



Secrétariat du Conseil du Trésor
du Canada

Treasury Board of Canada
Secretariat

RAPPORT ANNUEL AU PARLEMENT

***LOI SUR LA PROTECTION DES
FONCTIONNAIRES DIVULGATEURS
D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES***

2008-2009



Canada^{ca}

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2009

N° de catalogue BT1-18/2009
ISBN : 978-1-100-50308-0

Ce document est disponible sur le site Web du
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à <http://www.tbs-sct.gc.ca>.

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Table des matières

Message de la dirigeante principale des ressources humaines.....	1
Introduction.....	2
Contexte	3
Termes clés.....	3
Portée du rapport.....	5
Promotion des pratiques éthiques	5
Bureau du dirigeant principal des ressources humaines	5
Commissaire à l'intégrité du secteur public	6
Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles	6
Organisations assujetties à la Loi.....	7
Rapport sur les activités liées à la divulgation	9
Observations.....	10
Annexe	13
Sommaire des activités organisationnelles concernant les divulgations faites en vertu de la Loi	13

Message de la dirigeante principale des ressources humaines

J'ai le plaisir de vous présenter ce rapport sur les activités liées à la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* auxquelles les organisations du secteur public fédéral ont participé en 2008-2009.

Il ne fait aucun doute que les organisations du secteur public ont poursuivi la mise en œuvre efficace de la Loi et que les mécanismes de protection contre les représailles qu'elle contient ont réussi à soutenir les fonctionnaires qui font des divulgations aux termes de la Loi. L'activité signalée dans le présent rapport montre que les procédures instaurées en vertu de la Loi contribuent à l'intégrité des organisations du secteur public.

Le renouvellement de la fonction publique a figuré au premier rang des priorités en 2008-2009, et il demeure un objectif prioritaire en 2009-2010. Les travaux se rapportant aux codes de conduite qui doivent être exécutés aux termes de la Loi constituent toujours un volet essentiel de nos activités. On ne saurait accorder trop d'importance aux valeurs de notre secteur public, surtout en période de changements importants.

Nous sommes prêts à continuer de soutenir les cadres de direction dans l'exercice de leurs responsabilités prévues par la Loi. De même, comme le prévoit notre mandat à titre de Bureau du dirigeant principal des ressources humaines du gouvernement du Canada, nous continuerons d'assurer le leadership en matière des valeurs et de l'éthique et de promouvoir les pratiques éthiques à l'échelle du secteur public.

Copie originale signée par

Daphne Meredith, dirigeante principale des ressources humaines
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Introduction

La *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (LPFDAR) est une mesure importante du plan d'action gouvernemental visant à accroître la confiance des Canadiens dans le secteur public. Bien que des actes répréhensibles se produisent rarement dans le secteur public au Canada, il est tout de même important de prévoir des mécanismes qui permettent de donner suite à toute allégation de manière à préserver la confiance de la population, tout en veillant au fonctionnement efficace et efficient des organisations du secteur public.

Aux termes de l'article 38.1 de la LPFDAR, la dirigeante principale des ressources humaines prépare un rapport annuel que le président du Conseil du Trésor dépose au Parlement. Ce rapport présente les renseignements suivants concernant les activités liées aux divulgations faites dans les organisations du secteur public assujetties aux dispositions de la Loi :

- ▶ le nombre de demandes de renseignements généraux relatives à la présente Loi;
- ▶ le nombre de divulgations reçues en vertu de la présente Loi et si on y a donné suite ou non;
- ▶ le nombre d'enquêtes ouvertes au titre de la Loi;
- ▶ l'existence de problèmes systémiques pouvant donner lieu à des actes répréhensibles;
- ▶ toute autre question que la dirigeante principale des ressources humaines estime pertinente.

Le présent document, le deuxième rapport annuel soumis conformément à la LPFDAR, porte sur ces exigences en matière de rapport pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2008 et le 31 mars 2009. Il comporte les sections suivantes :

- ▶ **Contexte** – Résumé succinct du but de la Loi et de ses principales notions.
- ▶ **Promotion des pratiques éthiques** – Résumé des activités liées à la promotion de pratiques éthiques dans le secteur public et d'un environnement propice à la divulgation d'actes répréhensibles, conformément à l'article 4 de la Loi.
- ▶ **Rapport sur les activités liées à la divulgation** – Renseignements sur des activités particulières liées à la divulgation d'éventuels actes répréhensibles signalés par des organisations assujetties à la Loi.
- ▶ **Observations** – Interprétation des activités signalées en vertu de la Loi dans le contexte des autres mesures liées aux valeurs et à l'éthique, suivie d'un résumé des prochaines étapes permettant d'atteindre les objectifs principaux de la Loi.

Une annexe présente un complément d'information plus détaillée transmise par les différentes organisations du secteur public.

Contexte

La *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* établit les procédures régissant la façon de donner suite à des allégations d'actes répréhensibles et à des plaintes de représailles, et elle présente des mesures concrètes en faveur d'une mentalité et d'une culture positives, dans le secteur public, bien ancrées dans les valeurs et l'éthique. Les dispositions de la Loi doivent renforcer la capacité des organisations de relever et de régler des incidents d'actes répréhensibles, tout en soutenant les employés qui divulguent de tels actes et en les protégeant contre les représailles. Le rapport annuel sur la LPFDAR de 2007-2008¹ ainsi que le site Web du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines² contiennent des précisions sur l'origine et l'intention de la Loi.

Termes clés

La Loi s'applique à la plupart des organisations du **secteur public fédéral**, soit l'administration publique centrale, les employeurs distincts et les sociétés d'État mères³. Les Forces canadiennes, le Centre de la sécurité des télécommunications Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité sont exclus, mais la Loi stipule que ces organisations doivent mettre en place un système comparable de protection dans le cas de divulgations.

Pour les besoins de la Loi, et du présent rapport, un **fonctionnaire** désigne toute personne à l'emploi du secteur public. Ce terme englobe les administrateurs généraux et les premiers dirigeants des organisations du secteur public, mais pas les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil (notamment les juges ou les membres de conseils d'administration de sociétés d'État) ni les parlementaires ou les membres de leur personnel.

Selon la Loi, on entend par **acte répréhensible** l'une ou l'autre des actions suivantes survenues dans le secteur public ou en rapport avec le secteur public (un tel acte n'est pas limité aux activités des fonctionnaires) :

- ▶ une infraction à une loi fédérale ou provinciale ou à un règlement fédéral ou provincial;
- ▶ l'usage abusif des fonds ou des biens publics;
- ▶ les cas graves de mauvaise gestion dans le secteur public;
- ▶ un manquement grave à un code de conduite établi en vertu de cette Loi;

1. <http://www.tbs-sct.gc.ca/ve/pda0708-fra.asp>

2. <http://www.tbs-sct.gc.ca/ve/pda-fra.asp>

3. La Loi s'applique aux organisations énumérées aux annexes I à V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et aux sociétés d'État et autres organismes publics énumérés à l'annexe 1 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

- ▶ 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.

On entend par **divulgation protégée** toute dénonciation faite de bonne foi par un fonctionnaire :

- ▶ conformément à la Loi, auprès du superviseur immédiat de l'employé, du cadre supérieur ou de la commissaire à l'intégrité du secteur public;
- ▶ dans le cadre d'une procédure parlementaire;
- ▶ dans le cadre d'une procédure établie en vertu d'une autre loi fédérale;
- ▶ lorsqu'il est tenu légalement de le faire.

En outre, toute personne peut fournir des renseignements au sujet d'actes répréhensibles possibles dans le secteur public à la commissaire à l'intégrité du secteur public.

En application de la Loi, on entend par **représailles** l'une ou l'autre des mesures suivantes prises à l'encontre d'un fonctionnaire qui a fait une divulgation protégée ou qui a collaboré de bonne foi à une enquête relative à une divulgation :

- ▶ toute sanction disciplinaire;
- ▶ la rétrogradation du fonctionnaire;
- ▶ le licenciement du fonctionnaire;
- ▶ toute mesure portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail du fonctionnaire;
- ▶ toute menace de prendre l'une de ces mesures ou d'ordonner à une personne de le faire.

Chacune des organisations assujetties à cette Loi doit mettre en place des **procédures internes** pour gérer les divulgations faites au sein de l'organisation. Celles qui sont trop petites pour le faire peuvent demander d'être exemptées en vertu du paragraphe 10(4) de la Loi. Dans un tel cas, les employés de ces organisations peuvent faire une divulgation protégée directement à la commissaire à l'intégrité du secteur public.

Le **cadre supérieur** est la personne responsable nommée au sein d'une organisation et chargée d'examiner les divulgations faites en vertu de la Loi. Le cadre supérieur a donc un rôle important à assumer, au sein de sa propre organisation, en ce qui a trait à la mise en application de la Loi.

Il doit :

- ▶ fournir de l'information et des conseils aux employés et aux superviseurs sur la Loi;
- ▶ recevoir, consigner et examiner les divulgations d'actes répréhensibles;

-
- ▶ diriger les enquêtes relatives aux divulgations et recommander au premier dirigeant des mesures susceptibles de corriger les écarts signalés.

Le code de conduite du secteur public, qui est actuellement en voie d'élaboration, proposera une définition plus détaillée des fonctions et des pouvoirs du cadre supérieur.

Portée du rapport

Le présent rapport contient des renseignements fournis par des organisations du secteur public concernant les divulgations faites conformément aux procédures internes établies en application de la Loi et que le cadre supérieur de chacune de ces organisations a signalées au Bureau du dirigeant principal des ressources humaines. Il ne traite pas des divulgations ou des plaintes de représailles faites à la commissaire à l'intégrité du secteur public, qui sont comptabilisées dans le rapport que la commissaire présente au Parlement.

Promotion des pratiques éthiques

Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH), mis sur pied le 2 mars 2009, représente la fusion de l'Agence de la fonction publique du Canada et des secteurs du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada chargés des dossiers de la rémunération et des ressources humaines. Pour donner suite au Plan d'action pour le renouvellement de la fonction publique 2008-2009, le mandat du BDPRH reconnaît, soutient et établit les conditions qui permettent aux administrateurs généraux de s'acquitter pleinement de leur responsabilité en matière de gestion des personnes dans leurs organisations. Le BDPRH représente donc le centre de leadership de la Loi et continue de soutenir le président du Conseil du Trésor dans la promotion de pratiques éthiques et d'un environnement propice à la divulgation d'actes répréhensibles, comme le stipule l'article 4 de la Loi.

Le BDPRH fournit conseils et directives sur la LPFDAR aux premiers dirigeants et aux cadres supérieurs nommés dans l'exécution des responsabilités qui leur ont été conférées par la Loi. Le BDPRH poursuit également ses efforts en vue d'établir un code de conduite pour l'ensemble du secteur public, comme le stipule l'article 5 de la Loi. Toutes les organisations du secteur public ont été consultées concernant ce code, et plus de 5 000 fonctionnaires ont fourni de la rétroaction sur l'éventuel contenu du code. Les agents négociateurs ont également été consultés. En 2009-2010, le BDPRH analysera cette rétroaction et produira une version provisoire finale du code, que le Conseil du Trésor devra examiner. Le code s'accompagnera d'une stratégie de mise en œuvre, qui sera élaborée en collaboration avec des intervenants clés du secteur public. Ensemble, le code et la stratégie de mise en œuvre chercheront à renforcer la culture d'intégrité dans le secteur public.

Commissaire à l'intégrité du secteur public

En sa qualité d'agente du Parlement, la commissaire à l'intégrité du secteur public exerce une fonction indépendante en vertu de la Loi et soumet directement au Parlement des rapports sur les activités de son bureau, ce qui comprend les divulgations et les plaintes de représailles reçues. Pour obtenir un complément d'information, veuillez consulter le rapport de 2008-2009 de la commissaire intitulé *Informé. Protéger. Prévenir. Bâtir ensemble la confiance : une responsabilité partagée*, qui a été publié le 29 avril 2009. Le site Web d'Intégrité du secteur public Canada à l'adresse <http://www.psic-ispc.gc.ca> contient de plus amples renseignements

Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

Le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles n'a pas encore été saisi d'allégations de représailles, que la commissaire à l'intégrité du secteur public doit lui renvoyer. Il faut donc conclure à un certain manque de connaissances concernant la protection contre les représailles prévue par la loi. En particulier, de nombreux fonctionnaires craignant les conséquences d'une divulgation pourraient ne pas être au courant de la gamme complète de mesures de protection qui leur est offerte. Ainsi, ils peuvent ne pas savoir que le Tribunal, composé de juges de la Cour fédérale, a été constitué dans le but précis de protéger contre les représailles les fonctionnaires qui divulguent des actes répréhensibles. Le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles a le pouvoir de consentir des recours aux fonctionnaires ayant fait l'objet de représailles et d'ordonner des mesures disciplinaires contre les gestionnaires qui exercent des représailles à l'encontre des employés ayant divulgué des actes répréhensibles. Bien que nombre d'administrations au Canada et à l'étranger aient instauré des régimes de divulgation, aucun de ces régimes n'offre autant de protection aux fonctionnaires que celui du gouvernement fédéral canadien.

Pour en savoir davantage sur le Tribunal, veuillez consulter son site Web à l'adresse <http://www.psdpt-tpfd.gc.ca>.

Organisations assujetties à la Loi

À l'heure actuelle, 153 organisations actives du secteur public fédéral sont assujetties à la Loi⁴. Elles informent le BDPRH de la nomination des cadres supérieurs aux termes de la Loi. Conformément au paragraphe 10(4) de la Loi, 31 organisations ont indiqué qu'elles ne pouvaient pas établir de mécanismes internes de divulgation ni désigner de cadre supérieur parce qu'il n'était pas pratique de le faire, compte tenu de leur taille.

Dans leurs rapports soumis cette année, comme dans ceux présentés pour la première fois l'année dernière, de nombreuses organisations ont fait savoir que le matériel de formation des employés et les sites Web internes contenaient des renseignements concernant la LPFDAR et que ces renseignements étaient diffusés dans le cadre d'exposés à l'intention des gestionnaires et des employés partout au pays. Un nombre croissant d'organisations ont indiqué que, outre la diffusion de communications sur la LPFDAR à l'intention des employés, elles publiaient des articles sur les divulgations dans les bulletins organisationnels et distribuaient aux employés des fiches en format de poche contenant de l'information sur la LPFDAR et les coordonnées des personnes-ressources à qui faire des divulgations. Bon nombre d'entre elles ont également mentionné qu'elles avaient consulté une partie ou l'ensemble des employés concernant l'élaboration du code de conduite du secteur public, notamment dans le cadre de groupes de réflexion, obtenant ainsi la rétroaction importante fournie au BDPRH et dont il a déjà été question.

Les quelques organisations ayant des obligations juridiques particulières prévues par la LPFDAR ont réalisé des progrès en 2008-2009. La **Gendarmerie royale du Canada** (GRC), dans le cadre de ses travaux donnant suite aux recommandations formulées par le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, a reconnu officiellement que le membre qui fait une divulgation à la commissaire à l'intégrité du secteur public, sans divulgation interne antérieure, s'acquitte de ses obligations aux termes du *Règlement sur la GRC*. Cette modification permet donc aux membres de la GRC de choisir parmi les mêmes options en matière de divulgation que celles offertes aux autres fonctionnaires. Dans le cadre de son processus de renouvellement et de changement, la GRC poursuit les vastes travaux qu'elle a entrepris à l'appui de la mise en œuvre de la LPFDAR, ce qui comprend des consultations nationales

4. Ce chiffre ne comprend pas les trois organisations exclues de la définition de « secteur public » établie dans la Loi (les Forces canadiennes, le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications Canada) ni l'organisation dont l'assujettissement à la Loi exige la prise d'un décret (l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada). Les organismes de services spéciaux sont réputés faire partie de leurs organisations mères, sauf Passeport Canada. Quatre organisations ne sont pas encore opérationnelles (l'Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions, Placements Épargne Canada, la Société d'atténuation des répercussions du projet gazier Mackenzie et l'Institut de la statistique des Premières nations).

concernant un processus opérationnel pour la LPFDAR visant à soutenir des procédures internes efficaces de divulgation et une analyse des tendances concernant les récentes préoccupations signalées au Bureau du conseiller en matière d'éthique.

Les **Forces canadiennes**, le **Service canadien du renseignement de sécurité** et le **Centre de la sécurité des télécommunications Canada**, des organisations qui sont par ailleurs exclues des exigences de la Loi en raison du caractère unique de leur mandat, ont poursuivi leurs travaux d'établissement de procédures internes de divulgation semblables à celles contenues dans la Loi. Elles consultent le BDPRH et devraient soumettre leurs procédures au Conseil du Trésor en 2009-2010.

Les pratiques exemplaires suivantes, qui s'ajoutent à celles décrites dans le rapport sur la LPFDAR de l'an dernier, ont été tirées des rapports annuels que les organisations du secteur public ont soumis au BDPRH pour 2008-2009 :

- ▶ La **Banque du Canada** a lancé un prix annuel intitulé Certificat pour la divulgation d'actes répréhensibles, qui est décerné aux gestionnaires supérieurs désignés en reconnaissance de leur sensibilisation aux exigences en matière de rapports prévus par la loi de la Banque et qui atteste du fait qu'ils ont ou non reçu des demandes de renseignements ou des divulgations en vertu de la LPFDAR pendant la période visée par le rapport.
- ▶ Le cadre supérieur et le directeur, Pratiques professionnelles et Services ministériels, de l'**Agence du revenu du Canada** ont donné 37 exposés sur la LPFDAR et les procédures internes de divulgation de l'Agence à plus de 2 200 gestionnaires et employés. En outre, l'engagement de sensibiliser les employés à la LPFDAR a été inclus dans le contrat de responsabilisation de 2008-2009 de tous les cadres de direction.
- ▶ **Patrimoine canadien** a accru la sensibilisation de ses employés à la LPFDAR en fournissant de l'information et en donnant des exposés à des groupes particuliers dans les bureaux régionaux, comme les nouveaux employés, les adjoints administratifs et les gestionnaires.
- ▶ **Ressources humaines et Développement des compétences Canada** a instauré une stratégie de prestation de séances d'information et de sensibilisation sur la LPFDAR qui sont offertes en personne et en ligne à tous les employés et gestionnaires. En 2008-2009, 40 de ces séances ont eu lieu. Des séances d'information sur la LPFDAR ont également été données aux employés des bureaux régionaux, et d'autres sont prévues pour 2009-2010.
- ▶ **Passeport Canada** a créé une nouvelle section sur son site intranet qui s'appelle « Le coin des employés ». Ce site décrit les différents mécanismes de recours qui existent pour différents problèmes en milieu de travail, ce qui comprend la divulgation d'actes répréhensibles.

Rapport sur les activités liées à la divulgation

L'article 38.1 de la Loi exige que, dans les 60 jours suivant la fin de chaque exercice, l'administrateur général prépare et présente au BDPRH un rapport sur les activités concernant les divulgations faites au cadre supérieur ou aux superviseurs de son organisation. Voici un résumé de ces rapports.

Nombre d'organisations actives	153
Nombre de demandes de renseignements généraux relatifs à la Loi*	186
<i>Nombre d'organisations qui ont fait état de demandes de renseignements</i>	28
Nombre de divulgations reçues conformément à la Loi	181
<i>Nombre d'organisations qui ont fait état de divulgations</i>	27
Nombre de renvois à l'organisation résultant de divulgations faites dans une autre organisation du secteur public	2
Nombre de cas reportés en fonction des divulgations faites en 2007-2008	25
Nombre total de divulgations traitées en 2008-2009 (nouvelles divulgations plus cas reportés et renvois)	208
Nombre de divulgations reçues auxquelles on a donné suite	162
Nombre de divulgations reçues auxquelles on n'a pas donné suite	45
Nombre d'enquêtes instituées à la suite des divulgations reçues	60
Nombre de divulgations reçues qui ont mené à la constatation d'un acte répréhensible	6
<i>Nombre d'organisations qui ont confirmé l'existence d'actes répréhensibles</i>	3
Nombre de divulgations reçues qui ont entraîné des mesures correctives**	38
<i>Nombre d'organisations qui ont déclaré avoir pris des mesures correctives</i>	13
Nombre d'organisations qui ont fait état de problèmes systémiques donnant lieu à des actes répréhensibles	1

* Une organisation a signalé « de 5 à 10 » demandes de renseignements, dont 5 sont incluses dans le nombre total de demandes de renseignements.

** Certaines organisations ont fait état de mesures correctives sans avoir constaté l'existence d'actes répréhensibles ni de problèmes systémiques. Cela s'explique par le fait que certains incidents ou situations qui ne correspondent pas à la définition des « actes répréhensibles » établie dans la Loi peuvent mettre en évidence des questions mineures que l'organisation a réglées.

Toutes les organisations qui ont constaté l'existence d'actes répréhensibles en vertu de la Loi, y compris celles qui ont signalé un problème systémique ayant donné lieu aux actes répréhensibles, ont également déclaré avoir pris des mesures correctives. Conformément à l'alinéa 11(1)c) de la Loi, il incombe à chaque organisation de mettre à la disposition du public les renseignements confirmant l'existence d'actes répréhensibles et décrivant les mesures de suivi qui ont été prises. Ces renseignements ne figurent pas dans le présent rapport.

Les statistiques sur les rapports ministériels concernant les activités liées aux divulgations faites en vertu de la Loi sont présentées dans l'annexe.

Observations

Un peu plus de deux ans se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur de la LPFDAR le 15 avril 2007 et, au cours de cette période, les organisations du secteur public ont effectué une somme considérable de travail en vue d'établir leurs procédures internes de divulgation, de fournir des renseignements à leurs employés concernant la LPFDAR et, dans bien des cas, de traiter les divulgations internes faites en application de la LPFDAR. Grâce à ces mesures essentielles, les fonctionnaires devraient mieux comprendre qu'une divulgation faite de bonne foi est un geste éthique et qu'ils peuvent compter sur leurs organisations pour traiter avec intégrité les allégations d'actes répréhensibles. D'une manière plus générale, ces mesures, auxquelles se greffe l'établissement d'un nouveau code de conduite par le Conseil du Trésor et de codes de conduite internes par les organisations fédérales, devraient ancrer les valeurs du secteur public encore plus profondément dans les organisations gouvernementales et enrichir la culture éthique du secteur public.

Il est néanmoins difficile de savoir exactement dans quelle mesure les efforts en matière de LPFDAR des organisations particulières leur permettent d'atteindre ces objectifs. Il est évident qu'à lui seul, le nombre de divulgations ne correspond pas forcément aux mesures prises par les organisations pour établir des procédures internes de divulgation et pour les communiquer aux employés. De plus, les divulgations signalées par les organisations représentent seulement une infirme partie des divulgations faites sous la protection de la Loi. Les divulgations faites à la commissaire à l'intégrité du secteur public, celles faites par le truchement des procédures établies en vertu d'autres lois fédérales et celles faites par les fonctionnaires à leurs superviseurs, qui sont traitées dans le cadre de saines pratiques de gestion, sont autant de divulgations protégées faites sans invoquer la LPFDAR.

Les divulgations énoncées dans le présent rapport fournissent néanmoins un aperçu utile des activités en vertu de la LPFDAR de même qu'une mesure de l'utilisation de la LPFDAR par les employés. Les activités signalées en vertu de la LPFDAR, jumelées aux renseignements sur les conséquences des divulgations, comme le fait de savoir si elles ont mené à des mesures correctives, montrent également si les divulgations permettent de réaliser l'un des objectifs de la LPFDAR, à savoir d'encourager les employés à fournir de l'information concernant d'éventuels actes répréhensibles. Une importante activité de divulgation a été constatée en 2008-2009. Chaque deux jours, un fonctionnaire fait une divulgation au moyen des procédures internes de divulgation de son organisation. Chaque dix jours, environ, une organisation du secteur public fédéral instaure des mesures correctives par suite d'une divulgation. Ce niveau d'activité est encourageant. Les actes répréhensibles graves sont extrêmement rares dans le secteur public

fédéral, et le comportement éthique représente la norme pour les fonctionnaires. Néanmoins, les procédures internes établies en application de la LPFDAR donnent lieu à la découverte d'actes répréhensibles et à la prise de mesures pour les corriger.

Pour l'avenir, il ne faut surtout pas se contenter des progrès appréciables qui ont été réalisés au cours des deux premières années ayant suivi l'entrée en vigueur de la LPFDAR. Le travail est loin d'être terminé.

- ▶ Les résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2008⁵ ont confirmé l'impression que de nombreux fonctionnaires craignent les représailles – préoccupation que la commissaire à l'intégrité du secteur public a également signalée dans son rapport annuel de 2008-2009. Même si le sondage ne comportait aucune question précise concernant la divulgation d'actes répréhensibles, seulement 46 p. 100 des répondants ont indiqué qu'ils entameraient une procédure officielle de recours sans peur de représailles. Il ne fait aucun doute que, pour gagner la confiance des employés, les organisations doivent déployer encore plus d'efforts et cibler davantage les travaux sur les valeurs et l'éthique du secteur public.
- ▶ Il existe toujours des divergences à l'égard de la connaissance de la Loi entre les différentes organisations du secteur public. Tous les fonctionnaires, quels que soient leurs postes et leurs niveaux, devraient savoir comment faire une divulgation et savoir s'ils sont protégés lorsqu'ils en font une, et ils devraient comprendre que, s'ils ont connaissance d'un éventuel acte répréhensible, il est approprié de faire une divulgation de bonne foi. La communication permanente de ces éléments fondamentaux de la LPFDAR est donc nécessaire, et les organisations du secteur public doivent intégrer de l'information concernant la LPFDAR aux ouvrages de référence essentiels mis à la disposition de tous les employés.
- ▶ Les organisations, et surtout les cadres supérieurs nommés en vertu de la Loi, ont besoin d'un appui constant pour être en mesure de veiller à ce que les exigences de la LPFDAR soient entièrement satisfaites, en particulier parce que la rareté relative des divulgations signifie que, sauf dans les plus grandes organisations, peu de cadres supérieurs consacrent tout leur temps au traitement des dossiers liés à la LPFDAR. Dans l'exécution de son mandat, le BDPRH continuera de jouer le rôle de chef de file et d'aider les cadres supérieurs, au besoin, tout en respectant les responsabilités que la LPFDAR confère aux organisations du secteur public.

Les valeurs du secteur public sont prises en compte dans les activités quotidiennes des organisations du secteur public, depuis les interactions les plus fondamentales avec les employés aux décisions les plus importantes des dirigeants. De plus, les valeurs d'une organisation sont directement liées à sa capacité d'attirer et d'embaucher des employés qui s'engagent à assurer

5. <http://www.tbs-sct.gc.ca/ps-es-saff/2008/index-fra.asp>

l'excellence de la fonction publique, fait sur lequel se pencheront le Comité des sous-ministres chargés du renouvellement de la fonction publique et le Comité consultatif du Premier ministre sur la fonction publique. Les codes de conduite prévus en vertu de la LPFDAR doivent intégrer ces notions. Le code de conduite de l'ensemble du secteur public fournira une description générale des valeurs, de sorte qu'elles puissent s'appliquer à toutes les organisations, tandis que les codes organisationnels transposeront ces valeurs en attentes propres aux organisations. Il devrait donc être facile pour les employés de voir comment les valeurs générales se transforment en attentes de comportement s'appliquant au mandat et à la culture propres à leurs organisations.

Lorsqu'ils auront été mis en place, ces codes de conduite jetteront les assises normatives de la culture éthique dans le secteur public fédéral. Ils comporteront les valeurs qui ont depuis longtemps défini la fonction publique au Canada, tout en fournissant au secteur public un énoncé des valeurs et des engagements à enchâsser dans le travail du secteur public.

Après avoir analysé la rétroaction obtenue des employés, des organisations et des agents négociateurs, le BDPRH s'attend à ce que le code de conduite du secteur public fédéral soit instauré en 2009-2010. La mise en place de ce code, et les travaux correspondant que les organisations effectueront sur leurs codes de conduite internes, fournira à l'ensemble des organisations du secteur public l'occasion de faire participer les employés à des discussions concernant les valeurs du secteur public et les éléments à l'appui d'une culture organisationnelle éthique, dont ceux qui suivent :

- ▶ une façon de signaler les infractions observées sans peur de représailles (les procédures établies en vertu de la LPFDAR);
- ▶ un mécanisme grâce auquel les employés peuvent demander des conseils sur les questions éthiques;
- ▶ la formation de tous les employés concernant le code de conduite et les politiques en matière d'éthique;
- ▶ un mécanisme permettant de discipliner les employés qui enfreignent le code ou les politiques en matière d'éthique;
- ▶ une évaluation du comportement éthique s'inscrivant dans les examens périodiques du rendement.

Essentiellement, les valeurs et l'éthique ne représentent pas des fonctions distinctes ni des responsabilités indépendantes des autres volets du travail. De fait, elles constituent le fondement de tout ce que nous faisons. C'est pourquoi le BDPRH, conformément à son nouveau mandat, demeure résolu à promouvoir les valeurs du secteur public.

Annexe

Sommaire des activités organisationnelles concernant les divulgations faites en vertu de la Loi

A. Organisations qui ont déclaré des activités en vertu de la Loi

Organisation	Demandes de renseignements généraux	Divulgations					Enquêtes ouvertes	Divulgations qui ont donné lieu	
		reçues	référées	reporté de 2007-2008	auxquelles on a donné suite	auxquelles on n'a pas donné suite		à la constatation d'un acte répréhensible	à des mesures correctives
Affaires étrangères et Commerce international Canada	2	4	0	2	6	0	0	0	0
Affaires indiennes et du Nord Canada	6	2	1	1	4	0	3	0	0
Agence canadienne d'inspection des aliments	3	3	0	0	2	1	2	0	0
Agence canadienne de développement international	0	0	0	1	1	0	0	0	0
Agence de la santé publique du Canada	0	8	0	0	8	0	8	2*	3
Agence des services frontaliers du Canada	4	16	0	1	5	12	5	0	4
Agence du revenu du Canada	15	6	0	0	4	2	1	0	0
Agence spatiale canadienne	3	0	0	0	0	0	0	0	0

Organisation	Demandes de renseignements généraux	Divulgations					Enquêtes ouvertes	Divulgations qui ont donné lieu	
		reçues	référées	reporté de 2007-2008	auxquelles on a donné suite	auxquelles on n'a pas donné suite		à la constatation d'un acte répréhensible	à des mesures correctives
Agriculture et Agroalimentaire Canada	0	3	0	2	4	1	2	3	4
Anciens Combattants Canada	0	0	0	1	1	0	0	0	1
Bibliothèque et Archives Canada	12	0	0	0	0	0	0	0	0
Bureau du Conseil privé	0	1	0	0	1	0	1	0	0
Bureau du directeur général des élections (Élections Canada)	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Centre de recherches pour le développement international	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Commission canadienne de sûreté nucléaire	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Commission de la capitale nationale	3	1	0	0	1	0	0	0	0
Commission de la fonction publique du Canada	1	0	0	0	0	0	0	0	0

Organisation	Demandes de renseignements généraux	Divulgations					Enquêtes ouvertes	Divulgations qui ont donné lieu	
		reçues	référéées	reporté de 2007-2008	aux-quelles on a donné suite	aux-quelles on n'a pas donné suite		à la constatation d'un acte répréhensible	à des mesures correctives
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada	0	1	0	1	1	1	0	0	0
Condition féminine Canada	5 to 10	1	0	0	1	0	0	0	1
Conseil national de recherches du Canada	0	2	0	0	2	0	0	0	1
Défense nationale	14	8	1	2	9	2	3	0	0
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	0	1	0	0	1	0	1	0	1
Énergie atomique du Canada, Limitée	1	27	0	2	29	0	7	0	4
Environnement Canada	5	7	0	2	9	0	7	0	8
Gendarmerie royale du Canada	8	0	0	1	1	0	1	0	0
Industrie Canada	0	16	0	0	16	0	0	0	0
Infrastructure Canada	4	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministère de la Justice Canada	1	0	0	0	0	0	0	0	0

Organisation	Demandes de renseignements généraux	Divulgations					Enquêtes ouvertes	Divulgations qui ont donné lieu	
		reçues	référéées	reporté de 2007-2008	auxquelles on a donné suite	auxquelles on n'a pas donné suite		à la constatation d'un acte répréhensible	à des mesures correctives
Parcs Canada	4	0	0	0	0	0	0	0	
Passeport Canada	4	10	0	0	4	6	0	0	
Patrimoine canadien	5	0	0	0	0	0	0	0	
Pêches et Océans Canada	5	14	0	5	19	0	3	5	
Ressources humaines et Développement des compétences Canada	4	16	0	0	12	4	0	0	
Ressources naturelles Canada	2	7	0	0	2	5	2	2	
Santé Canada	37	11	0	0	7	4	7	2	
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	0	3	0	0	0	3	0	0	
Service correctionnel Canada	0	4	0	0	1	3	0	0	
Société Radio-Canada	0	1	0	1	1	0	0	0	
Transports Canada	13	3	0	1	3	1	2	2	

Organisation	Demandes de renseignements généraux	Divulgations					Enquêtes ouvertes	Divulgations qui ont donné lieu	
		reçues	référéées	reporté de 2007-2008	aux-quelles on a donné suite	aux-quelles on n'a pas donné suite		à la constatation d'un acte répréhensible	à des mesures correctives
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	20	5	0	2	7	0	5	1	0
<i>Total</i>	<i>186</i>	<i>181</i>	<i>2</i>	<i>25</i>	<i>162</i>	<i>45</i>	<i>60</i>	<i>6</i>	<i>38</i>

* Cet organisme a aussi rapporté un problème systémique afférant qui a été traité par des mesures correctives prises à la suite de conclusions d'un acte répréhensible.

B. Organisations qui ont déclaré ne pas avoir eu d'activités liées aux divulgations dans la période visée par ce rapport

Administration canadienne de la sûreté du transport aérien
Administration de pilotage de l'Atlantique Canada
Administration de pilotage des Grands Lacs Canada
Administration de pilotage des Laurentides Canada
Administration de pilotage du Pacifique Canada
Administration de rétablissement agricole des Prairies
Administration du pipe-line du Nord Canada
Agence canadienne d'évaluation environnementale
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
Agence de la consommation en matière financière du Canada
Agence de promotion économique du Canada atlantique
Banque de développement du Canada
Banque du Canada
Bureau de la sécurité des transports du Canada
Bureau du commissaire à la magistrature fédérale
Bureau du surintendant des faillites
Bureau du surintendant des institutions financières Canada
Bureau du vérificateur général du Canada
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications
Citoyenneté et Immigration Canada
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
Comité des griefs des Forces canadiennes
Comité externe d'examen de la GRC
Commissariat à l'information du Canada
Commissariat à la protection de la vie privée du Canada
Commissariat au lobbying du Canada
Commissariat aux langues officielles
Commission canadienne des affaires polaires
Commission canadienne des droits de la personne
Commission canadienne des grains
Commission canadienne du lait
Commission canadienne du tourisme
Commission de l'assurance-emploi du Canada
Commission des champs de bataille nationaux
Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada
Commission des relations de travail dans la fonction publique
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire du Canada
Commission du droit d'auteur Canada
Commission mixte internationale (section canadienne)
Commission nationale des libérations conditionnelles
Conseil canadien des normes
Conseil canadien des relations industrielles
Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses Canada
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Conseil de recherches en sciences humaines du Canada
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada
Conseil des Arts du Canada
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés Canada
Conseil national des produits agricoles
Construction de Défense Canada
Corporation commerciale canadienne
Corporation d'investissements au développement du Canada
Société du Centre national des Arts
Directeur de l'établissement de soldats
Directeur des terres destinées aux anciens combattants

École de la fonction publique du Canada
Exportation et développement Canada
Financement agricole Canada
Fondation canadienne des relations raciales
Greffes du Tribunal de la concurrence
Greffes du Tribunal des revendications particulières
Instituts de recherche en santé du Canada
Intégrité du secteur public Canada (Commissariat à l'intégrité du secteur public)
La Société des ponts fédéraux Limitée
L'Enquêteur correctionnel Canada
Marine Atlantique S.C.C.
Ministère des Finances Canada
Monnaie royale canadienne
Musée canadien de la nature
Musée canadien des civilisations
Musée canadien des droits de la personne
Musée des beaux-arts du Canada
Musée des sciences et de la technologie du Canada
Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public
Office de commercialisation du poisson d'eau douce
Office de répartition des approvisionnements d'énergie
Office des transports du CanadaOffice national de l'énergie
Office national du film
Opérations des enquêtes statistiques
Personnel de la Cour suprême
Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes
Pétrole et gaz des Indiens Canada
Pont Blue Water Canada
Société canadienne des postes
Procréation assistée Canada
Ridley Terminals Inc.
Secrétariat de l'ALÉNA — Section canadienne
Secrétariat de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens
Secrétariat de la Commission des nominations publiques
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes
Secrétariat du gouverneur général
Sécurité publique Canada

Service administratif des tribunaux judiciaires
Service des poursuites pénales du Canada
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Société d'assurance-dépôts du Canada
Société d'expansion du Cap-Breton
Société de développement du Cap-Breton
Société immobilière du Canada Limitée
Statistique Canada
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Téléfilm Canada
Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs
Tribunal canadien du commerce extérieur
Tribunal d'appel des transports du Canada
Tribunal de la dotation de la fonction publique
Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs Canada
Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
Tribunal des droits de la personne du Canada
VIA Rail Canada Inc.

C. Organisations qui n'ont pas d'agent supérieur ou des mécanismes internes pour s'occuper des divulgations à la fin de la période visée par ce rapport, en vertu du paragraphe 10(4) de la Loi

Administration de pilotage des Laurentides Canada
Agence de la consommation en matière financière du Canada
Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
Comité des griefs des Forces canadiennes
Commissariat à l'information du Canada
Commissariat à la protection de la vie privée du Canada
Commissariat au lobbying du Canada
Commission canadienne des affaires polaires
Commission canadienne des droits de la personne
Commission canadienne du lait
Commission des relations de travail dans la fonction publique
Commission du droit d'auteur Canada
Commission mixte internationale (section canadienne)

Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses Canada
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés Canada
Conseil national des produits agricoles
Greffé du Tribunal de la concurrence
Musée canadien de la nature
Musée des beaux-arts du Canada
Pont Blue Water Canada
Procréation assistée Canada
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes
Société immobilière du Canada Limitée
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Téléfilm Canada
Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs
Tribunal d'appel des transports du Canada
Tribunal de la dotation de la fonction publique
Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs Canada

D. Organisations inopérantes assujetties à la Loi

Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions
Institut de la statistique des Premières nations
Placements Épargne Canada
Société d'atténuation des répercussions du projet gazier Mackenzie