

LE BUREAU ET LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ

À bien des égards, le Bureau du Conseil privé (BCP) est le centre névralgique de la fonction publique fédérale. Son champ d'action englobe les éléments vitaux du gouvernement : il jouit d'un accès direct au Premier ministre; il s'occupe de toutes les questions techniques de l'appareil gouvernemental; il est au service du Cabinet et de ses comités; il donne des avis sur qui devrait devenir sous-ministre, quel sous-ministre devrait obtenir une promotion, et même qui devrait être nommé au Cabinet. Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet (le greffier) est aussi le chef de la fonction publique fédérale, le poste permanent le plus élevé du gouvernement. C'est par le truchement du greffier que des avis sont adressés au Premier ministre sur les questions autant administratives que politiques. Ce lien confère au greffier un degré d'influence considérable auprès des ministres et des sous-ministres.

La Commission a décidé de se pencher sur les rôles respectifs du Bureau du Conseil privé et du greffier parce que ce dernier occupe un poste central dans l'appareil gouvernemental. De fait, on ne peut pas parler de gestion et de processus de décision au sein du gouvernement, ou se pencher sur les questions énoncées dans le mandat de la Commission, sans examiner le rôle et les responsabilités du BCP et du greffier.

Le Bureau du Conseil privé

Comme nous l'avons indiqué au septième chapitre, le cabinet du Premier ministre (CPM) relie le Premier ministre au monde de la politique et, partant, aux ministres, aux membres de son caucus et de son parti et aux médias. Le BCP, de son côté, relie le Premier ministre au monde de l'administration et des ministères. Par conséquent, le Premier ministre reçoit un flux continu d'informations de deux sources : le CPM et le BCP. Les deux mondes se chevauchent de temps à autre et il y a une collaboration étroite entre le CPM et le BCP. Toutefois, tous deux savent, ou devraient savoir, où commence le monde de la politique purement partisane, monde que le BCP essaye intuitivement d'éviter. Cependant, les deux organismes occupent le même immeuble historique, l'édifice Langevin, sur la rue Wellington, directement en face du Parlement. Il est dans leur intérêt mutuel de collaborer et, sur la grande majorité des dossiers, ils collaborent en effet étroitement.

Dans l'une de ses publications, le BCP reconnaît qu'il « est particulièrement important que le personnel politique du Premier ministre et les fonctionnaires du Bureau du Conseil privé entretiennent une relation appropriée »¹. Il cite à cet égard avec approbation les remarques suivantes de l'ex-greffier Gordon Robertson :

Le Cabinet du premier ministre est partisan, axé sur la politique, et cependant attentif à la réalité administrative. Le Bureau du Conseil privé est non partisan, axé sur l'administration, et cependant attentif à la réalité politique... Nous nous renseignons librement

et ouvertement les uns les autres si cela se révèle pertinent ou nécessaire pour le travail, mais chacun agit dans une perspective qui lui est propre.²

Cela dit, la situation semble avoir changé à Ottawa depuis que Gordon Robertson formulait ces remarques, il y a 35 ans. Le politique et l'administratif semblent de plus en plus intégrés. Paul Thomas, un politologue de l'université du Manitoba, soulignait récemment que « les connaissances et compétences exigées des politiciens et des hauts fonctionnaires sont en train de converger »³. Ceci semble particulièrement vrai dans le cas du gouvernement fédéral.

Le Premier ministre et le greffier entretiennent une relation de travail tout à fait particulière, que l'on ne trouve nulle part ailleurs au gouvernement. D'une part, le Premier ministre est parfaitement libre de nommer qui il veut au poste de greffier. Aucun autre ministre ne jouit de la même prérogative au sujet de son sous-ministre. D'autre part, le greffier du Conseil privé n'est pas seulement le chef de la fonction publique mais aussi le doyen de la communauté des sous-ministres. Il peut influencer les décisions sur le choix des sous-ministres, et personne ne devrait sous-estimer l'importance du pouvoir de nomination. Le greffier est aussi le principal conseiller du Premier ministre en ce qui concerne les politiques publiques. Du point de vue de la fonction publique, tout au moins, le greffier est l'interlocuteur ultime du Premier ministre sur n'importe quelle question.

Dans sa publication intitulée *Les responsabilités du Bureau du Conseil privé*, le gouvernement du Canada affirme que :

La décision finale concernant les politiques du gouvernement appartient au premier ministre. Responsable envers le Parlement du programme de dépenses global du gouvernement — qui détermine en définitive comment les priorités, les politiques et les

programmes du conseil des ministres sont déterminés et mis en œuvre —, il dirige l'établissement des orientations générales du gouvernement... L'un des rôles principaux du greffier... consiste donc à aider le premier ministre à montrer la voie à suivre au gouvernement. Il conseille le premier ministre sur le déroulement global des travaux du gouvernement, y compris le traitement stratégique des grandes questions et des sujets qui l'intéressent particulièrement.⁴

Il s'ensuit que le Premier ministre et le greffier exercent conjointement un pouvoir et une influence énormes sur l'élaboration et l'orientation générale des politiques du gouvernement.

Par le truchement du greffier, le BCP peut aussi être appelé à jouer un rôle important dans les relations entre les ministres et leur ministère. Si un conflit éclate dans un ministère entre le ministre et le sous-ministre, le BCP peut fort bien intervenir. À ce sujet, il affirme que :

Le conflit entre la loyauté du sous-ministre envers son ministre et sa responsabilité envers le premier ministre est une manifestation extérieure de l'échec du principe confédéral [de gouvernement]. S'il se produit, il n'y aura plus de démarcation nette entre la responsabilité du ministre et celle de son sous-ministre, et cette démarcation ne peut être rétablie que par la démission de l'un ou de l'autre. Qui des deux doit démissionner dépendra des circonstances de chaque cas.⁵

Dans son *Guide du sous-ministre*, le BCP affirme clairement que, si un désaccord irréductible éclate entre un ministre et un sous-ministre au sujet des activités du ministère, le sous-ministre soumettra la question au greffier du Conseil privé. L'un des rôles acceptés du secrétaire du Cabinet est de discuter avec le sous-ministre des questions concernant son ministère et sa relation avec son ministre s'il hésite au sujet d'une

mesure envisagée. De même, un ministre peut vouloir discuter d'une question qui le préoccupe avec le secrétaire du Cabinet avant de s'adresser au Premier ministre⁶.

On s'attend donc à ce que les sous-ministres gèrent le mieux possible cette sorte de *ménage à trois*, ce qui est au moins l'une des raisons pour lesquelles ils doivent faire preuve de souplesse et de diplomatie.

Le BCP emploie plus de 1 000 fonctionnaires et est organisé en une multitude d'unités surveillant quasiment tous les aspects des politiques du gouvernement et de l'appareil gouvernemental. Dans son *Rapport sur les plans et les priorités* de 2005-2006, on trouve une analyse détaillée d'un certain nombre de questions — touchant notamment les grands secteurs des politiques publiques, la planification des politiques à moyenne échéance, l'amélioration de la gestion du gouvernement et le renforcement des méthodes de gestion interne du Bureau lui-même⁷. Le Bureau possède les ressources nécessaires pour intervenir dans n'importe quel champ des politiques publiques, qu'il s'agisse de la santé, de l'environnement, de l'économie, de l'organisation du gouvernement ou même, au fond, de toute question susceptible d'intéresser le Premier ministre.

Les employés du BCP sont classés à des niveaux plus élevés que leurs homologues des ministères, et l'on trouve au BCP plusieurs cadres classés au rang de sous-ministre. On y trouve aussi des hauts fonctionnaires dirigeant des services spécialisés sur la politique macro-économique, les affaires étrangères, les relations avec les médias, les opérations gouvernementales, les politiques sociales, les politiques de développement économique et régional, et bien d'autres encore⁸. Ces hauts fonctionnaires et leurs employés n'assurent la prestation d'aucun programme ni service, leur client étant avant tout le Premier ministre, mais ils dispensent également des services au Cabinet, à la communauté des sous-ministres et aux ministères opérationnels. En bref, leur rôle consiste à savoir ce qui se passe à l'intérieur du gouvernement, à rester

constamment en communication avec les autres agents du gouvernement et à être toujours au courant de l'évolution des dossiers publics dans quasiment tous les domaines.

Il est difficile de tenir le BCP et ses hauts fonctionnaires imputables de choses qui ne relèvent pas de leur champ de responsabilité immédiat. Les ministres et les ministères sont en première ligne pour assurer la prestation des programmes et des services et ce sont eux, pas les organismes centraux, que l'on critique quand quelque chose ne va pas. Les membres des organismes centraux œuvrent en coulisses, loin de la ligne de front. Ils exercent peut-être une influence considérable mais ils travaillent toujours dans l'ombre et il est difficile de les tenir imputables de quoi que ce soit.

Il est important de tenir compte de l'expansion considérable des organismes centraux à Ottawa. Le BCP employait 209 personnes en 1969, 446 en 1993, 662 en 1997, et il en emploie environ 1 100 aujourd'hui⁹. Pendant la même période, le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont connu le même type d'expansion. On peut cependant se demander si l'augmentation du nombre d'employés des organismes centraux et l'expansion de leur fonction d'analyse des politiques n'ont pas eu pour effet de diluer l'imputabilité au sein du gouvernement. Les 3 000 employés des organismes centraux ne gèrent aucun programme et ne dispensent directement aucun service à la population. Au lieu de cela, ils rendent le processus de décision au sein du gouvernement beaucoup plus complexe. Les fonctionnaires des organismes centraux influencent les ministères opérationnels et les agences publiques, ainsi que les programmes et services du gouvernement. Il est légitime de se demander s'il n'y a pas aujourd'hui « trop de marmitons » aux cuisines, ce qui contribuerait peut-être au sentiment que personne n'est pleinement imputable quand les choses dérapent.

Si l'on veut saisir pleinement le rôle du BCP et son incidence sur le gouvernement, il faut prêter une attention spéciale au rôle du greffier,

haut fonctionnaire qui porte aujourd'hui trois casquettes, celles de sous-ministre du Premier ministre, de secrétaire du Cabinet et de chef de la fonction publique. Parfois, ses attributions dans l'un de ces rôles entrent en conflit avec ses attributions dans l'un des autres.

Le greffier : les premières années

L'architecte moderne du Bureau du greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet est Arnold Heeney. En 1938, le Premier ministre William Lyon Mackenzie King invita M. Heeney à devenir son secrétaire principal, « poste correspondant d'une certaine manière à celui d'un sous-ministre dans un ministère »¹⁰. M. Heeney accepta à la condition d'être nommé, à terme, dans un poste qui lui permettrait « d'établir au Canada le genre de poste anciennement occupé au Royaume-Uni par Sir Maurice Hankey — celui de secrétaire du Cabinet »¹¹. Dans un article publié 18 ans après son départ du gouvernement, M. Heeney fit le commentaire suivant : bien que « le Premier ministre soit le *maître* [pour reprendre l'ancienne expression] des affaires du Cabinet... le secrétaire du Cabinet est la personne dont l'intérêt et le souci fondamentaux sont la formulation, l'enregistrement et la communication des décisions prises par ceux qui composent le Cabinet, et sa principale fonction est de faire tout son possible pour faciliter et évaluer le processus de délibération jusqu'à la prise de décisions éclairées »¹². Il conclut que « sous son habit de secrétaire du Cabinet, il devint responsable de l'exécution de ces tâches... et eut peu de temps, voire pas du tout, pour agir comme chef de cabinet personnel du Premier ministre »¹³.

Le greffier aujourd'hui

Le poste de greffier a considérablement évolué ces dernières années. Sa fonction la plus importante est de soutenir le Premier ministre dans sa gestion de « la machinerie de l'exécutif gouvernemental »¹⁴. À Ottawa, le Premier ministre siège au sommet de la hiérarchie politique et le greffier, au sommet de la hiérarchie bureaucratique. Ensemble, ils exercent un degré considérable de pouvoir et d'influence.

Dans une étude préparée pour la Commission, le professeur Sharon Sutherland explique que « le Premier ministre ne fait pas que choisir et renvoyer les ministres individuellement... Son travail d'organisation comprend la gestion des ministres en Cabinet, l'établissement des jours de réunions, des ordres du jour et de l'ordre des discussions... »¹⁵.

Mais ce n'est pas tout. Le Premier ministre fixe également l'orientation politique et stratégique du gouvernement, établit le mandat individuel des ministres et de leurs ministères ou agences, participe à l'établissement du cadre budgétaire du gouvernement, et établit le consensus menant aux décisions du Cabinet. Pendant ce temps, à titre de premier conseiller apolitique du Premier ministre, le greffier exerce une influence considérable en décidant qui obtiendra une promotion au rang de sous-ministre et de sous-ministre adjoint, en donnant des conseils sur les nominations au Cabinet, en présidant l'influent Comité de coordination des sous-ministres, en présidant les réunions hebdomadaires des sous-ministres, en assistant à toutes les réunions du Cabinet et en assurant le fonctionnement harmonieux du processus de décision du gouvernement.

En qualité de secrétaire du Cabinet, le greffier doit souvent communiquer avec les ministres au sujet de leurs projets de politiques ou de programmes et doit s'efforcer de déceler tout conflit éventuel avec ceux d'autres ministères. En qualité de sous-ministre du Premier ministre, il rencontre le Premier ministre à intervalles réguliers et exécute un certain nombre de tâches. En qualité de chef de la fonction publique, il est le porte-parole de la fonction publique devant le Premier ministre et le Cabinet, et vice versa.

La présence du greffier se fait sentir très profondément dans le monde politique et le monde bureaucratique. Un ministre désirant atteindre ses objectifs tentera de communiquer fréquemment avec le greffier car il saura que celui-ci peut influencer considérablement la forme des

projets de politiques publiques du Premier ministre et, partant, du programme du gouvernement. Le greffier rencontre le Premier ministre et son chef de cabinet tous les matins quand le Premier ministre est à Ottawa. Chacun sait qu'il y a dans la capitale nationale deux personnes dont on retourne très rapidement les appels téléphoniques : le Premier ministre et le greffier.

Le greffier préside le Comité des hauts fonctionnaires (CHF), composé de plusieurs sous-ministres principaux, dont le secrétaire du Conseil du Trésor. Ce comité conseille le greffier sur le rendement des sous-ministres ainsi que des autres hauts fonctionnaires souhaitant devenir sous-ministres. L'évaluation du rendement se fait au moyen de plusieurs sources mais, comme le fait remarquer le professeur Sutherland, le CHF « ne rend pas de comptes et ne pourrait peut-être pas en rendre. Le système dépend en grande mesure de l'abnégation du greffier, qui ne doit pas promouvoir ses fidèles ou des entités connues et doit laisser le processus fonctionner le mieux possible »¹⁶.

Le besoin de réformes

Dans l'étude qu'il a réalisée pour la Commission, Peter Aucoin fait ce constat :

Il existe des preuves croissantes que l'actuel modèle canadien de fonction publique professionnelle et non partisane devrait être refondu afin que la fonction publique soit suffisamment indépendante du gouvernement du jour pour être en mesure de maintenir sa neutralité dans l'administration des affaires publiques. Le modèle en place a été remanié de multiples façons depuis son établissement au début du XX^e siècle. La plus importante pièce manquante dans ces réformes est la nomination et la gestion de l'équipe sous-ministérielle, qui constitue la direction professionnelle de la fonction publique. Les conventions en matière de nomination et de gestion du groupe des sous-ministres, qui assoyaient

autrefois la neutralité requise de la fonction publique, ont perdu de leur efficacité.¹⁷

En ce qui concerne la procédure de nomination des sous-ministres, le gouvernement du Canada est déphasé par rapport à ceux d'autres pays¹⁸. Bien que le CHF joue un rôle consultatif, le processus repose encore avant tout sur une discussion privée entre le greffier et le Premier ministre sur qui devrait être ou ne pas être nommé sous-ministre. Les sous-ministres savent qu'ils doivent leur poste actuel et devront leurs postes futurs au Premier ministre, qui les nomme à son entière discrétion après avoir reçu les avis du greffier. Le danger existe qu'ils ressentent une plus grande loyauté envers ces deux personnes qu'envers leur ministre avec qui ils doivent pourtant travailler tous les jours. Ce genre de loyauté partagée ne favorise pas un dévouement focalisé sur le succès du ministère. Évidemment, la toute première loyauté du sous-ministre doit être envers l'intérêt public.

Le gouvernement de l'Alberta a récemment transformé complètement son processus de nomination des sous-ministres¹⁹. Quand un poste de sous-ministre devient vacant, on organise automatiquement un concours ouvert. Le poste est annoncé publiquement et le processus est géré par un groupe de recherche composé de cadres du gouvernement. Les candidatures sont classées en trois catégories, A, B et C, la catégorie C étant à toutes fins utiles exclue du concours. Le premier filtrage, qui se fait normalement au moyen d'une entrevue en tête-à-tête ou par téléphone, produit généralement une liste de 20 à 25 noms. Pendant le processus, qui finit par ne laisser que quelques noms sur la liste finale des personnes devant participer à une entrevue, le ministre est régulièrement consulté. Il peut arriver qu'une personne de la liste B soit convoquée à une entrevue parce que le ministre ou quelqu'un d'autre au gouvernement a dit des choses positives sur ses antécédents et sa compétence. Le comité chargé de mener les entrevues finales se compose du sous-ministre du Conseil exécutif, du président du groupe

de recherche, de deux autres cadres supérieurs du gouvernement et de deux ou trois personnes de l'extérieur. Les personnes de l'extérieur sont des représentants du secteur privé ou des membres de « parties prenantes »; par exemple, le président de la Chambre de commerce a récemment fait partie d'un comité constitué pour choisir le sous-ministre de l'Environnement. La dernière entrevue débouche normalement sur l'envoi de deux ou trois noms au ministre concerné, avec une recommandation du genre : « Le candidat X est meilleur que le candidat Y mais, si vous voulez, vous pouvez choisir le candidat Y ». Le ministre fait alors son choix et présente sa recommandation finale au Cabinet. Le premier ministre conserve un droit de veto sur la nomination, droit dont il a jusqu'à présent choisi de ne pas se prévaloir depuis l'adoption de cette nouvelle procédure.

Le sous-ministre du Conseil exécutif du gouvernement de l'Alberta affirme que l'on ne reviendra pas en arrière car la procédure actuelle est largement approuvée, y compris au sein du gouvernement. Elle garantit beaucoup plus de transparence dans la nomination des sous-ministres, incite les personnes compétentes de l'intérieur et de l'extérieur du gouvernement à présenter leur candidature, élargit considérablement le bassin de candidats potentiels et renforce l'application du principe du mérite. En outre, elle évite directement toute possibilité de « copinage » dans le choix des sous-ministres. Finalement, elle donne au nouveau sous-ministre le sentiment d'être indépendant du greffier et du Premier ministre, ainsi que l'assurance qu'il a obtenu son poste dans le cadre d'un concours ouvert où ses compétences, son expérience et ses connaissances ont été confrontées à celle de plusieurs autres candidats de l'intérieur et de l'extérieur du gouvernement. De plus, comme les parties prenantes ont eu leur mot à dire dans le choix du vainqueur, le nouveau sous-ministre ne sera probablement pas un total inconnu pour les groupes de l'extérieur du gouvernement qui auront à traiter avec son ministère.

Par comparaison, au gouvernement fédéral, le Premier ministre, sur le conseil du greffier, choisit lui-même chaque sous-ministre sans explication ni concours. La grande majorité des personnes choisies proviennent des rangs supérieurs de la fonction publique. Il est possible que cette procédure réduise le risque de nominations partisans mais, comme le souligne Peter Aucoin, il ne faut pas négliger le risque de « personnalisation » ou de « politisation fonctionnelle »²⁰. Ce facteur explique peut-être pourquoi les hauts fonctionnaires sont prêts à plier devant le pouvoir politique. Le professeur Aucoin cite à ce sujet un ancien secrétaire du Cabinet d'Australie : « C'est la "concurrence pour l'influence" dans les cercles proches des premiers ministres et caractérisés par la courtoisie où le pouvoir s'est concentré qui a poussé certains fonctionnaires à tomber dans l'excès dans leur empressement à plaire à leurs maîtres politiques »²¹.

Le modèle de l'Alberta est extrêmement prometteur si l'on veut que la fonction publique puisse mieux résister à toute ingérence politique indue dans l'exécution de ses fonctions administratives, et améliorer la gestion du gouvernement.

Recommandation 12 : Le gouvernement du Canada devrait adopter une procédure de concours ouvert pour le choix des sous-ministres, en s'inspirant du modèle de l'Alberta.

La Commission partage l'opinion d'un de ses conseillers selon qui le rôle du greffier « a été ou est politisé »²². Le professeur Sutherland pense qu'il convient de transformer le rôle du greffier, tout d'abord en abolissant son rôle de chef de la fonction publique. C'est le Conseil du Trésor qui exerce la majeure partie des fonctions de gestion des ressources humaines, dit-elle, et il est considéré comme « l'employeur ». Le Conseil du Trésor est un comité du Cabinet qui est capable d'assumer

les responsabilités collectives du gouvernement. Le professeur Sutherland recommande aussi que l'on abolisse la désignation du greffier comme sous-ministre du Premier ministre car, explique-t-elle :

... brandir ce titre témoigne d'un manque d'abnégation. Cela semble sous-entendre un pouvoir illimité acquis grâce à l'accès au Premier ministre. Comme le disait un répondant, Gordon Robertson, qui est une sorte d'étalon-or en ce qui concerne le rôle de greffier, aurait été choqué qu'on l'appelle « SM du PM ». Le greffier est avant tout le gardien du système de gouvernement responsable, ce qui comprend le gouvernement en Cabinet.²³

Dans l'étude qu'il a réalisée pour la Commission, le professeur Lorne Sossin recommande également une révision du mandat du greffier²⁴. Comme le rôle du greffier consiste à être le porte-parole de la fonction publique devant le gouvernement, dit-il, le greffier ne peut pas en même temps être le porte-parole du Premier ministre ou du Cabinet devant la fonction publique. Il ajoute que « ce conflit potentiel entre les voix articulant les frontières constitutionnelles et juridiques entre la sphère politique et celle de la fonction publique se compliquera davantage encore quand la nouvelle loi sur la protection des dénonciateurs sera promulguée, créant un nouvel organisme avec juridiction sur l'interface entre les sphères politique et bureaucratique »²⁵.

Consciente de la situation difficile exposée dans son premier rapport, lorsque le Premier ministre avait choisi de faire fi des conseils de la greffière sur la gestion des projets de commandites, la Commission partage l'opinion de ces universitaires. Elle conclut qu'une révision du rôle et des titres du greffier contribuerait à une meilleure imputabilité gouvernementale.

Recommandation 13 : Les fonctions et titres du greffier du Conseil privé devraient être redéfinis, par voie législative si nécessaire. Le titre de ce haut fonctionnaire devrait être « secrétaire du Cabinet » et son rôle principal devrait être de représenter la fonction publique devant le Premier ministre et le Cabinet. Les titres de « greffier du Conseil privé » et « sous-ministre du Premier ministre » devraient être abolis. Le Bureau du Conseil privé devrait être rebaptisé « Secrétariat du Cabinet ». Le secrétaire du Conseil du trésor devrait assumer le titre et les fonctions de « chef de la fonction publique ».

Notes du huitième chapitre

-
- ¹ Canada, Bureau du Conseil privé, *Les responsabilités du Bureau du Conseil privé* (1999), chap. 2, sous « L'appui au premier ministre ».
- ² R. G. Robertson, « The Changing Role of the Privy Council Office », *Administration publique du Canada* 14 (4) (1971): 506.
- ³ Paul G. Thomas, « The Importance of the Public Service: Ideas, Leadership and Management », communication lors de la "Conference on Responsibilities of Citizenship and Public Service" organisée par l'Institut de recherche en politiques publiques et la Fondation Trudeau à Toronto du 10 au 12 novembre 2005.
- ⁴ Bureau du Conseil privé, *Les responsabilités du Bureau du Conseil privé* (1999), chap. 3, sous « Les orientations générales du gouvernement ».
- ⁵ Canada, Bureau du Conseil privé, *La responsabilité constitutionnelle* (1977, réédité en 2003), sous « L'obligation de rendre compte en régime parlementaire — le sous-ministre ».
- ⁶ Canada, Bureau du Conseil privé, *Guide du sous-ministre* (2003), par. III (2) (a).
- ⁷ Canada, Bureau du Conseil privé, *Budget des dépenses, Partie III: Rapport sur les plans et les priorités, 2005-2006*, section I (C) (5).
- ⁸ Voir Canada, Bureau du Conseil privé, *Le rôle et la structure du Bureau du Conseil privé* (1999).
- ⁹ Donald J. Savoie, *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics* (Toronto: University of Toronto Press, 1999), p. 298; et Bureau du Conseil privé, *Budget des dépenses, Partie III*, section I (B).
- ¹⁰ Cité dans J.L. Granatstein, *The Ottawa Men: The Civil Service Mandarins 1935-1957* (Toronto: Oxford University Press, 1982), p. 195.
- ¹¹ Cité dans *ibid.*, p. 197.
- ¹² A.D.P. Heeney, « Mackenzie King and the Cabinet Secretariat », *Administration publique du Canada* 10 (septembre 1967): 373.
- ¹³ *Ibid.*, p. 372.
- ¹⁴ A.D.P. Heeney, cité dans Sharon Sutherland, *Le rôle du greffier du Conseil privé*, Commission d'enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires, Études, vol. III, sous « Le secrétaire du Cabinet ».
- ¹⁵ *Ibid.*
- ¹⁶ *Ibid.*, sous « Le rôle du greffier dans la nomination des sous-ministres ».
- ¹⁷ Peter Aucoin, *La nomination et l'évaluation des sous-ministres canadiens : comparaison avec d'autres régimes de type Westminster et proposition de réforme*, Commission d'enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires, Études, vol. I, sous « Introduction ».
- ¹⁸ Voir *ibid.*, sous « Le Canada dans une perspective comparative ».
- ¹⁹ Les informations qui suivent proviennent d'une entrevue de Donald J. Savoie avec Ron Hicks, sous-ministre du Conseil exécutif du gouvernement de l'Alberta, 17 novembre 2005.

- ²⁰ Aucoin, *La nomination et l'évaluation des sous- ministres canadiens : comparaison avec d'autres régimes de type Westminster et proposition de réforme*, sous « Une propositions de réforme », citant Colin Campbell, « Judging Inputs, Outputs, and Outcomes in the Search for Policy Competence: Recent Experience in Australia » *Governance* 14 (2) (2001): 253-82; Jacques Bourgault et Stéphane Dion, *L'évolution du profil des sous-ministres fédéraux, 1867 à 1988* (Ottawa : École de la fonction publique du Canada, 1991).
- ²¹ Michael Keating, cité dans Aucoin, *La nomination et l'évaluation des sous- ministres canadiens*.
- ²² Sutherland, *Le rôle du greffier du Conseil privé*, sous « Le greffier, médiateur du Premier ministre »
- ²³ Ibid., sous recommandation 3.
- ²⁴ Lorne Sossin, *Définir les frontières : l'argument constitutionnel pour l'indépendance bureaucratique et son implication pour la responsabilité de la fonction publique*, Commission d'enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires, Études, sous « Rôle des commissions de la fonction publique ».
- ²⁵ Ibid.