté le projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*.
- Le projet de loi Omnibus a pour objet de rendre le gouvernement plus responsable.
- La *Loi fédérale sur la responsabilité* est actuellement à l'étude au Parlement.
- Le gouvernement du Canada est l'un des plus gros acheteurs de biens et de services au pays : le projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*, comprend un énoncé de principes déterminant pour promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'appel d'offres.
- Les nouvelles mesures de responsabilisation ne doivent pas se traduire par des accumulations de règles auxquelles seront soumis les fonctionnaires et les personnes qui traitent avec le gouvernement.



Loi fédérale sur la responsabilité (2)

- Création d'un poste de vérificateur de l'approvisionnement chargé :
 - d'examiner les pratiques d'adjudication de contrats à l'échelle du gouvernement;
 - de traiter les plaintes des fournisseurs potentiels;
 - d'examiner les plaintes relatives à la gestion des marchés;
 - de gérer un programme substitutif de règlement des différends relatifs aux marchés;
 - de présenter un rapport annuel au Parlement.
- D'après le Plan d'action sur la responsabilité fédérale, un spécialiste indépendant en matière de passation des marchés a été engagé pour examiner l'ébauche de politique sur la gestion de l'approvisionnement afin de déterminer si les exigences qu'elle renferme contribueront à consolider l'équité, l'ouverture et la transparence du processus.



Divulgence des actes répréhensibles : « *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail* »

- Novembre 2001 : le gouvernement du Canada établit sa *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail*, à l'intention des employés de la fonction publique fédérale.
- En vertu de la *Politique*, un acte fautif est défini comme un acte ou une omission concernant :
 - a) la violation d'une loi ou d'un règlement; ou
 - b) une dérogation au *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*; ou
 - c) un usage abusif de fonds ou de biens publics; ou
 - d) un cas flagrant de mauvaise gestion; ou
 - e) une menace grave et particulière pour la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens ou pour l'environnement.
- La définition couvre les actes répréhensibles qui pourraient être commis dans le cadre des processus d'approvisionnement et de passation des marchés.



Politique en vigueur (2)

- La *Politique* s'applique uniquement aux fonctionnaires.
- Le poste d'agent à l'intégrité de la fonction publique (AIFP) a été créé pour recevoir des divulgations d'actes répréhensibles et faire enquête, et pour formuler des recommandations aux administrateurs généraux des ministères et des organismes.
- Les fonctionnaires peuvent divulguer un acte répréhensible directement à l'AIFP, ou à l'interne à un cadre supérieur désigné du ministère ou de l'organisme.
- L'AIFP présente un rapport annuel au Parlement qui fait état des enquêtes menées et des résultats obtenus.
- Il est interdit d'exercer des représailles à l'endroit des fonctionnaires, et les employés et les gestionnaires sont passibles de mesures administratives ou de sanctions disciplinaires.



Politique en vigueur (3)

Statistiques

■ 2002-2003

Deux cas liés à la passation des marchés et à l'approvisionnement, sur lesquels l'AIFP a fait enquête : tous deux étaient sans fondement.

■ 2003-2004

Aucun cas rapporté au sujet de la passation des marchés ou de l'approvisionnement.

■ 2004-2005

Trois cas liés à la passation des marchés et à l'approvisionnement, sur lesquels l'AIFP a fait enquête :

- un cas non fondé;
- un cas renvoyé au Tribunal canadien du commerce extérieur;
- un cas abusif de « fractionnement de marché » pour lequel des mesures correctives ont été prises.



Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles (LPFDAR)

Objectif :

- Le mécanisme de divulgation d'actes répréhensibles et les mesures correctives revêtent un caractère préventif et visent à renforcer la bonne gouvernance au sein du secteur public.

Contexte :

- 2003 : Examen de la *Politique* par un groupe d'éminents spécialistes, qui a recommandé que l'on assure la protection des personnes qui divulguent des actes répréhensibles dans le secteur public, en vertu d'une loi.
- 2004-2005 : « Commission Gomery » sur le programme de commandites et les activités publicitaires.
- *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, adoptée par le Parlement le 25 novembre 2005, mais pas encore en vigueur.
- Le nouveau gouvernement élu en janvier 2006 présente le projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*.
- Le projet de loi C-2 apporte des modifications importantes à la LPFDAR.



LPFDAR (2)

Principes

- La LPFDAR vise à établir un juste milieu entre la liberté d'expression et le devoir de loyauté envers l'employeur.
- La LPFDAR s'applique à toutes les personnes employées au sein du secteur public, y compris les organismes, les employeurs distincts et les sociétés d'État mères.
- Le gouvernement s'est engagé à élaborer une Charte des valeurs et de l'éthique de la fonction publique et un nouveau Code de conduite.
- La LPFDAR habilite le ministre responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada à promouvoir des pratiques conformes à l'éthique et un climat propice à la divulgation des actes répréhensibles dans le secteur public.



LPFDAR (3)

Mécanisme de divulgation

- Les employés du secteur public peuvent divulguer des actes répréhensibles à l'interne, au cadre supérieur désigné, ou directement au commissaire à l'intégrité du secteur public (CISP).
- Quiconque peut fournir des renseignements concernant un acte répréhensible commis dans le secteur public au CISP.
- Les dirigeants ministériels et les administrateurs généraux des organismes et des sociétés d'État doivent mettre en place des mécanismes de protection des divulgations au sein de leurs organisations respectives.
- Les divulgations publiques (dénonciation) sont permises dans des cas exceptionnels seulement.
- Mesures visant à protéger la confidentialité et l'identité des personnes.



LPFDAR (4)

Définition

- Par « acte répréhensible », on entend :
 - la violation des lois;
 - l'usage abusif des fonds et des biens publics;
 - les cas graves de mauvaise gestion;
 - la contravention grave d'un code de conduite;
 - le fait de causer, par action ou omission, un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens ou pour l'environnement;
 - le fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible.

- La définition d'acte répréhensible ne se limite pas aux activités des fonctionnaires; elle englobe les actes répréhensibles commis au sein du secteur public ou le concernant (notamment en ce qui touche les mauvaises pratiques d'approvisionnement ou de passation des marchés).



LPFDAR (5)

Protection contre les représailles, pour tous les employés et les entrepreneurs

- Protection contre les représailles de tous les employés (et pas seulement des fonctionnaires) qui fournissent des renseignements concernant un acte répréhensible présumé au sein du secteur public.
- Tous les employeurs sont soumis à l'interdiction de prendre des mesures de représailles à l'endroit d'un employé.
- Il est interdit aux fonctionnaires d'exercer des représailles contre les entrepreneurs, y compris les bénéficiaires de subventions et de contributions, pour avoir divulgué un acte répréhensible au sein de l'administration publique.
- Le non-respect des interdictions prescrites par la LPFDAR peut donner lieu à des sanctions sévères :
 - amende pouvant aller jusqu'à 10 000 \$ ou deux ans d'emprisonnement.
- Une aide juridique est offerte aux personnes qui envisagent de faire une divulgation ou de fournir des renseignements.



LPFDAR(6)

Protection contre les représailles, pour les fonctionnaires

- Les allégations de représailles contre des fonctionnaires feront l'objet d'une enquête par le CISP.
- Le CISP renverra les cas d'éventuelles représailles à un nouveau Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles.
- Des juges présideront le Tribunal et détermineront si des mesures de représailles ont été prises à l'endroit d'un fonctionnaire.
- Le Tribunal sera investi de vastes pouvoirs pour ordonner des mesures de réparation pour les victimes et d'autres sanctions disciplinaires contre les personnes qui ont exercé des représailles (pouvant aller jusqu'à la cessation d'emploi).
- Les plaintes liées à des représailles présentées par des personnes qui ne sont pas des fonctionnaires seront traitées par le système judiciaire.



LPFDAR : (7)

Obligation de rendre compte

- Le CISP doit présenter les résultats des enquêtes et formuler des recommandations aux dirigeants des ministères/administrateurs généraux, qui seront tenus de prendre des mesures correctives et d'en rendre compte au CISP.
- Le CISP est habilité à présenter des rapports spéciaux au ministre ou au Parlement.
- Le CISP rend compte au Parlement dans un délai de 60 jours après le constat d'un acte répréhensible et à l'égard de la réaction de l'administrateur général à ses recommandations.
- Les administrateurs généraux sont tenus de rendre publique l'information concernant les constatations d'actes répréhensibles au sein de leur organisation.
- Le CISP est tenu de déposer un rapport annuel au Parlement.