



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:
The Honourable JOSEPH A. DAY

Tuesday, April 8, 2008
Wednesday, April 9, 2008

Issue No. 9

Third and fourth meetings on:
2008-2009 Estimates
(Implementation of the Federal Accountability Act)

INCLUDING:
THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(2008-2009 Estimates — *Human Resource
Management Issues in the Public Service*)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :
L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mardi 8 avril 2008
Le mercredi 9 avril 2008

Fascicule n° 9

Troisième et quatrième réunions concernant :
Le Budget des dépenses de 2008-2009
(La mise en œuvre de la Loi fédérale sur la responsabilité)

Y COMPRIS :
LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget des dépenses de 2008-2009 — *Gestion des
ressources humaines dans la fonction publique*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Terry Stratton, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* Hervieux-Payette, P.C.
Chaput	(or Tardif)
Cowan	* LeBreton, P.C.
De Bané, P.C.	(or Comeau)
Di Nino	Murray, P.C.
Eggleton, P.C.	Nancy Ruth
	Ringuette

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-président : L'honorable Terry Stratton

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* Hervieux-Payette, C.P.
Chaput	(ou Tardif)
Cowan	* LeBreton, C.P.
De Bané, C.P.	(ou Comeau)
Di Nino	Murray, C.P.
Eggleton, C.P.	Nancy Ruth
	Ringuette

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2008
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:33 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Chaput, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (9).

In attendance: Guy Beaumier and Jean Dupuis, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee commenced in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room during the in camera portion of this meeting.

It was moved:

That the report entitled *Human Resource Management Issues in the Public Service* be adopted as the report of the committee under the current order of reference (2008-2009 Main Estimates), although based on evidence (all public) heard on the committee's previous order of reference (the 2007-2008 Estimates).

The question being put on the motion, it was adopted.

At 9:40 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft agenda.

At 9:51 a.m., the committee suspended.

At 9:53 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee resumed in public to continue its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

Office of the Public Sector Integrity Commissioner:

Christiane Ouimet, Commissioner;

Wayne Watson, Deputy Commissioner;

Joe Friday, General Counsel.

The chair made a statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 8 avril 2008
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Chaput, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (9).

Également présents : Guy Beaumier et Jean Dupuis, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité poursuit son examen des dépenses prévues au Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, exception faite du crédit parlementaire 15. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f du Règlement, le comité se réunit à huis clos en vue d'examiner un projet de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel du Sénat à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion qui se déroule à huis clos.

Il est proposé :

Que le rapport intitulé *Gestion des ressources humaines dans la fonction publique* soit adopté à titre de rapport du comité aux termes de l'ordre de renvoi actuel (Budget des dépenses de 2008-2009), même s'il s'appuie sur les témoignages (tous publics) recueillis en vertu l'ordre de renvoi antérieur du comité (Budget des dépenses de 2007-2008).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 40, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 9 h 51, le comité suspend ses travaux.

À 9 h 53, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité poursuit son examen, en séance publique, des dépenses prévues au Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, exception faite du crédit parlementaire 15. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat à l'intégrité du secteur public :

Christiane Ouimet, commissaire;

Wayne Watson, sous-commissaire;

Joe Friday, avocat général.

Le président fait une déclaration.

Ms. Ouimet made a statement and, together with Mr. Friday, answered questions.

At 11:14 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2008
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:22 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Chaput, Day, De Bané, P.C., Di Nino, Eggleton, P.C., Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (9).

In attendance: Guy Beaumier, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

Public Prosecution Service of Canada:

Brian Saunders, Acting Director of Public Prosecutions;

Chantal Proulx, Acting Deputy Director of Public Prosecutions, Regulatory Litigation and Criminal Justice Branch;

George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions, Criminal Litigation and Organized Crime Branch;

Marc Fortin, Executive Director and Corporate Counsel.

The chair made a statement.

Mr. Saunders made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 7:47 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Mme Ouimet fait une déclaration et, de concert avec M. Friday, répond aux questions.

À 11 h 14, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2008
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 22, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Chaput, Day, De Bané, C.P., Di Nino, Eggleton, C.P., Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (9).

Également présent : Guy Beaumier, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité poursuit son examen des dépenses prévues au Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, exception faite du crédit parlementaire 15. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n^o 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Service des poursuites pénales du Canada :

Brian Saunders, directeur intérimaire des poursuites pénales;

Chantal Proulx, directrice adjointe intérimaire des poursuites pénales, Direction du litige réglementaire et de la justice pénale;

George Dolhai, directeur adjoint intérimaire des poursuites pénales, Direction du litige pénal et du crime organisé;

Marc Fortin, directeur exécutif et avocat ministériel.

Le président fait une déclaration.

M. Saunders fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 19 h 47, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, April 8, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which were referred the 2008-2009 Estimates, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, February 28, 2008, examined the said Estimates and herewith presents its report on *The Human Resource Management Issues in the Public Service*.

Respectfully submitted,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 8 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été référé le Budget des dépenses 2008-2009, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 28 février 2008, examiné ledit Budget et présente ici son rapport intitulé *Gestion des ressources humaines dans la fonction publique*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:33 a.m. to examine the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2009. Topic: Implementation of the Federal Accountability Act

Senator Joseph A. Day (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, the committee's field of interest is government spending and operations, including reviewing the activities of officers of Parliament and those various individuals and groups who help parliamentarians hold the government to account. We do that through the estimates of expenditures and funds made available to officers of Parliament to perform their functions and through budget implementation acts and other matters referred to this committee by the Senate.

Today, we are continuing our examination of positions and offices created or modified as a result of the implementation of the Federal Accountability Act that received Royal Assent on December 12, 2006.

From the Office of the Public Sector Integrity Commissioner, we are pleased to welcome Commissioner Christiane Ouimet, Deputy Commissioner Wayne Watson, and Joe Friday, General Counsel.

On June 12, 2007, the Prime Minister of Canada announced the nomination of Ms. Ouimet as the new Public Sector Integrity Commissioner. This act is generally and colloquially referred to as "whistle-blower legislation." At the time of her appointment, Ms. Ouimet served as the Associate Deputy Minister of Agriculture and Agri-food Canada. Throughout her 25-year career, Ms. Ouimet has gained considerable experience and expertise in the field of audit, regulatory affairs and enforcement.

We thank you very much for being here. We understand that you have a short presentation, following which we will go into a short question and answer period.

[*Translation*]

Ms. Christiane Ouimet, Commissioner, Office of the Public Sector Integrity Commissioner: Mr. Chairman, it is our pleasure to appear this morning before the Standing Senate Committee on National Finance. My colleagues and I will be pleased to answer any of your questions.

It has been almost a year since I first appeared before the full Senate committee. I was honoured to receive the confidence of Parliament. Please understand that we have been working hard to build this new institution and to fulfill the important and challenging mandate we have been given.

This morning, I would like to take you through my mandate, the approach I take to fulfilling that mandate, the establishment of my office and some discussion of our budget.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 8 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 33 pour examiner le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009. Sujet : La mise en œuvre de la loi fédérale sur la responsabilité.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Le comité s'intéresse aux dépenses et au fonctionnement du gouvernement et examine notamment les activités des mandataires du Parlement et des personnes et groupes qui aident les parlementaires à obliger le gouvernement à rendre des comptes. Pour ce faire, nous examinons le budget des dépenses et les crédits mis à la disposition des mandataires du Parlement pour s'acquitter de leurs fonctions et en étudiant les lois de mise en œuvre du budget et autres questions qui sont renvoyées à notre comité par le Sénat.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude des postes créés ou modifiés par la mise en œuvre de la Loi fédérale sur la responsabilité, qui a reçu la sanction royale le 12 décembre 2006.

Nous avons aujourd'hui le plaisir d'accueillir des représentants du Commissariat à l'intégrité du secteur public : Christiane Ouimet, commissaire, Wayne Watson, sous-commissaire, et Joe Friday, avocat général.

Le 12 juin 2007, le premier ministre du Canada a annoncé la nomination de Mme Ouimet au poste de commissaire à l'intégrité du secteur public. Cette loi est généralement et familièrement appelée la « législation sur les dénonciateurs ». Au moment de sa nomination, Mme Ouimet était sous-ministre associée à Agriculture et Agroalimentaire Canada. Tout au long de ses 25 années de carrière, Mme Ouimet a acquis une expérience et une expertise considérables dans le domaine de la vérification, des affaires réglementaires et de l'application de la loi.

Nous vous remercions beaucoup d'être venue. Nous savons que vous avez un bref exposé après quoi nous aurons une brève période de questions.

[*Français*]

Christiane Ouimet, commissaire, Commissariat à l'intégrité du secteur public : Monsieur le président, il nous fait plaisir de comparaître ce matin devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales. Mes collègues et moi serons enchantés de répondre à vos questions.

Presque un an s'est écoulé depuis ma première comparution devant le comité plénier du Sénat. C'est un honneur d'avoir reçu la confiance du Parlement. Et sachez qu'on a travaillé sans relâche pour mettre sur pied une toute nouvelle institution, tout en exécutant le mandat fort complexe qui nous a été confié.

Ce matin j'aimerais vous parler du mandat, de l'approche que j'ai adoptée pour l'exécuter, de l'établissement de l'institution et finalement conclure avec le budget.

[English]

For those senators who were not at the Senate plenary session back in June, I would like to start by telling you who we are and why we were established. I always like to turn to the preamble of the legislation, which discusses important principles, such as the essential role of the federal public administration in Canadian democracy, and underscores the importance of public interest. We will be guided by the public interest as we implement the legislation. I like to describe our role as an instrument to enhance confidence in our public institutions through transparency and through legislation that has been adopted by Parliament.

To be more specific, under the act, my office is responsible for implementing a system of disclosure of wrongdoing and protecting those who come forward or those who are part of an investigation against reprisals. When wrongdoing is discovered, we have to decide whether an investigation should be launched. We inform the head of the relevant department, provide recommendations and report to Parliament.

The act specifically prohibits reprisals against public servants. That is the core of our mandate. Our jurisdiction extends to 400,000 public sector employees, and we can also receive complaints from the general public. Security agencies such as CSIS, CSE and the Armed Forces are excluded because they have their own internal systems.

I will elaborate briefly on the mandate to give you a clearer idea of how we intend to contribute to the enhancement of public confidence in our institution. The act defines “wrongdoing” specifically as a contravention of any act of Parliament or of a provincial legislature; the misuse of public funds or a public asset; gross mismanagement; an act or omission that creates substantial danger to life, health, safety and the environment; a serious breach of a code of conduct; and knowingly directing a person to commit any of those identified wrongdoings.

Under the act, I have discretion to decide on a case-by-case basis whether an investigation is warranted, but, as well, Parliament will ensure that there is no duplication. In fact, we have discretion to decide whether the matter should be more adequately dealt with through another mechanism under an act of Parliament, for example, if disclosure is not made in good faith.

We launch the investigation using the combined expertise and experience of my staff — careful judgment, legal analysis and sound investigative techniques — to come up with, at end of the day, the best resolution of the case, as is appropriate. The act specifically provides that investigations will be conducted as informally and expeditiously as possible, and principles of natural justice have to be respected. That is what will guide our behaviour in exercising our mandate.

[Traduction]

À l'intention des sénateurs qui n'étaient pas présents à la séance du Sénat en juin dernier, je voudrais commencer par vous dire qui nous sommes et quelle est notre raison d'être. J'aime toujours me reporter au préambule de la loi, qui énonce des principes importants comme le rôle essentiel de l'administration publique fédérale pour assurer la démocratie canadienne et qui souligne l'importance de l'intérêt public. C'est l'intérêt public qui nous guidera dans la mise en œuvre de la loi. J'aime à décrire notre rôle de la manière suivante : nous sommes un instrument pour renforcer la confiance envers nos institutions publiques au moyen de la transparence et en application d'une loi qui a été adoptée par le Parlement.

Pour être plus précis, aux termes de cette loi, mon bureau est chargé de mettre en place un système de divulgation des actes répréhensibles et de protéger ceux qui divulguent de tels actes et ceux qui font l'objet d'une enquête contre toutes représailles. Quand un acte répréhensible est découvert, nous devons décider s'il y a lieu de lancer une enquête. Nous informons l'administrateur du ministère en question, nous formulons des recommandations et nous faisons rapport au Parlement.

La loi interdit expressément d'intenter des représailles contre des fonctionnaires. C'est la base même de notre mandat. Notre champ de compétence vise plus de 400 000 employés du secteur public et nous pouvons également recevoir des plaintes du grand public. Les organismes de sécurité comme le SCRS, le CST et les Forces canadiennes sont exclus parce qu'ils ont leur propre système interne.

Je vais maintenant vous fournir quelques précisions au sujet de notre mandat afin de mieux vous éclairer sur notre rôle visant à améliorer la confiance envers nos institutions publiques. La loi définit un « acte répréhensible » comme la contravention d'une loi fédérale ou provinciale; l'usage abusif des fonds ou des biens publics; les cas graves de mauvaise gestion, le fait de causer, par action ou omission, un risque grave pour la vie, la santé ou la sécurité humaine ou pour l'environnement; la contravention grave d'un code de conduite; et le fait de sciemment ordonner à une personne de commettre l'un des actes répréhensibles visés.

Aux termes de la loi, j'ai le pouvoir discrétionnaire de déterminer au cas par cas si une enquête est justifiée mais, par ailleurs, le Parlement doit s'assurer qu'il n'y a pas de doublement. En fait, nous avons le pouvoir discrétionnaire de décider si l'affaire ne devrait pas être plutôt traitée dans le cadre d'un autre mécanisme en application d'une loi du Parlement, par exemple si la divulgation n'est pas faite de bonne foi.

Nous lançons l'enquête en mettant à profit l'expertise et l'expérience de mon personnel et nous portons un jugement éclairé, menons une analyse juridique rigoureuse et utilisons de solides techniques d'enquête pour essayer de régler du mieux possible chaque cas. La loi stipule expressément que les enquêtes doivent être menées de façon aussi officieuse et expéditive que possible, tout en respectant les principes de justice naturelle. Voilà ce qui nous guide dans l'exercice de notre mandat.

[Translation]

A few words on protection from reprisal. The second aspect of my mandate, and one that is related but distinct from the disclosure process, is the protection of public servants who come forward to disclose wrongdoing, people sometimes known as whistleblowers. I believe this is an innovative and very important step on the part of Parliament.

Canada is a pioneer. There is no legislation anywhere else in the world similar to ours and which offers both a process for disclosure and protection from reprisals. This is an important feature, but, again, we act on the presumption of disclosure made in good faith. We have an exclusive mandate in a very specific area.

The act defines a reprisal as a disciplinary measure, demotion, termination of employment or anything that adversely affects employment or working conditions, or any threat to take any of these measures.

In some cases, the facts are very important because it is not always easy to find out what happened in a given situation. When a complaint is presented to us, we must decide whether an investigation is warranted. We have about 15 days to decide on the face of it whether there is enough evidence to begin an investigation.

The act provides us with the discretion to refuse to deal with a complaint when the complaint was made in bad faith or if it is beyond our jurisdiction.

Investigations are to be conducted as informally and as expeditiously as possible. I also have the authority to apply to the newly created tribunal, chaired by Mr. Pierre Blais. This new Public Servants Disclosure Protection Tribunal can issue an order for remedial or disciplinary actions.

In short, the mandate that has been given to the Office of the Commissioner is a powerful and important one, and its objective is to protect public servants who make honest disclosures of wrongdoing.

[English]

I would be remiss if I did not mention that I truly believe that at the core of the mandate is a preventative approach. I think my office is all about integrity and not just breaches of integrity. We will have a bias in favour of prevention over investigation.

In my first week in office, I sent a message to all parliamentarians indicating that I would consult broadly with respect to the people who are affected by the legislation. I am pleased to report that I have had over 70 bilateral meetings, and my office has had more than 80 group meetings with former chief executives, academics, union leaders and middle managers coast to coast to explain what our mandate is but as well what it is not. In the first few months there was

[Français]

Voici quelques mots sur la protection des représailles. Le deuxième aspect du mandat est connexe mais tout de même distinct. Il s'agit de la protection des fonctionnaires qui divulguent des renseignements sur des actes répréhensibles. Quelques fois on les appelle les dénonciateurs. Je pense que le Parlement a franchi une étape novatrice et très importante.

Le Canada est un pionnier. Il n'y a aucune législation au monde qui ressemble à la nôtre et qui offre de concert un processus de divulgation et aussi la protection contre les représailles. C'est la caractéristique importante, mais, encore une fois, on se base sur la bonne foi des renseignements. Il faut s'assurer que notre champ de compétence est exclusif dans un domaine tout à fait particulier.

La loi définit une représailles comme étant une sanction disciplinaire, une rétrogradation, un licenciement et toute mesure portant atteinte à l'emploi, aux conditions de travail et à toute menace à cet égard.

Quelquefois les faits sont être très importants parce qu'il n'est pas toujours facile de discerner ce genre de situation. Lorsqu'une plainte nous est adressée, nous devons déterminer si une enquête est justifiée. On dispose alors d'un délai d'environ 15 jours pour décider *prima facie* s'il y a suffisance de preuve pour débiter une enquête.

La loi nous accorde le pouvoir discrétionnaire de refuser de traiter une plainte si la plainte n'a pas été faite de bonne foi ou si elle excède le champ de compétence.

L'enquête va être menée avec célérité et informellement. Je peux également m'adresser à un nouveau tribunal présidé par M. Pierre Blais. Ce nouveau tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles peut émettre une ordonnance concernant des mesures de réparations ou des mesures disciplinaires.

En dernière analyse, le mandat confié au commissariat est puissant et important. Il vise à protéger les fonctionnaires qui divulguent en toute honnêteté les renseignements sur des actes répréhensibles.

[Traduction]

Je m'en voudrais de ne pas mentionner que je crois vraiment que la prévention est au cœur même de notre mandat. Je pense que mon bureau vise d'abord et avant tout l'intégrité et non pas seulement les atteintes à l'intégrité. Nous aurons un parti pris en faveur de la prévention par rapport aux enquêtes.

Au cours de ma première semaine en fonction, j'ai envoyé à tous les parlementaires un message précisant que je ferais de vastes consultations auprès de tous les gens qui sont touchés par la loi. J'ai le plaisir de signaler que j'ai eu plus de 70 rencontres bilatérales et que mon bureau a organisé plus de 80 réunions de groupes où l'on trouvait des cadres supérieurs, des universitaires, des chefs syndicaux et des cadres intermédiaires d'un océan à l'autre afin d'expliquer en quoi consiste notre mandat, mais aussi

a lot of confusion as to what the mandate was, and we wanted to ensure there was no duplication.

We have reached out to a very broad cross-section. The key message, everyone would agree, is that prevention is a shared responsibility and accountability. It must go hand in hand with the legislation that we are administering.

When I appeared before Committee of the Whole here in the Senate, I indicated that another priority would be alternative dispute resolution. We are still looking at how that could apply within the context of our investigation. There is specific provision for conciliation under the reprisal element. In the end, we want to find the best solution at the least cost and try to enhance, through those means, the reputation of public institutions.

Regarding the establishment of the office, I must confess that I was a bit surprised with respect to the magnitude of some of the challenges in creating an institution. A new organization would present a challenge for any government or any business, and Public Sector Integrity Canada was no exception. Because the act came into force April 16, the old administrative office had to process claims quickly, but I was involved to ensure that we had the necessary guidelines and that we interpreted the legislation. At the same time, I was recruiting staff, setting up the office and putting in basic systems. I personally interviewed all of the former and existing staff because the calibre of the people, their expertise and what they bring to the job was absolutely critical to the mandate given to us.

A unique challenge is that we are operating in a brand new field of law and policy with many unknowns. Each decision has the potential of setting precedent. At the same time, the act prescribes very short deadlines.

I was also focused on governance and accountability and was conscious of the unique challenges facing small organizations, given that they have the same reporting obligations as large organizations. I quickly turned to shared services to provide the expertise and support that we needed, such as human resources, financial controls and the management of information.

I am pleased to report that we have created a new organization, staffed it, defined our mission and values, put management procedures in place and opened our door for business in less than four months while ensuring that no cases went unattended. I have also instituted a procedure whereby I am personally informed as soon as we have an allegation of reprisal. Whether or not we decide to pursue an investigation, given the importance of the issue, I want to look at it personally, along with my deputy commissioner and my general counsel.

[Translation]

I have established who we are in general, but especially who we are not.

pour préciser ce qu'il n'est pas. Durant les premiers mois, il y avait beaucoup de confusion quant à la nature du mandat et nous voulions nous assurer qu'il n'y avait aucun dédoublement.

Nous avons rejoint un très vaste éventail d'intervenants. Le message clé, et tous sont d'accord là-dessus, est que la prévention est une responsabilité commune. Elle doit aller de paire avec la loi que nous administrons.

Quand j'ai comparu devant le comité plénier du Sénat, j'ai dit qu'une autre priorité serait le règlement extrajudiciaire des différends. Nous examinons encore comment cela pourrait s'appliquer dans le contexte de nos enquêtes. La loi comprend une disposition prévoyant explicitement la conciliation à la rubrique des représailles. En fin de compte, nous voulons trouver la meilleure solution au moindre coût en vue de renforcer la réputation des institutions publiques.

En ce qui a trait à l'établissement du commissariat, je dois avouer que j'ai été un peu étonné de l'ampleur des défis à relever pour la création d'une nouvelle institution. Une nouvelle organisation représente toujours un défi pour un gouvernement ou une entreprise, et Intégrité du secteur public Canada ne fait pas exception. Comme la loi est entrée en vigueur le 16 avril, l'ancien bureau administratif a dû traiter les plaintes rapidement, mais j'ai fait en sorte que nous ayons les lignes directrices nécessaires et que nous interprétions la loi. En même temps, je recrutais du personnel, j'établissais le bureau et je mettais en place les systèmes de base. J'ai interviewé personnellement tous les employés anciens et actuels parce que le calibre des gens, leurs compétences et leur bagage étaient absolument critiques pour l'accomplissement du mandat qui nous a été confié.

Nous avons un défi particulier en ce sens que nous explorons un nouveau domaine du droit et de la politique où l'incertitude règne. Chaque décision peut constituer un précédent. En même temps, la loi prescrit des échéanciers très serrés.

J'ai également mis l'accent sur la gouvernance et la responsabilisation et j'étais consciente des défis uniques que doivent relever les petites organisations, étant donné qu'elles ont les mêmes exigences sur les comptes à rendre que les plus grandes. Je me suis rapidement tournée vers les services communs pour fournir l'expertise et le soutien dont nous avons besoin, par exemple dans le domaine des ressources humaines, les contrôles financiers et la gestion de l'information.

J'ai le plaisir de signaler que nous avons bâti une nouvelle organisation, doté les postes nécessaires, défini notre mission et nos valeurs, mis en place les procédures de gestion et ouvert nos portes au public en moins de quatre mois, tout en veillant à ce qu'aucun dossier ne soit laissé de côté. J'ai également établi une procédure par laquelle je suis personnellement mise au courant dès que nous sommes en présence d'une allégation de représailles. Que nous décidions ou non de lancer une enquête, selon l'importance du dossier, je tiens à l'examiner personnellement, de concert avec le sous-commissaire et l'avocat général.

[Français]

J'ai donc établi les grandes lignes de ce que nous sommes, mais surtout ce que nous ne sommes pas.

As the newest agent of Parliament, I would now like to turn to the main estimates. Our budget is \$6.5 million. At this stage, we have enough resources to meet demand. I believe that we will determine exactly what our needs are over the coming years. I intend to conduct an analysis of the trends that I observed, to review our needs, to report on our speed of intervention, to review our capacity and to present a more accurate picture regarding the resources we will need after three years of operation.

In the meantime, I have had the good fortune of recruiting very high-calibre colleagues, and we are here to ensure that our mandate is carried out to reflect the expectations of Parliament and Canadians.

[English]

It has been an honour and privilege to appear before you today. I have been given an important responsibility by Parliament and take it very seriously. I bring to the position not only my many years of experience as a public servant but, as well, a deep and abiding respect for the public service and for Parliament. I consider it an honour to serve as Canada's first Public Sector Integrity Commissioner.

Mr. Chair, I welcome any questions you or the committee members may have.

The Chair: Thank you very much, Madam Commissioner. We appreciate you and your team being here and thank you for your introductory remarks.

You mentioned the date of April 16.

Ms. Ouimet: That is the date the legislation came into place. I appeared before Parliament in June but came into the position on August 6.

The Chair: You were appointed August 6, 2007?

Ms. Ouimet: That is correct.

The Chair: The legislation came into force on April 16, 2007; is that correct?

Ms. Ouimet: That is correct.

The Chair: The legislation was passed and received Royal Assent on December 12, 2006; is that correct?

Ms. Ouimet: That is correct, but the coming into force of that specific piece of legislation was in April.

The Chair: You talked in terms of building up the department. Was there work done from April 16, 2007, until your appointment with respect to building up a department?

Ms. Ouimet: A small administrative office operated under a policy that was part of the core public service. It was a five-year experience; however, there were major distinctions with respect to the role. It was administrative; it was a policy and did not have the powers that have been entrusted to us. It did not operate independently and was not an agent of Parliament,

Étant le tout nouvel agent du Parlement, j'aimerais me pencher maintenant sur les comptes publics. Notre budget est de 6,5 millions de dollars. À ce stade, nous avons suffisamment de ressources pour répondre à la demande. Je pense que cela va se dessiner beaucoup plus au cours des prochaines années. Je m'engage à faire une analyse des tendances, à réexaminer nos besoins, à faire rapport sur la célérité d'intervention, à examiner notre capacité et à dresser un tableau plus exact des ressources nécessaires après trois ans d'opération.

Entre-temps, j'ai la chance d'avoir recruté des collègues de très haut calibre et nous sommes là pour nous assurer que notre mandat est exécuté selon les attentes du Parlement et des Canadiens.

[Traduction]

Ma comparution devant vous aujourd'hui est un honneur et un plaisir. La responsabilité qui m'a été confiée par le Parlement est importante et je la prends très au sérieux. Mes nombreuses années d'expérience à titre de fonctionnaire ainsi que mon respect profond et inconditionnel envers la fonction publique me servent grandement à assumer les fonctions de mon poste. Il s'agit pour moi d'un grand honneur de pouvoir servir à titre de première commissaire à l'intégrité du secteur public du Canada.

Monsieur le président, je suis prête à répondre aux questions des membres du comité.

Le président : Merci beaucoup, madame la commissaire. Nous vous sommes reconnaissants, ainsi qu'à vos collaborateurs, d'être venus et nous vous remercions de votre allocution.

Vous avez mentionné la date du 16 avril.

Mme Ouimet : C'est la date à laquelle la loi est entrée en vigueur. J'ai comparu devant le Parlement en juin, mais j'ai occupé mon poste le 6 août.

Le président : Vous avez été nommée le 6 août 2007?

Mme Ouimet : C'est exact.

Le président : La loi est entrée en vigueur le 16 avril 2007; c'est bien cela?

Mme Ouimet : C'est exact.

Le président : La loi a été adoptée et a reçu la sanction royale le 12 décembre 2006; c'est bien cela?

Mme Ouimet : C'est exact, mais l'entrée en vigueur de cette disposition de la loi a eu lieu en avril.

Le président : Vous avez dit que vous avez bâti le service. Est-ce que du travail a été fait entre le 16 avril 2007 et la date de votre nomination, en vue de mettre sur pied le service.

Mme Ouimet : Un petit bureau administratif fonctionnait en application d'une politique et faisait partie du noyau de base de la fonction publique. C'était une expérience de cinq ans; cependant, il y avait d'importantes distinctions quant au rôle que jouait ce bureau. Il était administratif; il fonctionnait en application d'une politique et n'avait pas les pouvoirs qui nous ont été ensuite

and it did not have the same powers or the possibility of protecting whistle-blowers, which is very unique in this legislation.

The Chair: My recollection is that there was legislation in existence but that it was never proclaimed prior to Bill C-2 and the creation of the new legislation. Was there any work done in anticipation of that legislation being proclaimed, or is everything quite new, other than what you have described?

Ms. Ouimet: There was a fair bit of work being done, but given that it was a very small unit and did not have resources, a budget or legislative power, when I arrived, we really needed to develop the procedure. I took the leadership. However, under the old policy, transition provisions provided bridging for specific cases, but this was a minority. Even before I took office in August, I did ask those questions. In particular, I asked staff to ensure that we had the necessary expertise. As well, I charged the former unit to start developing procedural guidelines and training sessions on a very complex piece of legislation. There are 54 pages and a web of provisions that must be read very carefully.

The Chair: I have a number of other points of clarification, but they may come out in senators' questions.

Senator Eggleton: Thank you very much for appearing this morning. You have a very important position, as you have indicated. We wish you well in carrying it out. I think it will help to instil a greater confidence in our public service as well as the confidence of the individuals who work in the service.

You said you opened doors about four months ago. Can you tell me about your experiences to this point in time? Has there been a flood of complaints coming in or have they been trickling in? How would you characterize the complaints? Have any of them surprised you to this point?

Ms. Ouimet: First, as a matter of course, after 100 days in operation, the administrative office was open. I quickly realized that there is a lot of confusion as to who we are. We have received more than 200 inquiries at various levels over the last year. A few cases require more probing, and we are in the process of terminating those investigations. We will then be able to report in the form of our annual report.

The vast majority of cases fall outside of our mandate and jurisdiction. For that reason, although it does not fall squarely within our mandate, I took it upon myself early on to talk to other agents of Parliament, including the Auditor General, to ensure that if a matter falls within her expertise or the staffing tribunal or the Public Service Staff Relations Board that there be a referral to those organizations.

confiés. Il n'était pas indépendant et n'était pas un agent du Parlement et il n'avait pas les mêmes pouvoirs ou possibilités de protéger les divulgateurs, ce qui est un élément unique de cette loi.

Le président : Si ma mémoire est bonne, il existait une loi, mais elle n'a jamais été promulguée avant le projet de loi C-2 et la création de la nouvelle loi. Est-ce que du travail a été fait en prévision de la promulgation de cette loi, ou bien a-t-on tout bâti à partir de zéro, à part ce que vous avez décrit?

Mme Ouimet : Il se faisait pas mal de travail, mais étant donné que c'était un tout petit bureau qui n'avait pas de ressources, de budget ou de pouvoirs conférés par la loi, à mon arrivée, il nous a vraiment fallu mettre au point la procédure. J'ai pris le dossier en main. Cependant, en application de l'ancienne politique, des dispositions transitoires ont permis de faire le pont pour certains dossiers, mais ils étaient en minorité. Même avant que j'entre en fonction en août, j'ai posé des questions. En particulier, j'ai demandé au personnel de veiller à ce que nous ayons l'expertise nécessaire. De plus, j'ai chargé l'ancien bureau de commencer à élaborer des lignes directrices pour la procédure et des cours de formation pour mettre en œuvre une loi très complexe. Elle compte 54 pages et une foule de dispositions qu'il faut lire très attentivement.

Le président : Je voudrais obtenir d'autres précisions, mais elles vont peut-être nous être données en réponse aux questions des sénateurs.

Le sénateur Eggleton : Je vous remercie beaucoup de comparaître ce matin. Vous occupez un poste très important, comme vous l'avez dit. Nous vous souhaitons le meilleur succès dans vos fonctions. Je pense que cela aidera à inspirer davantage confiance envers notre fonction publique et donnera aussi confiance aux gens qui y travaillent.

Vous avez dit que vous avez ouvert vos portes il y a environ quatre mois. Pouvez-vous me parler de votre expérience jusqu'à maintenant? Y a-t-il eu une avalanche de plaintes ou sont-elles peu nombreuses? Comment décririez-vous les plaintes? Est-ce qu'il y en a qui vous ont étonnée jusqu'à maintenant?

Mme Ouimet : Premièrement, après 100 jours d'existence, le bureau administratif a été ouvert. Je me suis vite rendu compte qu'il y a beaucoup de confusion quant à notre identité. Nous avons reçu plus de 200 demandes de renseignements émanant de divers niveaux durant l'année dernière. Quelques dossiers exigent une étude approfondie et nous sommes en train de compléter ces enquêtes. Nous serons ensuite en mesure d'en faire rapport dans notre rapport annuel.

La grande majorité des cas ne relève pas de notre mandat et de nos compétences. Pour cette raison, même si cela ne relève pas exactement de notre mandat, j'ai pris l'initiative dès le début de discuter avec d'autres agents du Parlement, notamment la vérificatrice générale, pour m'assurer que si une affaire relève de sa compétence à elle ou encore du Tribunal de la dotation ou de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, que le dossier est renvoyé aux organisations en question.

In addition, the source of the confusion occasionally deals with private interest versus public interest. While some matters that have been raised are quite serious, there is another body that has similar expertise, that being the Canadian Human Rights Commission. It might be a venue as well.

We need to provide more outreach, education and communication. We are there for very serious cases. We have a fair bit of discretion as to what falls within our mandate but, at the end of the day, I want to serve Parliament. I want to protect the identity of the “disclosure” and find a solution to whatever the problem may be, but there is a lot of confusion at this stage.

Senator Eggleton: You mentioned 200 inquiries. Are they inquires relative to specific cases that people want examined, or are they just inquires about what you do?

Ms. Ouimet: It is a combination. The vast majority deals with specific cases, but of a private matter.

Senator Eggleton: Do you have any numbers as to how this breaks down?

Ms. Ouimet: The breakdown is general at this point in time, but the vast majority deals with private matters such as staffing, classification issues and human rights issues that do not fall within the mandate. We would be happy to provide more of a breakdown. We are just completing the analysis now in anticipation of our annual report.

Senator Eggleton: Let me ask you about the challenges faced by individuals who fit into the category of whistle-blower. Much of the discussion about this legislation has been on that very issue.

Of course, the concern about retaliation has been expressed many times. If retaliation is overt, you can probably find that, but some of it is not overt. Some of it could be over a period of time, making a person's life miserable. How will you overcome that? Do you think there is much fear in the public service with respect to the question of retaliation?

Ms. Ouimet: These are very valid observations. In fact, I had the privilege of consulting academics who have studied the field. I have also completed research into comparative systems. Once again, Canada is in a leadership role. There is not a lot by way of statistics other than very famous cases, such as the Enron case. The outcome for whistle-blowers has been quite abysmal, even though they might have been vindicated.

Some of the tools given to us in the act are incredibly important, such as the confidentiality of the process and protection of not only the whistle-blower but also the actual process. One of the key messages I convey when I talk to executives or deputy heads, when we knock at the door, the important thing is to have quick collaboration in order to get to

De plus, la source de la confusion réside à l'occasion dans l'opposition entre intérêt privé et intérêt public. Si certaines affaires qui ont été soulevées sont fort sérieuses, il y a un autre organisme qui a une expertise semblable, nommément la Commission canadienne des droits de la personne. Elle pourrait constituer une autre tribune valable.

Nous devons faire davantage de campagnes de sensibilisation, de communication et d'éducation. Nous sommes là pour les affaires très graves. Nous avons un pouvoir discrétionnaire assez étendu pour décider de ce qui relève de notre mandat mais, en fin de compte, je veux servir le Parlement. Je veux protéger l'identité du « divulgateur » et trouver une solution au problème quel qu'il soit, mais il y a encore beaucoup de confusion pour l'instant.

Le sénateur Eggleton : Vous avez dit 200 demandes de renseignements. S'agit-il de demandes portant sur des cas précis que les gens veulent faire examiner, ou bien de gens qui veulent se renseigner sur ce que vous faites?

Mme Ouimet : Les deux. La grande majorité des demandes porte sur des affaires précises, mais de nature privée.

Le sénateur Eggleton : Avez-vous des chiffres à nous communiquer là-dessus?

Mme Ouimet : À l'heure actuelle, la ventilation est plutôt générale, mais la grande majorité traite d'affaires privées comme la dotation, la classification et les droits de la personne et cela ne relève pas de notre mandat. Nous nous ferons un plaisir de vous fournir une ventilation plus détaillée. Nous sommes en train de terminer l'analyse en prévision de notre rapport annuel.

Le sénateur Eggleton : Je voudrais vous interroger sur les difficultés auxquelles sont confrontées les personnes qui entrent dans la catégorie des dénonciateurs ou divulgateurs. La discussion sur cette loi a en grande partie porté sur cette question précise.

Bien sûr, des inquiétudes au sujet des représailles ont été exprimées à maintes reprises. Si les représailles sont flagrantes, vous le découvrez probablement, mais parfois ce n'est pas fait ouvertement. Les représailles peuvent s'étaler sur une longue période et rendre misérable la vie d'une personne. Comment allez-vous surmonter cela? Pensez-vous qu'il y a beaucoup de craintes dans la fonction publique au sujet des représailles?

Mme Ouimet : Ce sont des observations très valables. En fait, j'ai eu le privilège de consulter des universitaires qui ont étudié le domaine. J'ai également fait des recherches comparatives sur d'autres systèmes. Encore une fois, le Canada est à l'avant-garde. Il n'y a pas beaucoup de statistiques, sauf dans des affaires très célèbres comme l'affaire Enron. La suite des choses a été lamentable pour beaucoup de divulgateurs, même si l'histoire leur a donné raison.

Les outils que nous donne la loi sont extraordinairement importants, par exemple la confidentialité du processus et la protection non seulement des divulgateurs, mais aussi de tout le processus lui-même. L'un des messages clés que je transmets quand je m'entretiens avec des cadres supérieurs ou des sous-ministres, quand nous frappons aux portes, fait qu'il est très

the facts. I will quote a person who has been working with us and is the former President of the Human Rights Commission. In fact, she spent a few days with us looking at alternative dispute resolution techniques: What we are is a joint quest for the truth. We want to ensure that we have the basic facts and a basic approach in our efforts to resolve a matter. Based on our short experience, there is often miscommunication. People do not understand what the problem is, and often we are able to clarify this in an informal way.

Coming back to the core issue of protecting the complainant, we will use whatever means available to do just that and to ensure that their identity is protected.

On the other hand, there is a balancing of natural justice principles as well. Under the act, as soon as we get a complaint, we need to advise anyone whose conduct or reputation has been called into question. This is also part of the answer.

I will not say that the challenges will be easy, but I have had the opportunity of heading, at the highest level of the public service, the Immigration and Refugee Board post-September 11. I was a decision-maker for competitions and for releases. I ran the commercial fraud and drug interdiction programs at Customs. I think that a hybrid of all those techniques need to be used and that being able to use a confidential process is key to the success of the legislation.

[Translation]

Senator Chaput: Congratulations on your appointment and on the work you have already accomplished during these first few months. I am really impressed.

If I understand correctly, you are governed by the act, and based on the legislation, you have developed your guidelines. In these guidelines, you have defined what is an eligible complaint and one which is not. In order to understand the difference between these two things, can you give us an example of a complaint which does not fall within your mandate, but which you can direct elsewhere, as well as an example of a complaint which falls within your mandate?

Ms. Ouimet: I will give you two extreme examples. I would like to point out that these are not actual cases we are working on.

A harassment complaint is not eligible. Indeed, this type of situation is unacceptable, but does not fall within our mandate. Rather, it should be treated by a body like the Human Rights Commission.

Another example would be official languages, which is also not part of our mandate. Again, there are powers of investigation, and administrative tribunals have developed expertise in certain

important d'obtenir une collaboration rapide pour découvrir les faits. Je vais citer une personne qui a travaillé avec nous et qui est l'ancienne présidente de la Commission des droits de la personne. En fait, elle a passé quelques jours avec nous pour étudier les techniques extrajudiciaires de règlement des différends : ce que nous sommes, c'est un mécanisme conjoint de recherche de la vérité. Nous voulons nous assurer de connaître les faits et d'établir une approche de base dans nos efforts pour résoudre une affaire. D'après notre courte expérience, il y a souvent des problèmes de communication. Les gens ne comprennent pas la nature du problème et nous parvenons souvent à tirer l'affaire au clair de manière informelle.

Pour en revenir à la question fondamentale de la protection du plaignant, nous utiliserons tous les moyens à notre disposition pour ce faire et aussi pour nous assurer que l'identité de la personne est protégée.

Par ailleurs, il faut également tenir compte des principes de justice naturelle. Aux termes de la loi, dès que nous recevons une plainte, nous devons en aviser toute personne dont la conduite ou la réputation a été mise en doute. C'est également un élément de la solution.

Je ne dirai pas que les défis seront faciles à relever, mais j'ai eu l'occasion de diriger, au niveau le plus élevé de la fonction publique, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié dans la foulée du 11 septembre. J'ai eu à prendre des décisions relativement à des concours et à des mises à pied. J'ai dirigé les programmes de fraude commerciale et d'interception des drogues aux douanes. Je pense qu'il faut utiliser un mélange de toutes ces techniques et que la possibilité d'avoir un processus confidentiel est la clé du succès pour l'application de cette loi.

[Français]

Le sénateur Chaput : Félicitations pour votre nomination et pour le travail que vous avez accompli durant ces premiers mois. Je suis vraiment impressionnée.

Si je comprends bien, la loi vous guide et, à partir de cette loi, vous avez développé vos lignes directrices. Dans ces lignes directrices, vous avez défini ce qu'est une plainte recevable et ce qu'est une plainte non recevable. Afin de bien comprendre la différence entre les deux, pourriez-vous donner un exemple d'une plainte non recevable chez vous, mais que vous pouvez diriger ailleurs, ainsi qu'un exemple d'une plainte recevable?

Mme Ouimet : Je passerai à deux extrêmes pour illustrer mes exemples. Je tiens à préciser que ce ne sont pas des dossiers pour lesquels on fait enquête présentement.

Une plainte de harcèlement serait non recevable. Effectivement, c'est une situation inacceptable, mais ce n'est pas notre mandat. Ce dossier serait plutôt traité par un organisme comme la Commission des droits de la personne.

Un autre exemple serait un dossier relatif aux langues officielles, lesquelles ne font pas partie de notre mandat. Encore là, il y a des pouvoirs d'enquête, et le principe des tribunaux

areas to deal with cases quickly. We do not want to replicate the work done by administrative tribunals. We really are there to deal with exceptional situations.

Further, do not forget that anyone can knock at our door, but they can also knock at the door of their immediate supervisor or the senior agent appointed by each department. Each department or organization has its own internal process.

That being said, non-eligible complaints are private, rather than public, in nature.

As for examples which concern the public interest, I will simply refer to the major issues which make headlines, which parliamentary committees have examined and which gave rise to this legislation.

Without saying exactly what they are, these cases certainly made headlines and involved situations in which we not only want to intervene, but which we really want to prevent. And that is why I spoke of the prevention role my office plays.

Senator Chaput: If someone wants to make a complaint, can that be done in either official language, English or French? At the disclosure stage, can a person be served in the language of their choice?

Are services available in both official languages from the beginning to the end of the process?

Ms. Ouimet: Absolutely. I want to assure you, senator, that, indeed, my entire team is perfectly bilingual. I would like to add that, as far as services in both official languages are concerned, it is the first time that we can offer legal opinions, and that is unique under our legislation.

We do not offer legal representation, but it is nevertheless a very specific aspect of the legislation. A certain amount of money has been determined, and I have the authority to double that amount. It is there to help the whistle-blowers, to inform them of their obligations, our obligation to protect, and to familiarize them with the process.

[English]

Senator Stratton: It is good to see you here.

I want to go back to specific cases on which we had witnesses before this committee. Some were quite trying to hear and to listen to, and I suppose the legislation is supposed to deal with this kind of thing in the future. Without going into specifics about who those people were, has anything evolved with respect to that, or are those cases not in your jurisdiction because they were high profile in the media? Where are they now?

Ms. Ouimet: As a general statement regarding transitional provisions in the act, there was a specific time frame with respect to cases that belonged to the administrative office that could be carried through or grandfathered under the legislation. That

administratifs est justement de développer une expertise afin de traiter des dossiers rapidement. On ne veut pas être un duplicata de toute l'expertise qui existe dans les tribunaux administratifs. On est là jusqu'à un certain point pour des situations exceptionnelles.

De plus, il ne faut pas oublier que les gens peuvent frapper à notre porte, mais ils peuvent également frapper à la porte de leur superviseur immédiat, l'agent supérieur nommé dans chaque ministère. Chaque ministère ou organisme a son processus interne.

Ceci étant dit, les plaintes non recevables sont de nature privée plus que publique.

Par rapport aux exemples d'intérêt public, je vais simplement me référer aux grands dossiers qui ont fait les manchettes, sur lesquels les comités parlementaires se sont penchés et pour lesquels on doit l'existence de cette loi.

Sans les nommer, ces cas ont certainement fait les manchettes et ce sont des situations dans lesquelles non seulement on veut intervenir, mais prévenir. Et c'est pour cela que je parlais du rôle de prévention de mon bureau.

Le sénateur Chaput : Dans le cas où quelqu'un veut loger une plainte, peut-il la loger dans la langue officielle de son choix, en anglais ou en français? Et est-ce qu'il obtient le service dans la langue choisie à chaque étape du processus de divulgation?

Le service est-il disponible du début à la fin dans les deux langues officielles?

Mme Ouimet : Absolument. Je veux rassurer madame le sénateur que, effectivement, toute mon équipe est parfaitement bilingue. J'aimerais rajouter que sur le plan du soutien offert dans les deux langues officielles, c'est la première fois qu'on peut fournir des avis juridiques et cela est tout à fait unique à notre législation.

Ce n'est pas de la représentation juridique, mais c'est aussi un élément très particulier de la loi. Une somme d'argent est accordée et j'ai une certaine discrétion pour doubler cette somme. Tout cela se fait à l'appui des divulgateurs pour qu'ils sachent quelles sont ses obligations, quelles sont nos obligations de protection et quel sera le processus à suivre.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Je suis content de vous rencontrer.

Je voudrais revenir à des affaires précises à propos desquelles nous avons entendu des témoins au comité. Certains témoignages étaient très difficiles à entendre et je suppose que la loi est censée s'appliquer à des dossiers de ce genre à l'avenir. Sans entrer dans les détails et sans préciser l'identité de ces personnes, y a-t-il des faits nouveaux dans ces affaires ou bien ces dossiers ne relèvent-ils pas de votre compétence parce qu'ils ont été très médiatisés? Ou en est-on?

Mme Ouimet : Je vais faire une déclaration générale sur les dispositions transitoires de la loi. Un échéancier précis s'appliquait aux affaires qui relevaient du bureau administratif et qui pouvaient être reportées ou bénéficier de droits acquis

timeline has been exhausted, so there is no further grandfathering of cases. However, all of the cases that retained the attention of the media happened before the legislation came into force, so we have no mandate with respect to them. One case in the public domain has been referred back to our office for decision. We are currently completing that case in accordance with the directions of the Federal Court.

Senator Stratton: Who would we talk to in order to find out the status of the cases that were not within your mandate?

Ms. Ouimet: I understand that some of those cases might be before federal courts. In several other cases, there might even be civil issues. I am focused on the mandate that I have been entrusted with in the legislation. I keep a watching brief of those cases for lessons learned because there are things that we can learn, but in general I cannot really comment because they are not part of our jurisdiction.

Senator Stratton: I understand that, but I am trying to determine where we would go to find out the status of each case. How do we obtain that information?

Ms. Ouimet: The responsible department would have that information.

Senator Stratton: We have to go to the individual departments with respect to that.

Ms. Ouimet: That would be my suggestion, senator.

Senator Di Nino: Congratulations on your new appointment and good luck. It will not be an easy task, as you said.

I, too, have a question on the retroactivity of the bill. Did I understand you to say that the bill gives you authority to deal with new cases rather than cases that have been dealt with in the past? What happens to those cases that were not completed or were in transition? Could you clarify?

Ms. Ouimet: The legislation provided for a very brief transition period. With respect to past cases, other venues were available at the time, and I understand that is the route they took. Of course, we have an obligation to examine the admissibility of different circumstances and different facts of any case that comes our way.

Senator Di Nino: They would be reintroduced, and then you would deal with them.

Ms. Ouimet: Under the specific legislation and provisions, if another body or process is already dealing with a case, we must refuse to intervene.

Senator Di Nino: My second question deals with the other side of the coin, so to speak. You have talked about protecting the complainant, and rightly so. That is very important. However, some of these issues are very serious and involve accusations that

aux termes de la loi. L'échéance est maintenant passée et cette disposition ne s'appliquera donc plus à de nouveaux cas. Cependant, toutes les affaires qui ont retenu l'attention des médias ont eu lieu avant l'entrée en vigueur de la loi et nous n'avons donc pas de mandat à cet égard. Un dossier qui est du domaine public nous a été renvoyé pour qu'une décision soit prise. Nous sommes actuellement en train d'en terminer l'étude en conformité des instructions de la Cour fédérale.

Le sénateur Stratton : À qui nous adresserions-nous pour savoir où en sont les cas qui dépassent les limites de votre mandat?

Mme Ouimet : Je crois savoir que certains de ces cas se trouvent peut-être devant les tribunaux fédéraux. Plusieurs autres cas pourraient même faire l'objet de poursuites au civil. Pour ma part, je me concentre sur le mandat qui m'est confié par la loi. J'ai un classeur où je suis l'évolution de ces cas parce qu'il y a des leçons que nous pouvons en tirer, mais, en règle générale, je ne peux pas vraiment me prononcer parce qu'ils ne relèvent pas de notre compétence.

Le sénateur Stratton : Oui, je comprends cela, mais j'essaie de déterminer à qui nous pourrions nous adresser pour savoir ce qu'il en est de chacun de ces cas. Comment pouvons-nous obtenir cette information?

Mme Ouimet : Le ministère responsable aurait cette information.

Le sénateur Stratton : Il nous faudrait nous adresser aux ministères concernés.

Mme Ouimet : C'est ce que je vous conseillerais de faire, sénateur.

Le sénateur Di Nino : Je vous félicite pour votre nomination et je vous souhaite bonne chance. La tâche ne sera pas facile, comme vous l'avez dit.

J'ai, moi aussi, une question au sujet de l'effet rétroactif du projet de loi. Ai-je bien compris ce que vous avez dit? Le projet de loi vous confère le pouvoir de traiter des nouveaux cas plutôt que des cas présentés auparavant? Qu'arrive-t-il de ces cas précédents qui étaient en cours de traitement ou dont le traitement n'était pas achevé? Pourriez-vous nous donner des précisions?

Mme Ouimet : La loi prévoyait une très courte période de transition. En ce qui concerne les cas précédents, d'autres recours étaient disponibles à l'époque et je crois savoir qu'ils sont passés par ces autres mécanismes. Bien entendu, nous avons l'obligation d'examiner la recevabilité des diverses circonstances et des divers faits liés aux cas qui nous sont présentés.

Le sénateur Di Nino : Ils pourraient être présentés à nouveau, et vous pourriez alors vous en occuper.

Mme Ouimet : Aux termes de la loi, lorsqu'un autre organe ou un autre mécanisme a déjà été saisi du cas, nous devons refuser d'intervenir.

Le sénateur Di Nino : Ma deuxième question concerne l'envers de la médaille, si vous voulez. Vous avez parlé de protéger le plaignant, à juste titre. C'est là quelque chose de très important. Par contre, certains de ces cas sont très graves et comportent des

deal with the lives of people against whom the complaints have been made. What is your mandate in that area? I am not talking about frivolous complaints because I am sure you can deal with those right away, but complaints that may be more malicious in substance. Can you give us your thoughts?

Ms. Ouimet: This is an important point. Under the act, whether it is the complainant or the person whose conduct is called into question, there is a very clear prohibition that no person, in the disclosure of wrongdoing or in the course of any investigation, shall knowingly make a false or misleading statement, either orally or in writing, to a supervisor, a senior officer, the commissioner or any person on behalf of these individuals. Other provisions talk about the offence of wilful obstruction.

In the end, the act is very detailed in protecting all the parties to the investigation. The process is confidential for all involved for the very reason that you just raised. We are conscious of the impact that any of our cases could have on institutions, on individuals and on the perception of Canadians. That is why I referred to the preamble of the legislation talking about democracy and the importance of our institution. That is why the expertise and the know-how of the people who surround me, as well as my own involvement, will be critical to examining the evidence on the face of it and making the proper decisions.

Senator Di Nino: Do you believe, then, that the act contains the appropriate provisions for you and your staff to protect all concerned, such as the complainant and those people against whom the complaints are being made? Do you think you have sufficient authority under the act to do that?

Ms. Ouimet: As outlined in Part II of the Inquiries Act, I also have the power to subpoena witnesses and to call for the production of documents. I will not hesitate to use those powers, again for the protection of all and to get to the truth as soon as possible. The faster one can get to the facts, the faster one can resolve a case. The prime recipient of my recommendation remains the chief executive of any organization of the public sector because this is where all the people continue to operate and deliver services. We want to come to the resolution of those problems as quickly as possible, and we will use the full extent of the powers of the act to do that.

Senator Di Nino: The two-week period you talked about appears to be very short. Are you telling us that you will have to acknowledge receipt or take some action? What do you need to do in that two-week period to ensure that the complaint does not fall off the table?

Ms. Ouimet: The senator is right. During the five-year review, we have already collected some of the problems or challenges of the legislation, and that certainly would be one. However, to be fair and to do justice to any complaint, the clock starts

accusations qui compromettent la vie de ceux qui font l'objet d'une plainte. Quel est votre mandat à cet égard? Je ne parle pas ici des plaintes frivoles, car je suis sûr que vous pouvez les déceler et les écarter sans tarder, mais bien des plaintes dont le fond aurait un caractère plus malicieux. Pouvez-vous faire part de vos observations à ce sujet?

Mme Ouimet : La question est importante. Aux termes de la loi, qu'il s'agisse du plaignant ou de la personne dont le comportement est remis en question, il est expressément interdit à quiconque, dans le cadre de la divulgation d'un acte répréhensible ou d'une enquête, de faire sciemment une déclaration fautive ou trompeuse, oralement ou par écrit, à un supérieur hiérarchique, à l'agent supérieur ou au commissaire, ou aux personnes agissant en leur nom. D'autres dispositions qualifient d'infraction le fait d'entraver délibérément l'action de ces personnes.

La loi prévoit en fait des dispositions très détaillées qui visent à protéger toutes les parties à l'enquête. Le processus est confidentiel pour toutes les parties en cause, précisément pour la raison que vous venez de soulever. Nous sommes conscients de l'incidence que peuvent avoir les cas qui nous sont soumis sur les institutions, les personnes et la perception des Canadiens. C'est pour cette raison que j'ai fait allusion au préambule de la loi, où il est question de la démocratie et de l'importance de notre institution. C'est pour cette raison que l'expertise et le savoir-faire de mes collaborateurs, de même que les gestes que je poserai moi-même, seront d'une importance cruciale pour ce qui est d'examiner de façon préliminaire les éléments de preuve et de prendre les décisions qui s'imposent.

Le sénateur Di Nino : Croyez-vous alors que la loi prévoit les dispositions nécessaires pour que votre personnel et vous puissiez protéger toutes les parties concernées, comme le plaignant et les personnes qui sont l'objet d'une plainte? Pensez-vous avoir le pouvoir voulu en vertu de la loi pour les protéger tous?

Mme Ouimet : Aux termes de la partie II de la Loi sur les enquêtes, j'ai aussi le pouvoir de citer des témoins à comparaître et d'exiger la production de documents. Je n'hésiterai pas à exercer ce pouvoir, toujours en vue de protéger toutes les parties intéressées et de dégager la vérité le plus rapidement possible. Plus vite on peut établir les faits, plus vite on peut résoudre un cas. Le principal bénéficiaire de ma recommandation demeure le premier dirigeant de l'organisation du secteur public qui est en cause, car c'est la personne qui est responsable du fonctionnement et de la prestation des services, quels qu'ils soient. Nous avons pour objectif de régler les problèmes le plus rapidement possible, et nous utiliserons tous les pouvoirs que nous confère la loi pour y arriver.

Le sénateur Di Nino : Le délai de deux semaines dont vous avez parlé semble très court. Êtes-vous en train de nous dire que vous devrez accuser réception de la plainte ou prendre des mesures? Que devez-vous faire pendant ce délai de deux semaines pour éviter que la plainte ne se perde pas dans la nature?

Mme Ouimet : Le sénateur a raison. Dans le cadre de l'examen quinquennal, nous avons déjà noté certains des problèmes ou des défis que présente la loi, et ce dont il parle figurera certainement sur notre liste. Cependant, pour que nous puissions traiter

ticking once we have enough evidence to make a determination. Essentially, after 15 days, we need to decide whether to finish the preliminary inquiry and launch a formal investigation by giving the proper notification. That is the 15-day window.

As I have said, at this point in time there is a lot of confusion as to what constitutes a reprisal. It is often confused with a private matter or private interest. However, in the meantime, we examine each case carefully and quickly, of course, because 15 days go by quickly.

Senator Di Nino: Did you say that is an area that you may want to revisit when the legislation is revised?

Ms. Ouimet: Indeed, yes.

Senator Murray: You talk about natural justice, Ms. Ouimet. When I hear you report that you have in your tool kit such matters as Part II of the Inquiries Act, I cannot help but wonder what procedural protections exist for the putative targets of some of the complaints or investigations that you will be conducting.

Ms. Ouimet: My hope is that it will be a very rare occasion that we have to use the full powers of Part II of the Inquiries Act. These are exceptional powers, just as we exercise search and seizure in other legislation. Again, it is with great care that we will try to obtain the collaboration, first and foremost, of anyone involved directly or indirectly in an allegation. Therefore, we will be very careful.

I should add that Part II of the Inquiries Act does find itself in a lot of other legislation. Other agents of Parliament also have it; in fact, other jurisdictions across Canada have it. Again, it is very rare. I was in New Brunswick and Nova Scotia last week. They have equivalent powers and said they had never used them.

Senator Murray: You indicated that you would not hesitate to use the full powers available to you under the act. I do not want to be seen to be coming down too strongly on the side of management, but one must spare a thought for the people who, as I say, are the putative targets of complaints and investigations. One would want to assure oneself that procedural fairness and natural justice will be rigorously protected in these matters.

Ms. Ouimet: If I may reassure the senator, that is absolutely our intention.

Senator Murray: Mr. Chair, I have some questions to which I should know the answers. I say that right off the top, and I hope colleagues and the witnesses will indulge me.

toutes les plaintes en toute équité et justice, le compte à rebours commence dès que nous avons assez de preuves pour faire une détermination. Essentiellement, après 15 jours, nous devons décider si nous allons mettre un terme à l'enquête préliminaire et lancer une enquête officielle en donnant à cette fin l'avis voulu. Voilà en quoi consiste le délai de 15 jours.

Comme je l'ai expliqué, il y a beaucoup de confusion en ce moment pour ce qui est de savoir ce qui constitue des représailles. Bien souvent, il y a confusion avec une question ou un intérêt privé. Dans l'intervalle, cependant, nous étudions chaque cas soigneusement et rapidement, bien sûr, parce que les 15 jours passent vite.

Le sénateur Di Nino : Avez-vous dit qu'il s'agit là d'une question que vous voudrez peut-être revoir quand la loi sera réexaminée?

Mme Ouimet : Oui, en effet.

Le sénateur Murray : Vous parlez de justice naturelle, madame Ouimet. Quand je vous entends dire que vous avez dans votre coffre à outils des pouvoirs comme ceux qui sont accordés en vertu de la partie II de la Loi sur les enquêtes, je ne peux pas m'empêcher de me demander quelles mesures de protection la procédure accorde aux cibles éventuelles de certaines des plaintes ou des enquêtes que vous allez effectuer.

Mme Ouimet : J'ose espérer qu'il sera très rare que nous ayons à utiliser les pleins pouvoirs qui nous sont conférés par la partie II de la Loi sur les enquêtes. Il s'agit là de pouvoirs exceptionnels, tout comme les pouvoirs de perquisition et de saisie qui sont exercés en vertu d'autres lois. Encore là, nous agissons avec le plus grand soin pour tenter de nous assurer la collaboration, d'abord et avant tout, de toute personne mise en cause directement ou indirectement dans une allégation. Par conséquent, nous agissons avec beaucoup de prudence.

Il convient d'ajouter que la partie II de la Loi sur les enquêtes se trouve citée dans bien d'autres lois. D'autres mandataires du Parlement sont habilités en vertu de cette loi; il y a en fait d'autres instances au Canada qui disposent aussi de ces pouvoirs. Je le répète, cependant, ils sont très rarement utilisés. Je me suis rendue au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse la semaine dernière. Les deux provinces ont des pouvoirs équivalents et ont indiqué qu'elles ne les avaient jamais exercés.

Le sénateur Murray : Vous avez dit que vous n'hésiteriez pas à utiliser les pleins pouvoirs qui vous sont conférés par la loi. Je ne voudrais pas donner l'impression que je me range du côté des patrons, mais il faut tout de même penser à ceux qui, comme je l'ai dit, pourraient être les cibles de plaintes et d'enquêtes. Nous voudrions nous assurer que l'équité en matière de procédures et la justice naturelle seront rigoureusement protégées dans ces cas.

Mme Ouimet : Si cela peut rassurer le sénateur, c'est bien là notre intention.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, j'ai des questions auxquelles j'aimerais obtenir réponses. Je le dis d'entrée de jeu, et j'espère pouvoir compter sur l'indulgence de mes collègues et des témoins.

You mention, Ms. Ouimet, that such agencies as CSIS, the Communications Security Establishment and the Canadian Forces do not fall within your jurisdiction, but the act does provide, you say, that they must have their own systems in place for managing disclosures. Do you happen to know whether these agencies have now put in place their own systems for managing disclosures?

Ms. Ouimet: If I may correct the record, there is no provision in the act. These agencies are excluded with respect to the internal processes. I know it is part of their obligations. I was not privy to the policy discussions that took place in deciding to exclude them, but it was reported back to me that they would have their own internal systems and that they were best placed given that national security is so sensitive.

Under the act, there may be situations that raise issues of national security. I can designate no more than four investigators who could be entrusted with those sorts of files, so there may be the occasional time — it is difficult to speculate — when we would run into issues that would cross those organizations. However, at this point in time, my understanding is that they have their own internal systems.

Senator Murray: Is the RCMP subject to your office?

Ms. Ouimet: Yes, it is.

Senator Murray: What happens if an employee of the Senate or the House of Commons wishes to make a complaint? Are we covered?

Ms. Ouimet: No, you are not.

Senator Murray: We have exempted ourselves. We, senators and MPs, have conveniently exempted ourselves from the ambit of this act.

Ms. Ouimet: Mary Dawson, the Conflict of Interest and Ethics Commissioner of the House of Commons, and Jean Fournier, the Senate Ethics Officer, have jurisdiction.

Senator Murray: Do you think the positions are comparable in this sense?

Ms. Ouimet: No, they are not comparable with respect to whistle-blowing. You are right, senator.

Senator Murray: Are you subject to the Access to Information Act and to the Privacy Act?

Ms. Ouimet: The information is not accessible through the Access to Information Act. The investigations that we conduct are excluded, hence the importance of keeping the process confidential.

Senator Murray: Is that the case for the Privacy Act as well?

Ms. Ouimet: It is for the Privacy Act as well.

Vous dites, madame Ouimet, que les organismes comme le SCRS, le Centre de la sécurité des télécommunications et les Forces canadiennes ne relèvent pas de votre compétence, mais vous dites que la loi dispose qu'ils doivent avoir leurs propres mécanismes pour gérer les divulgations. Sauriez-vous lesquels de ces organismes ont déjà mis en place leurs propres mécanismes pour gérer les divulgations?

Mme Ouimet : Si vous me permettez de corriger le compte rendu, il n'y a pas de disposition dans la loi. Ces organismes sont exclus pour ce qui est des mécanismes internes. Je sais que cela fait partie de leurs obligations. Je n'ai pas été partie aux discussions d'orientation qui ont abouti à la décision de les exclure, mais on m'a informée qu'ils auraient leurs propres mécanismes et qu'ils étaient les mieux placés pour s'en occuper parce que la sécurité nationale est un enjeu tellement important.

Il est question dans la loi des cas qui pourraient mettre en jeu la sécurité nationale. Dans ces cas-là, je ne peux déléguer l'enquête à plus de quatre enquêteurs, si bien qu'il pourrait arriver à l'occasion — il est difficile de savoir dans quelles circonstances — que nous ayons à nous pencher sur des questions qui toucheraient ces organismes. D'après ce que j'en sais en ce moment, pendant, il semble qu'ils ont leurs propres mécanismes.

Le sénateur Murray : La GRC relève-t-elle de votre compétence?

Mme Ouimet : Oui.

Le sénateur Murray : Qu'arrive-t-il si un employé du Sénat ou de la Chambre des communes souhaite déposer une plainte? Sommes-nous inclus dans votre mandat?

Mme Ouimet : Non, vous ne l'êtes pas.

Le sénateur Murray : Nous nous sommes exemptés nous-mêmes. Nous, les sénateurs et les députés, nous sommes commodément exemptés de l'application de cette loi.

Mme Ouimet : Mary Dawson, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique de la Chambre des communes, et Jean Fournier, conseiller sénatorial en éthique, ont compétence en la matière.

Le sénateur Murray : Pensez-vous que leur mandat est comparable dans ce sens-là?

Mme Ouimet : Non, ils ne sont pas comparables en ce qui concerne la dénonciation. Vous avez raison, sénateur.

Le sénateur Murray : Êtes-vous assujettie à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels?

Mme Ouimet : L'information ne peut être obtenue en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Les enquêtes que nous réalisons sont exclues, d'où l'importance d'assurer le caractère confidentiel du processus.

Le sénateur Murray : Cela vaut-il également pour la Loi sur la protection des renseignements personnels?

Mme Ouimet : Cela vaut également pour la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Senator Murray: You are not specifically excluded as an agency from those acts. You are not otherwise excluded from the operation of those acts.

Ms. Ouimet: No, not as an agency, but the contents of our investigations are protected.

Senator Murray: I presume that instructions coming from a minister of the Crown or a minister's staff can be complained of by a public servant.

Ms. Ouimet: It does not fall under the jurisdiction. The mandate has to do with 400,000 employees, the institutions, the core public service. With respect to the operation of the public service and the wrongdoing as defined, anyone can come to our door, including private citizens. Anybody can come and present an allegation or a disclosure of wrongdoing with respect to the operation of the public sector as a whole.

Senator Murray: Does that include an action by a minister of the Crown or a minister's staff that someone wishes to complain of?

Ms. Ouimet: No, senator. They do not fall under the definition of public servant.

Senator Murray: I take it that you will make an annual report to the Speakers of the two Houses. When is your first report due, or has it been tabled already?

Ms. Ouimet: No, we are looking forward to tabling our first report. We are finalizing it as we speak. It must be tabled within three months of April 1, and we would be absolutely grateful to be able to table it in the next few weeks.

Senator Murray: Will that be done through the Speakers?

Ms. Ouimet: That is correct, senator.

Senator Murray: With respect to your budget and financial requirements, when you say that they will depend on the number of requests for information, the number of disclosures, the number of complaints of reprisal and the number of investigations you launch, I presume, when your report for the fiscal year just ended is tabled, that this information will be there in detail?

Ms. Ouimet: You are absolutely right. Under the act, there are specific requirements about what must be contained in the annual report, all of those numbers. I meant that we do not know from a prospective perspective what the workload will be, but the information will be there.

Senator Murray: To whom do you present your budget? Is it to the President of the Treasury Board?

Ms. Ouimet: The Report on Plans and Priorities has been tabled through the President of the Treasury Board. With respect to the annual report, it will be tabled directly.

Having met with the Speaker of the House of Commons, I understand there is a panel that regroups agents of Parliament and looks at budget requirements. I have not had the necessity to

Le sénateur Murray : Vous n'êtes pas expressément exclu en tant qu'organisme de l'application de ces lois. Vous n'êtes pas exclu de l'application de ces lois pour le reste.

Mme Ouimet : Non, pas en tant qu'organisme, mais le contenu de nos enquêtes est protégé.

Le sénateur Murray : Je suppose qu'un fonctionnaire pourrait déposer une plainte au sujet d'instructions venues d'un ministre de la Couronne ou d'un membre du personnel d'un ministre.

Mme Ouimet : Cela ne relève pas de notre mandat. Notre mandat englobe 400 000 employés, les institutions, la fonction publique en tant que telle. N'importe qui peut venir déposer une plainte au sujet du fonctionnement de la fonction publique et d'actes répréhensibles conformément à la définition, y compris les simples citoyens. N'importe qui peut présenter une allégation ou divulguer un acte répréhensible relativement au fonctionnement de la fonction publique dans son ensemble.

Le sénateur Murray : Cela vaut-il pour les faits et gestes d'un ministre de la Couronne ou d'un des membres de son personnel?

Mme Ouimet : Non, sénateur. Ils ne sont pas visés par la définition du fonctionnaire.

Le sénateur Murray : J'imagine que vous présenterez un rapport annuel aux Présidents des deux Chambres. Quand devez-vous présenter le premier, si ce n'est déjà fait?

Mme Ouimet : Non, mais nous avons hâte de déposer notre premier rapport. Nous y mettons justement la dernière main. Nous devons le déposer dans les trois mois suivant le 1^{er} avril et nous serions ravis de pouvoir le faire au cours des prochaines semaines.

Le sénateur Murray : Est-ce bien aux présidents que vous le présenterez?

Mme Ouimet : Oui, monsieur le sénateur.

Le sénateur Murray : Vous avez dit que votre budget et vos besoins financiers seront fonction du nombre de demandes d'information ou de divulgations, du nombre de plaintes de représailles et du nombre d'enquêtes que vous devrez amorcer quand vous déposerez le rapport de vos activités pour le premier exercice. J'imagine que ces renseignements y figureront de façon détaillée.

Mme Ouimet : Absolument. La loi définit ce qui doit figurer dans le rapport annuel, notamment toutes ces statistiques. Nous ne savons pas quelle sera notre charge de travail future, mais l'information y figurera.

Le sénateur Murray : À qui présentez-vous votre budget? Au président du Conseil du Trésor?

Mme Ouimet : Le Rapport sur les plans et les priorités a été déposé auprès du président du Conseil du Trésor. Quant au rapport annuel, il sera déposé directement.

Ayant rencontré le Président de la Chambre des communes, je sais qu'il existe un comité regroupant les mandataires du Parlement et que ce comité étudie les besoins budgétaires. Je n'ai

appear before that panel because the organization is brand new. We are ramping up and building capacity. As I indicated earlier, we do have enough resources to deal with the demand, and of course the future will tell.

Last but not least, there are internal systems that exist within each organization. We do not capture that information. The agency of the public service has the responsibility to collect that information from all the departments and table a separate report to that effect.

Senator Murray: I know you report to Parliament, but there is not a minister to whom you relate on an ongoing basis.

Ms. Ouimet: Only on an exceptional basis. The President of the Treasury Board, for instance, signed a delegation instrument that in turn I delegated to my deputy commissioner. Other than that, just like the Auditor General is part of a portfolio, so is official languages; but it is limited because, as an agent of Parliament, I do not report to a minister.

The Chair: That area of questioning is important to this committee. We always look toward the issue of independence. Perhaps we will get back to that later on in this hearing. We thank you for your answers thus far.

[Translation]

Senator Ringuette: How many full-time permanent employees have you hired to begin your operations?

Ms. Ouimet: Twenty-two, for now.

Senator Ringuette: How many part-time employees?

Ms. Ouimet: None part-time. We have one person working four days a week, but not on a part-time basis.

Senator Ringuette: Temporary employees?

Ms. Ouimet: Again, none for the time being.

Senator Ringuette: How many of those 22 positions were posted throughout the Public Service Commission?

Ms. Ouimet: I would say at least 60 per cent. There were already competitions under way before I was appointed. I therefore participated in the final analysis of a number of competitions, namely all executive positions, including that of the Director General, Investigations, which was filled by way of a competition. Mr. Watson came to us through a lateral transfer from the office of another officer of Parliament, the Office of the Privacy Commissioner, and many people are now here on secondment. We are creating stability within the organization. There were selection processes and interviews for all people who were recruited. We still have some positions to fill. It was very important to find people quickly.

pas encore eu à comparaître devant lui car le commissariat est un tout nouvel organisme. Nous sommes à réunir les ressources nécessaires pour remplir notre mandat. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons assez de ressources pour répondre à la demande, et l'avenir dira si elles seront suffisantes à long terme.

Il ne faut pas oublier non plus qu'il existe à l'intérieur de chaque organisation des systèmes internes. Ce n'est pas le commissariat qui recueille ces données. L'Agence de la fonction publique est chargée de recueillir ces renseignements auprès de tous les ministères et elle doit déposer un rapport à ce sujet.

Le sénateur Murray : Je sais que vous relevez du Parlement, mais n'y a-t-il pas un ministre avec lequel vous entretenez des contacts réguliers?

Mme Ouimet : Non. Nous ne le faisons que dans des circonstances exceptionnelles. Le président du Conseil du Trésor, par exemple, a signé un instrument de délégation de pouvoirs que j'ai à mon tour délégués à mon sous-commissaire. Mis à part cela, le Bureau du vérificateur général, tout comme celui du commissaire aux langues officielles, fait partie d'un portefeuille. Ces rapports sont cependant limités parce qu'en tant que mandataire du Parlement, je ne relève d'aucun ministre.

Le président : Ces questions revêtent de l'importance pour notre comité, parce que nous nous attachons toujours à la question de l'indépendance. Il est possible que nous y revenions plus tard pendant la séance. Je vous remercie des réponses que vous m'avez données jusqu'ici.

[Français]

Le sénateur Ringuette : En ce qui a trait à votre processus d'embauche pour la mise sur pied de vos opérations, combien avez-vous d'employés permanents à temps plein?

Mme Ouimet : Vingt-deux, pour l'instant.

Le sénateur Ringuette : À temps partiel?

Mme Ouimet : Aucun à temps partiel. Nous avons une personne qui travaille quatre jours/semaine, mais ce n'est pas du temps partiel.

Le sénateur Ringuette : Des employés temporaires?

Mme Ouimet : Non, pas pour l'instant non plus.

Le sénateur Ringuette : Combien de ces 22 postes ont été publiés à travers la Commission de la fonction publique?

Mme Ouimet : Je dirais au moins 60 p. 100. Il y avait déjà des concours en marche avant même que j'arrive en poste. Donc, il y a plusieurs concours auxquels j'ai participé en dernière analyse, tous les postes d'exécutifs, dont celui du directeur général des enquêtes, qui a été comblé par voie de concours. M. Watson est venu en mutation latérale d'un autre mandataire du Parlement, la Commission de la protection des renseignements, et présentement, beaucoup de gens sont venus en prêt de service. Nous sommes à stabiliser l'organisation. Des processus de sélection et des entrevues ont eu lieu pour chaque personne recrutée. Nous avons encore certains postes à combler. Il était très important d'avoir des personnes rapidement.

I began my career at the Public Service Commission as the chair of the appeals committee. We do our utmost to respect the merit principle and training criteria as set out in the act. Since this is new legislation, no one had jurisdiction over its implementation. There was but a small group of employees. I plan to finalize the organizational chart and classifications in the coming weeks because they did not accurately reflect the scope of the work and, lastly, issue all the notices needed whether following a reclassification or staffing action. I intend on doing this in the weeks and months ahead using a somewhat innovative model, which is practical, realistic and based on the merit principle.

Senator Ringuette: With regard to complaints, you said that you had received approximately 200 calls to date. How many of those calls warranted an investigation and how many were dismissed?

Ms. Ouimet: As I indicated, the vast majority of complaints were not within our jurisdiction; they were not part of our mandate. Given the high level of confusion, we will increase investments in information, education and communication. This will be a priority throughout my tenure. Approximately 80 cases required more in-depth consideration, that is they were brought to another level, and perhaps half a dozen cases are pending, some aspects of which are being finalized. Some cases are very complex.

When we receive a case from the Federal Court with specific directives, we have no choice but to investigate; we have had two people working full-time especially when the Federal Court intervened. All efforts are made and resources used to ensure that we comply with the new legislation and are on the right track. Each case might represent a significant precedent and create expectations as to what we can do.

Senator Ringuette: I am surprised, you said that you had to deal with two cases from the Federal Court?

Ms. Ouimet: Yes, that was under the former system, using the previous policy. Those cases made the headlines.

Senator Ringuette: You mentioned that you receive complaints from people within the public service as well as from the public. What would the proportions have been up until now?

Ms. Ouimet: It is difficult to give you an exact percentage because we are still completing our analysis. We will have a little more information in the next few weeks, but once again, there will be some confusion about the way we will be describing some of these private interests. Of the 200 complaints, a number were more general in nature — people wanted explanations. Other complaints had to do with situations that had nothing to do with our mandate. We received the latest data just a few days ago.

Senator Ringuette: Will the data and your analysis give you a regional breakdown of the complaints?

J'ai commencé ma carrière à la Commission de la fonction publique à titre de présidente de comité d'appel. Il est très important de nous assurer du respect du principe du mérite et des critères de formation auprès de la loi. C'est une nouvelle loi, personne n'avait la compétence sur le plan de la mise en œuvre. Un petit noyau d'employés était là. Je me propose, dans les semaines à venir, de finaliser l'organigramme et les classifications de postes parce qu'ils ne reflétaient pas complètement l'ampleur de la tâche et finalement, donner tous les avis nécessaires que ce soit après une reclassification ou à une dotation. Je compte le faire dans les semaines et les mois à venir avec un modèle un peu novateur, mais qui se veut pratique, réaliste et selon le principe du mérite.

Le sénateur Ringuette : En ce qui a trait aux plaintes, vous avez dit avoir reçu jusqu'à présent plus ou moins 200 appels. Combien de ces appels méritaient une investigation et combien ont été rejetés?

Mme Ouimet : Comme je l'ai indiqué, la vaste majorité des plaintes n'étaient pas de notre ressort; cela ne faisait pas partie de notre mandat. Il y a beaucoup de confusion, donc on va investir davantage au niveau de l'information, de l'éducation et de la communication. Ce sera un aspect important tout au long de mon mandat. On peut compter environ 80 dossiers qui ont nécessité un examen plus approfondi, c'est-à-dire le passage à une autre étape, et peut-être une demi-douzaine de dossiers sont en cours dont certains aspects sont actuellement finalisés. Certains dossiers sont très complexes.

Lorsque nous recevons un dossier qui vient de la Cour fédérale avec des directives particulières, il faut absolument investir; deux personnes ont travaillé à temps plein quand la Cour fédérale est intervenue. On met tous les efforts et les ressources nécessaires pour nous assurer d'être conforme à la toute nouvelle loi et nous assurer qu'on ne fait pas fausse route. Chaque dossier peut être un précédent très important et créer des attentes par rapport à ce qu'on peut faire.

Le sénateur Ringuette : Je suis surprise, vous mentionnez que vous avez eu deux cas qui venaient de la Cour fédérale?

Mme Ouimet : Oui, sous l'ancien régime, l'ancienne politique. Ce sont des dossiers qui ont fait les manchettes.

Le sénateur Ringuette : Vous mentionnez que vous recevez des plaintes de la part de personnes à l'intérieur de la fonction publique et de la part du public. Quelles seraient les proportions observées jusqu'à maintenant?

Mme Ouimet : C'est difficile de donner une proportion exacte parce qu'on est en train de terminer l'analyse. D'ici quelques semaines nous aurons un peu plus d'indications, mais encore là, il y a un peu de confusion sur la façon dont nous allons caractériser certains de ces intérêts privés. Parmi les 200 plaintes, plusieurs étaient plutôt de nature générale; on demandait des explications. Pour d'autres, c'était des scénarios qui n'avaient aucun rapport à notre agenda. On a reçu les dernières données il y a à peine quelques jours.

Le sénateur Ringuette : Votre analyse et les données que vous recevrez pourront-elles identifier les plaintes par région?

Ms. Ouimet: We can do that, but there again, most are at head office. However, this is a valid point, and we will look into this as well.

Senator Ringuette: It would be good to be able to make some comparisons. As we know, 80 per cent of the public service is located in the national capital region, so it would be interesting to see whether the figures remain the same.

Ms. Ouimet: That is an excellent suggestion, and it comes at a very good time, because we are in the process of preparing our annual report.

[English]

Senator Nancy Ruth: I am interested in the alternative dispute mechanism and its staffing. Because I am a feminist, I believe the public is private and the public is private. For 25 years, this is something that has been a currency in the economy of ideas and law making. I raise this balance that you have to deal with. When you are choosing staff to deal with alternative dispute mechanisms, how do issues like gender and race come into it?

Ms. Ouimet: I was privileged to recruit Joseph Friday from the Department of Justice, one the top experts in alternative dispute resolution. I was able to bring him in on a secondment because I have full independence from the rest of the public sector. I wanted to get the best person possible, and he accepted to come to us on a lateral transfer. He is an expert in the field, and I would turn to him so that he can share with you his many years of experience.

I have been a strong proponent of alternative dispute resolution, or ADR, in whichever department I have worked in, including the Immigration and Refugee Board and the Public Service Staffing Tribunal. I will let Mr. Friday take it from here.

Joe Friday, General Counsel, Office of the Public Sector Integrity Commissioner: One of the guiding principles in setting up and maintaining an effective ADR system is to recognize that non-litigious processes of resolving disputes or conflicts in which the parties themselves play an important and key role are more likely to result in faster and more effective decision-making and in solutions that are more durable in that the parties have played a role themselves in the settlement of the conflict or the dispute.

Also, the role of a neutral third party in any dispute resolution process is key in ensuring that the people who are assisting the parties in arriving at a settlement are doing so in a way that reflects the needs and interests of the parties and also the power imbalances that may exist in any relationship between parties to a conflict.

Mme Ouimet : On peut le faire, mais encore là, la majeure partie sont à l'administration centrale; mais c'est une bonne idée, nous allons examiner cela également.

Le sénateur Ringuette : Ce serait bien pour pouvoir comparer. On sait que 80 p. 100 de la fonction publique se trouve dans la région de la capitale nationale, donc il serait intéressant de voir si les proportions se maintiennent.

Mme Ouimet : Cette suggestion est excellente et tombe à point puisque nous sommes en train de préparer notre rapport annuel.

[Traduction]

Le sénateur Nancy Ruth : Je m'intéresse au mécanisme extrajudiciaire de règlement des différends et aux employés qui y sont affectés. Étant féministe, j'estime que le public est privé et que le privé est public. Depuis 25 ans, ce principe sous-tend le monde des idées et de la législation. J'en arrive à l'équilibre que vous devez trouver. Au moment de choisir des employés qui s'occuperont de mécanismes extrajudiciaires de règlement des différends, tenez-vous compte de facteurs comme le sexe et la race?

Mme Ouimet : J'ai eu la chance de recruter Joseph Friday, qui travaillait pour le ministère de la Justice; c'est un des grands experts du règlement extrajudiciaire des conflits. J'ai pu le recruter en vertu d'un détachement parce que le Commissariat est entièrement indépendant du reste de la fonction publique. Je voulais aller chercher la personne la plus compétente et il a accepté une mutation latérale pour venir au Commissariat. C'est un spécialiste du domaine et je vais lui céder la parole pour qu'il vous décrive ses nombreuses années d'expérience.

J'ai toujours été une ardente partisane du règlement extrajudiciaire des différends, dans tous les ministères où j'ai travaillé, notamment la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et le Tribunal de la dotation de la fonction publique. Je vais maintenant céder la parole à M. Friday.

Joe Friday, avocat général, Commissariat à l'intégrité du secteur public : Un des grands principes sur lesquels reposent la création et le maintien d'un système efficace de règlement extrajudiciaire des différends est la reconnaissance du fait que des processus non judiciaires de règlement des conflits ou des différends, dans lesquels les parties jouent un rôle absolument essentiel, sont plus susceptibles d'aboutir à des décisions et à des solutions plus efficaces, plus rapides et plus durables étant donné que les parties intéressées ont elles-mêmes pris part au règlement du conflit ou du différend.

Par ailleurs, l'intervention d'une tierce partie neutre est cruciale au processus de règlement des différends car elle veille à ce que les parties s'entendent sur une solution adaptée aux besoins et aux intérêts de chacune. L'intervention d'un tiers permet également de compenser l'inégalité du rapport de forces entre les parties à un conflit.

From my perspective, the guiding principles would be to ensure that people involved in ADR processes are indeed experienced and well versed in both theory and practice in order to work together to achieve these very laudable goals.

Ms. Ouimet: I will add that in my previous incarnations, I have always worked closely with the unions. I have always been involved in employment equity issues. I was more or less a champion in many capacities, so I am sensitive to those issues. In looking at the means we use to conduct our investigations, we need to be cognizant of ADR mechanisms.

Senator Nancy Ruth: How many staff will you employ in ADR? What kinds of situations lend themselves to using ADR as opposed to the more regular process of litigation?

Ms. Ouimet: I conducted a two-day ADR training session with every staff member who is involved in investigations either directly or indirectly. We held that training session before Christmas. We had some of the leading experts appear in addition to Mr. Friday.

ADR is not only a mechanism; it is an approach to an issue. In particular, it makes sense to use it under the disclosure regime.

With regard to reprisals, Parliament has already provided for mediation. It appears in the act. In fact, the investigator comes forward with a recommendation. He can recommend at any point in time that we assign a conciliator. In addition, we can also apply to the tribunal. There is that separate process.

The way I read the legislation, you have to look at the disclosure process as a whole with respect to what our role is in the definition of wrongdoing, when we cannot intervene and when we have the discretion to do so.

At the discretionary stage, if we can resolve the problem and pinpoint a solution to the satisfaction of the complainant and the institution, I think we would be well served. This would also counter the concern that Senator Murray had earlier about using the full force of Part II of the Inquiries Act. This is kind of the balancing measure of making sure that we explore all avenues under the legislation to bring resolution to the problem, and ADR is a very important means of doing so.

Senator Nancy Ruth: You used the pronoun “he” perhaps by mistake when referring to these mediators. Can you assure me that diversity will be a component of who you hire?

Ms. Ouimet: I apologize for that. It is a gender hiccup.

À mon avis, il faut veiller à ce que les personnes qui interviennent dans des processus de règlement des différends soient expérimentées et connaissent aussi bien la théorie que la pratique de ce processus afin de pouvoir collaborer avec les parties dans l’atteinte de ces objectifs fort louables.

Mme Ouimet : Permettez-moi de signaler que dans tous les postes antérieurs que j’ai occupés, j’ai toujours travaillé en étroite collaboration avec les syndicats. Je me suis toujours occupée de questions liées à l’équité d’emploi. J’en étais plus ou moins le porte-parole à bien des égards, si bien que je suis très sensible à ces questions. Dans la réalisation de nos enquêtes, nous devons être bien au fait des méthodes du règlement extrajudiciaire des différends.

Le sénateur Nancy Ruth : Combien aurez-vous d’employés qui s’occuperont de ce processus? Quels genres de situations se prêtent au règlement extrajudiciaire des différends plutôt qu’au processus habituel de poursuites?

Mme Ouimet : J’ai tenu une séance de formation de deux jours sur le règlement extrajudiciaire des différends avec tous les employés qui participeront directement ou indirectement aux enquêtes. Cette séance a eu lieu avant Noël. Outre M. Friday, nous avons fait appel à certains des spécialistes les plus connus de ce domaine.

Le règlement extrajudiciaire des différends n’est pas seulement un mécanisme, mais bien une approche. Il me semble tout particulièrement indiqué pour le régime de divulgation.

En ce qui concerne les repréailles, le Parlement a déjà prévu la médiation, qui est mentionnée dans la loi. En fait, l’enquêteur formule une recommandation. Il peut recommander en tout temps la nomination d’un conciliateur. Nous pouvons également présenter les demandes au tribunal, ce qui est un autre processus.

D’après mon interprétation de la loi, il faut considérer le processus de divulgation dans son ensemble pour bien cerner notre rôle dans la définition d’un acte répréhensible, et pour savoir quand nous ne pouvons intervenir et quand nous pouvons le faire en vertu de nos pouvoirs discrétionnaires.

À cet égard, si nous réussissons à régler le problème et à trouver une solution satisfaisante et pour le plaignant, et pour l’institution, nous aurons bien fait notre travail. Cela apaiserait aussi les préoccupations du sénateur Murray quant au recours à tous les pouvoirs prévus dans la partie II de la Loi sur les enquêtes. Nous cherchons l’équilibre en explorant toutes les avenues prévues par la loi afin de régler le problème, et le règlement extrajudiciaire des différends est un moyen très important de le faire.

Le sénateur Nancy Ruth : En parlant de ces médiateurs, vous avez utilisé le pronom masculin « il », peut-être par erreur. Pouvez-vous m’assurer qu’au moment de recruter, vous tâcherez d’assurer la diversité de votre personnel?

Mme Ouimet : Oui, et je m’excuse d’avoir utilisé le masculin. C’est une erreur machinale.

Senator Nancy Ruth: Many years ago, in the early 1980s, I was part of a litigation group called LEAF that regularly went to the Supreme Court of Canada to litigate women's equality rights. When we commenced LEAF, our strategy was to take the easy cases that would not be too provocative to the court. We did this to build a reputation and so that people would trust us and so employees, et cetera, would come forward.

I am not suggesting that this is a strategy you should advocate, but it is difficult to sell a new institution to hundreds of thousands of people and for them to trust you to come forward. That is what we did, and it worked for us. What are you doing?

Ms. Ouimet: That is a very good question. I have to say that in conducting my consultations the following question arose: "Why should we trust the system? Will your team have the credibility to really lead the investigations?"

The answer that I would provide is based on the calibre of my team. I should mention that my deputy commissioner has spent more than 31 years with the RCMP, so he is well versed in investigative techniques. Of course, I just mentioned the qualifications of Mr. Friday. I could go on with the rest of the team.

I can certainly say that the positions I had in the public sector that involved quasi-judicial or criminal processes absolutely required the team to do the work properly; hence, the importance of staffing and getting the right people. The challenge will be in interpreting the legislation in accordance with the public interest but also with common sense as to what Parliament intended, being very conscious about the reputation of our institution and doing the right thing. This is where we will have to use all the flexibility of the act.

In the end, the commitment on behalf of myself and my team is such that we are very conscious of the importance and sensitivity of our role. I cannot commit that we will be as strategic as you are because we have to take cases as they come. We have the obligation to pursue every single one within the context of the legislation, and we will do this. Again, we will make sure that there is no duplication and we will get the result that Parliament intended. That is our commitment to you.

The Chair: I have two or three other points of clarification, Ms. Ouimet.

An allegation of wrongdoing by a public servant triggers an investigation by you. Let us suppose that the public servant does not come to you but that there is an anonymous release to the media, which seems to be a common thing for whistle-blowers to do. Does that disqualify them from the process, or can you initiate an investigation based on information you receive other than in the way you describe here of a written or oral allegation of wrongdoing?

Le sénateur Nancy Ruth : Il y a bien des années, au début des années 1980, je faisais partie d'un groupe de contestation judiciaire appelé le FAEJ qui s'est adressé souvent à la Cour suprême du Canada pour défendre les droits des femmes à l'égalité. À ses débuts, le FAEJ avait pour stratégie de défendre les affaires faciles que la cour ne jugerait pas trop provocatrices. Notre objectif était ainsi de nous bâtir une réputation, de faire en sorte que les gens nous fassent confiance et que les travailleuses n'hésitent pas à s'adresser à nous.

Je ne dis pas que telle devrait être votre stratégie, mais il est difficile de rallier des centaines de milliers de gens autour d'une nouvelle institution, de gagner leur confiance et de faire en sorte qu'ils s'adressent à vous. C'est ainsi que nous avons procédé et cela nous a réussi. Vous, que faites-vous?

Mme Ouimet : C'est une bonne question. Je dois dire que lors de nos consultations, la question s'est posée : « Pourquoi devrions-nous faire confiance au système? Votre équipe aura-t-elle la crédibilité qu'il faut pour mener des enquêtes? »

Ma réponse était basée sur le calibre de mon équipe. Je dois préciser que le sous-commissaire a passé plus de 31 ans à la GRC et qu'il est bien au fait des techniques d'enquête. Je viens aussi de rappeler les antécédents de M. Friday. Je pourrais en faire autant pour le reste de l'équipe.

De plus, les postes que j'ai occupés dans le secteur public reliés à des activités pénales ou quasi judiciaires exigeaient que l'équipe travaille comme il faut; de là l'importance de la dotation et de trouver les gens qu'il faut. Le défi pour nous sera d'interpréter la loi en conformité avec l'intérêt public mais aussi en appliquant le bon sens, selon les vœux du Parlement, tout en étant très conscients de la réputation de l'institution et en s'assurant d'agir comme il se doit. C'est ici que jouera la latitude que nous laisse la loi.

Au final, mon engagement à moi et celui de mon équipe est que nous sommes très conscients de l'importance et de la délicatesse de notre rôle. Je ne peux pas m'engager à employer la même stratégie que la vôtre parce que nous devons accepter les affaires qui nous sont soumises. Nous sommes tenus d'examiner chacune d'elles dans le cadre de la loi et c'est ce que nous allons faire. Nous allons aussi nous assurer qu'il n'y a pas de dédoublement et que nous atteindrons les résultats escomptés par le Parlement. C'est l'engagement que nous prenons envers vous.

Le président : Il y a deux ou trois autres points que je voudrais éclaircir, madame Ouimet.

Une allégation d'acte répréhensible commis par un fonctionnaire enclenche une enquête de votre part. Imaginons que le fonctionnaire ne s'adresse pas à vous mais qu'une communication anonyme est faite aux médias, ce qui semble être assez courant dans le cas des dénonciateurs. L'affaire est-elle alors écartée ou pouvez-vous lancer une enquête sur la foi d'informations reçues sous une autre forme que ce qui est décrit ici, soit une allégation par écrit ou de vive voix d'acte répréhensible?

Ms. Ouimet: We have had similar cases, and the deputy commissioner handled those on my behalf.

Technically, the legislation does not allow us to deal with anonymous complaints for the reason that you cannot verify good faith, which is critical to the process. However, there is a moral obligation for us to make an offer to the organization where the complaint and allegation originates and to share with the chief executive, who has the prime responsibility and would take the decision to investigate the case or not and take it upon himself or herself to take the appropriate action. This falls outside the legislation and the mandate.

The Chair: If a deputy minister came to you and asked you to investigate this allegation that appeared in the newspapers, would you provide resources to help in that regard?

Ms. Ouimet: That is a very interesting question. In fact, I have to tell the committee that some chief executives have approached us about that possibility. The challenge, of course, is to make sure that we are seen as a neutral, independent organization. The legislation does not preclude chief executives from coming to us. Any Canadian, regardless of their position, can come to us with respect to a complaint.

I would like to make an important distinction: We are not an ombudsman. We are an independent, neutral party reporting directly to Parliament and balancing important rights and obligations. At all times, we must be seen as absolutely impartial and independent. There is no specific provision for anyone coming to knock at our door, including senators.

The Chair: When Bill C-2, which included the whistle-blower legislation that you are now operating under, was studied by the Senate, we had a good number of recommendations for changes. You have indicated that you will do a three-year review, and then there is a mandated five-year review. Have you in mind those proposed amendments that were made by many of us on this committee and the Senate committee three years ago when that bill was passed?

Ms. Ouimet: If I may clarify, the three-year review has to do more with my resources and capacity. The minister can call the five-year review under the legislation, and we intend to be part and parcel to this very important review. We will have used the act and will know where the gaps are, and we will be more than happy to make recommendations. Our prime focus will be on our experience with the legislation. However, next year, we are already interested in looking at other international models. At this point in time, we are the leader in the field.

Earlier than three years, it is difficult to have the credibility to talk about, for example, systemic issues, and the act provides for that flexibility. On a yearly basis, we will try to look at trends, certainly with respect to regional trends as Senator Chaput has indicated. We will continuously review what we have observed. This will be part of our annual report.

Mme Ouimet : Nous avons eu des cas semblables et le sous-commissaire s'en est occupé en mon nom.

À strictement parler, la loi ne nous autorise pas à instruire des plaintes anonymes du fait qu'il n'est pas possible d'établir la bonne foi, un élément essentiel du processus. Toutefois, nous avons l'obligation morale de faire une offre à l'organisation d'où proviennent la plainte et l'allégation, d'en discuter avec son premier dirigeant, à qui revient la responsabilité première, et qu'il doit décider de faire ou non enquête et de prendre les mesures qui s'imposent. Un cas comme celui-là déborde du cadre de la loi et de notre mandat.

Le président : Si un sous-ministre s'adresse à vous et vous demande d'enquêter sur cette allégation faite dans les journaux, est-ce que vous lui fourniriez des moyens pour l'aider dans son travail?

Mme Ouimet : C'est une question très intéressante. De fait, je vais dire au comité que certains premiers dirigeants nous ont contactés pour discuter de cette possibilité. Le défi pour nous, évidemment, est de nous assurer que nous sommes perçus comme une organisation neutre et indépendante. La loi n'interdit pas aux premiers dirigeants de s'adresser à nous. Tout citoyen, quelle que soit sa situation, peut nous présenter une plainte.

Je voudrais faire une distinction importante : nous ne sommes pas un ombudsman. Nous sommes un organe indépendant et neutre qui relève directement du Parlement et qui doit mettre dans la balance des droits et des obligations importantes. En tout temps, nous devons être perçus comme absolument impartiaux et indépendants. Il n'y a pas de dispositions particulières au sujet de quiconque veut frapper à notre porte, y compris les sénateurs.

Le président : Quand le projet de loi C-2, qui comprenait la Loi sur la protection des dénonciateurs qui vous régit, a été étudié par le Sénat, il y a eu bon nombre de recommandations de changements de notre part. Vous allez procéder à un examen dans trois ans, avez-vous dit, et la loi prévoit un examen après cinq ans. Avez-vous à l'esprit les amendements proposés par beaucoup de membres du comité et du comité du Sénat il y a trois ans quand le texte a été adopté?

Mme Ouimet : Si vous me permettez, une précision : l'examen qui doit se faire après trois ans porte sur nos moyens et nos capacités. En vertu de la loi, le ministre peut demander un examen après cinq ans et nous comptons faire partie intégrante de cet examen très important. Nous aurons eu recours à la loi et saurons où se situent les lacunes et nous serons très heureux de faire des recommandations. Notre attention portera surtout sur l'emploi qui a été fait de la loi. Toutefois, dès l'an prochain, nous allons examiner des modèles étrangers. Pour l'instant, nous sommes les chefs de file en la matière.

Avant trois ans, il sera difficile d'avoir la crédibilité qu'il faut pour parler, par exemple, des problèmes systémiques, et la loi nous donne cette flexibilité. Chaque année, nous essaierons de dégager des tendances, notamment en région, comme l'a mentionné le sénateur Chaput. Nous examinerons constamment ce que nous avons observé. Cela fera partie de notre rapport annuel.

This past year was quite demanding in just setting up the institution and ensuring that we had high-calibre, rigorous processes, the right interpretation and certainly the right team in place. We commit to do that up to the five-year review.

The Chair: Let me refresh your memory in terms of what the Senate recommended. We were concerned about the limitation period of 60 days with respect to bringing forward a reprisal complaint. We thought that was too tight. We talked about reverse onus in reprisals. Once you can establish that something has happened to a person who was a whistle-blower, then something is going on here. We suggested a reverse onus and that the employer should then demonstrate that there was not a reprisal. We talked about the \$1,500 for legal fees as being woefully inadequate. I do not recall all the recommendations, but those are the ones that are floating around in my head. Are you conscious of those? When you review your operations to determine how they are working in practice, will you keep those recommendations in mind so that you can say, yes, it was a good idea, or, no, it was not, for this reason?

Ms. Ouimet: Early in my mandate, I met with the Speakers of the two Houses, one of which was the Speaker of the Senate, who was heavily involved with some of the bills. I also looked at various recommendations to a number of bills and the last minute changes to Bill C-2. For example, a proposal with respect to frivolous and vexatious proceedings was removed. There was also the onus of proof. I recall some of the provisions, including “machinery” options that were on the table at the time. I even spoke with some of the heads of those organizations to get their views so as to understand the philosophy and the objective of Parliament. The history is useful.

I said that I would focus first and foremost on the actual implementation of the act so as to report very early on — before five years — as to the challenges. Overall, it is a very complete piece of legislation. I will be in the hands of Parliament in five years as to what they decide based on our findings, facts and trends analysis. I will keep in mind some of the observations you made today and those that have been made in the course of the preparation of this bill.

The Chair: Could you refresh my memory on the five-year review? Is that automatically triggered in the legislation?

Ms. Ouimet: The minister responsible for the agency of the public service has the obligation, yes.

Senator Stratton: Treasury Board?

Ms. Ouimet: Yes, you are right, it is Treasury Board.

The Chair: They have the obligation to call you?

Ms. Ouimet: Yes. The minister has a specific responsibility to educate and communicate through the agency. The agency also has a prime responsibility to report on the internal systems and

L'année dernière a été très exigeante, ne serait-ce que pour monter l'institution et nous assurer que nous avons des processus rigoureux et de grande qualité, la bonne interprétation et la bonne équipe en place. Nous nous engageons à faire ça, jusqu'à l'examen quinquennal.

Le président : Laissez-moi vous rafraîchir la mémoire au sujet des recommandations du Sénat. Nous étions préoccupés par le délai de soixante jours pour le dépôt d'une plainte relative à des représailles. Nous trouvions que c'était trop court. Nous avons parlé du renversement du fardeau de la preuve en ce qui concerne les représailles. Une fois établi que quelque chose est arrivé à un dénonciateur, on sait qu'il y a anguille sous roche. Nous avons proposé de renverser le fardeau de la preuve et que ce soit à l'employeur de prouver qu'il n'y a pas eu de représailles. Nous avons aussi estimé que la somme de 1 500 \$ en frais juridiques est grossièrement insuffisante. Je ne me souviens pas de toutes les recommandations mais ce sont celles qui me viennent à l'esprit. Êtes-vous au courant? Quand vous passerez en revue votre activité pour déterminer si vos mécanismes sont efficaces dans la pratique, tiendrez-vous compte de ces recommandations de manière à conclure que telle chose était une bonne idée et que telle autre ne l'était pas pour telle ou telle raison?

Mme Ouimet : Au début de mon mandat, j'ai rencontré les Présidents des deux Chambres, donc le Président du Sénat, qui avait beaucoup travaillé à certains des projets de loi. J'ai aussi examiné diverses recommandations concernant plusieurs projets de loi ainsi que les changements de dernière minute apportés au projet de loi C-2. Par exemple, une proposition relative à une instance futile et vexatoire a été supprimée. Il y aura aussi le fardeau de la preuve. Je me souviens de certaines dispositions, y compris sur les options relatives aux rouages qui étaient sur la table à l'époque. J'ai même parlé avec certains dirigeants de ces organisations pour connaître leur point de vue de manière à comprendre la philosophie et l'objectif du Parlement. L'histoire est utile.

J'ai dit que j'allais d'abord me concentrer sur la mise en œuvre de la loi de manière à pouvoir produire rapidement un rapport, d'ici cinq ans, sur les difficultés. C'est une loi très complète. Je m'en remettrai au Parlement dans cinq ans et sur ce qu'il décidera sur la foi de nos constatations, des faits et de l'analyse des tendances. Je garderai à l'esprit certaines des observations que vous avez faites aujourd'hui et qui ont été faites pendant l'élaboration du projet de loi.

Le président : Pouvez-vous me rafraîchir la mémoire au sujet de l'examen quinquennal? Est-ce une exigence prévue par la loi?

Mme Ouimet : Le ministre responsable de l'Agence de la fonction publique en a l'obligation, oui.

Le sénateur Stratton : Le Conseil du Trésor?

Mme Ouimet : Oui, vous avez raison, c'est le Conseil du Trésor.

Le président : Il a l'obligation de vous convoquer?

Mme Ouimet : Oui. Le ministre a pour tâche spécifique de sensibiliser et de communiquer par l'intermédiaire de l'agence. L'agence a aussi la responsabilité première de produire des

the findings by all of the organizations. The agency, although it functions completely at arm's length from us, has an important role, including the value statement and the code of conduct. Whether there will be a new code of conduct needs to be negotiated with important parties such as the unions. I understand there has been some postponement. In the meantime, codes of conduct exist in virtually all the organizations across the public service, and that is what we will use as our tool.

The Chair: In your remarks earlier, you said that the minister had the obligation to have an independent review. That is not a parliamentary review, is it?

Ms. Ouimet: It is parliamentary. I misspoke; I apologize.

The Chair: It is a parliamentary review?

Ms. Ouimet: It is independent. It is my understanding that it is a parliamentary review. I stand to be corrected, as Mr. Friday pointed out.

The Chair: Mr. Friday, your interpretation would be there will be a review by someone other than parliamentarians?

Mr. Friday: The legislation provides that five years after this section comes into force, the minister must cause to be conducted an independent review of this act and its administration and operation and must cause a report on the review to be laid before each House of Parliament.

The Chair: I suppose some could argue that an independent review could be done by one committee of Parliament or another, but normally a parliamentary review would be specifically indicated as a review by Parliament. The fact that it does not say that is probably an indication that it would be by some other independent body. Are you in agreement with me on that, Mr. Friday?

Mr. Friday: Yes, the legislation refers to an independent review.

The Chair: My final area of questioning is with respect to points raised by my colleagues on the issue of independence. In studying officers and agents of Parliament, this committee is always concerned about you being sufficiently independent to perform the task given to you and to advise parliamentarians of wrongdoings that you find and avenues where things should be corrected. Are you satisfied that you have a level of independence that provides you with the ability to do that without interference from the executive?

Ms. Ouimet: Absolutely, Mr. Chair. I consider independence to be absolutely core to my being able to implement the legislation — not only within the letter but within the spirit of what Parliament intended. This does not mean that I will operate in isolation regarding the education and prevention component of my mandate. However, with respect to the conduct of the investigations, I can assure you that we have ample and full independence, and our report will be directly to Parliament.

rapports sur les systèmes internes et les constatations faites par toutes les organisations. L'agence, même si elle est tout à fait indépendante de nous, a un rôle important, y compris l'énoncé des valeurs et le code de conduite. La question de savoir s'il y aura un nouveau code de conduite devra être négociée avec des parties importantes comme les syndicats. Je crois savoir qu'il y a eu un report. Dans l'intervalle, il y a des codes de conduite dans la quasi totalité des organisations de la fonction publique et ce sera l'outil dont nous nous servirons.

Le président : Tout à l'heure, vous avez dit que le ministre est tenu de faire procéder à un examen indépendant. Il ne s'agit pas d'un examen parlementaire, n'est-ce pas?

Mme Ouimet : C'est parlementaire. Je me suis mal exprimée; mes excuses.

Le président : Il s'agit d'un examen parlementaire?

Mme Ouimet : C'est indépendant. Je crois comprendre qu'il s'agit d'un examen parlementaire. Corrigez-moi, comme M. Friday l'a dit.

Le président : Monsieur Friday, selon vous, il y aura un examen effectué par d'autres que les parlementaires?

M. Friday : La loi prévoit que cinq ans après l'entrée en vigueur de cette disposition, le ministre doit faire effectuer un examen indépendant de la loi, de son application et de son fonctionnement et doit faire déposer un rapport de l'examen devant chaque Chambre du Parlement.

Le président : D'aucuns pourraient soutenir qu'un examen indépendant pourrait être effectué par l'un des comités du Parlement, mais normalement un examen parlementaire est décrit comme un examen effectué par le Parlement. Le fait que ce ne soit pas dit en toute lettre donne sans doute à penser qu'un autre organe indépendant s'en chargerait. Êtes-vous d'accord avec moi sur ce point, monsieur Friday?

M. Friday : Oui, la loi parle d'un examen indépendant.

Le président : Mes dernières questions porteront sur des points abordés par mes collègues au sujet de l'indépendance. Quand il examine les fonctionnaires et les mandataires du Parlement, le comité tient toujours à vérifier si vous êtes suffisamment indépendants pour accomplir la tâche qui vous est confiée et informer les parlementaires des actes répréhensibles que vous mettez au jour et les choses qui doivent être corrigées. Estimez-vous bénéficier du degré d'indépendance qui vous permet de vous en acquitter sans ingérence du pouvoir exécutif?

Mme Ouimet : Tout à fait, monsieur le président. J'estime l'indépendance être absolument essentielle à ma capacité de mettre en œuvre la loi — tant la lettre que l'esprit de la loi tels qu'énoncés par le Parlement. Cela ne signifie que j'agirai isolément en matière de sensibilisation et de prévention conformément à mon mandat. Toutefois, en ce qui concerne la conduite des enquêtes, je peux vous assurer que nous jouissons d'une pleine indépendance et que notre rapport ira directement au Parlement.

The Chair: The Auditor General has raised concerns in terms of budget, as has Ms. Barrados of the Public Service Commission. You indicate that the budget you are working with had been fixed for you, but you have been assured that your budget in the future will be reviewed by a committee. Can you tell us which committee?

Ms. Ouimet: I have a close relationship with other agents of Parliament. I am part of a group that meets to discuss how policies impact the operation of agents of Parliament. There is no pressure on the budget issue at this point in time, but I was to look at the budget the first month I was in operation. I was asked about it to ensure that our finances were protected so that we keep our independence. I even raised it directly with a number of key people. I am very much part of the community of agents of Parliament and work closely with them in that regard, including the Auditor General.

I apologize for not answering your question. With respect to the panel, it has been instituted for a number of years. In fact, they have looked at, for instance, Elections Canada's recent budget. A recommendation was made by the panel with respect to resources that were required. I did not need to appear before that panel. Of course, if I am called upon to explain my expenditures, I will be more than happy to do that, in addition to parliamentary committees.

The Chair: Among the other factors we look at is the independence to create your team, which you have described. What about your appointment? Do you operate at the will and pleasure of the executive, or do you have a fixed term appointment so that you have the independence to do the job that must be done?

Ms. Ouimet: There are four or five criteria for meeting the test of an agent of Parliament as opposed to an officer of Parliament, which falls into a different category. One of the tests is tenure, and I have a seven-year mandate.

The Chair: That is very helpful. Do you also have the ability to report more than once per year if you feel that you should?

Ms. Ouimet: Absolutely, Mr. Chair. In fact, I have an obligation. When there is serious wrongdoing, we have a 60-day day reporting timeline, and we must abide by that requirement.

The Chair: Let me finish by saying that if at any time you feel there are features of your appointment or the commission's creation that do not give you the independence to do the job expected of you, do not hesitate to get in touch with our clerk and our committee because we are trying to keep a watchful eye on all agents and officers of Parliament to ensure that they have the level of independence critical to doing the job expected of them.

Le président : La vérificatrice générale a exprimé des préoccupations en ce qui concerne le budget, et Mme Barrados, de la Commission de la fonction publique, en a fait autant. Vous avez dit que votre budget actuel vous a été imposé mais on vous a assuré qu'à l'avenir votre budget serait examiné par un comité. Pouvez-vous nous dire quel comité?

Mme Ouimet : J'ai des relations étroites avec d'autres mandataires du Parlement. Je fais partie d'un groupe de discussion qui porte sur la façon dont les activités des mandataires du Parlement sont touchées par les politiques. Pour l'instant, la question du budget n'est pas un sujet d'actualité mais on m'a demandé de me pencher sur la question pendant le premier mois de mes activités. On me l'a demandé pour garantir que nous avons les ressources financières nécessaires à la protection de notre indépendance. J'ai même soulevé la question auprès de personnes directement intéressées. Je suis liée étroitement avec les autres mandataires du Parlement et je travaille en étroite collaboration avec eux sur cette question, y compris avec la vérificatrice générale.

Excusez-moi de ne pouvoir répondre à votre question. Quant au groupe en question, il remonte à il y a un certain nombre d'années. En fait, il s'est penché par exemple sur le récent budget d'Élections Canada. Le groupe a fait une recommandation portant sur les ressources nécessaires. Je n'ai pas eu besoin de comparaître devant le groupe. Bien entendu, si on me demande des précisions sur mes dépenses, je les fournirai volontiers comme je les fournirai à des comités parlementaires.

Le président : Parmi les choses qui ont retenu notre attention, nous nous sommes penchés sur l'indépendance dont vous disposez pour constituer votre équipe, laquelle vous avez décrite. Qu'en est-il de votre nomination? Êtes-vous en fonction suivant la bonne volonté du pouvoir exécutif ou êtes-vous nommée pour un mandat fixe, ce qui vous garantit l'indépendance nécessaire au travail qui doit être accompli?

Mme Ouimet : Quatre ou cinq critères constituent ce qui différencie un mandataire du Parlement d'un haut fonctionnaire du Parlement, car il s'agit de deux catégories différentes. Un des critères porte sur le mandat et mon mandat est de sept ans.

Le président : Merci de cette précision. Avez-vous la possibilité de faire rapport plus d'une fois l'an, si vous estimez que c'est nécessaire?

Mme Ouimet : Tout à fait, monsieur le président. En fait, c'est une obligation. En présence d'une malversation grave, nous avons 60 jours pour préparer un rapport et nous devons respecter cette exigence.

Le président : En terminant, je tiens à vous dire que si dans les modalités de votre nomination ou dans la création de la commission il se trouve des éléments qui entravent l'indépendance à laquelle vous vous attendez pour exercer vos fonctions, n'hésitez pas à contacter notre greffière et notre comité car nous essayons de surveiller la situation de tous les mandataires du Parlement et de tous les hauts fonctionnaires du Parlement pour veiller à leur maintenir l'indépendance cruciale dont ils ont besoin pour remplir leurs fonctions.

Ms. Ouimet: I am very thankful for that, Mr. Chair, and I thank the committee.

The Chair: Do honourable senators have any questions arising out of any points that I raised? If not, that brings our meeting to a conclusion.

On behalf of the Standing Senate Committee on National Finance, I would like to thank Ms. Ouimet.

[Translation]

I would also like to thank Mr. Watson and Mr. Friday for coming to our meeting this morning.

The committee is adjourned.

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:22 p.m. to examine the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2009. Topic: Implementation of the Federal Accountability Act

Senator Joseph A. Day (*Chair*) in the Chair.

[Translation]

The Chair: Good afternoon and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance.

My name is Joseph Day and I represent the Province of New Brunswick. I am also chairman of this committee.

[English]

The committee's field of interest is government spending and operations, including reviewing the activities of officers of Parliament and those various individuals and groups that help parliamentarians to hold the government to account. We do this through estimates of expenditures and funds made available to officers of Parliament to perform their functions and through budget implementation acts and other matters referred to this committee by the Senate.

Today we continue our examination of positions and offices created or modified as a result of the implementation of the Federal Accountability Act, which was known publicly as Bill C-2.

This evening I am pleased to welcome Mr. Brian Saunders, Acting Director of Public Prosecutions with the Public Prosecution Service of Canada. He has held this position since December 12, 2006, when Part 3 of the Federal Accountability Act came into force establishing the Office of the Director of Public Prosecutions. Before assuming these duties, Mr. Saunders held various positions within the Department of Justice, including Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law; Acting Deputy Attorney General, Citizenship, Immigration and Public Safety; and Senior General Counsel and Director General of the Ottawa Civil Litigation Section.

Mme Ouimet : Je vous en suis très reconnaissante, monsieur le président, et je remercie les membres du comité.

Le président : Les honorables sénateurs ont-ils des questions à la suite des remarques que j'ai faites? Puisqu'il n'y en a pas, cela termine notre séance.

Au nom des membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales, je tiens à remercier Mme Ouimet.

[Français]

Je remercie également M. Watson et M. Friday d'avoir assisté à la réunion de ce matin.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 22 pour examiner le Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009. Sujet : La mise en œuvre de la Loi fédérale sur la responsabilité

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[Français]

Le président : Bonjour à tous et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Je m'appelle Joseph Day, je représente la province du Nouveau-Brunswick et je suis le président de ce comité.

[Traduction]

Le comité s'intéresse aux dépenses du gouvernement et aux opérations, notamment à l'examen des activités des agents du Parlement et des personnes et organismes qui aident les parlementaires à obtenir des comptes du gouvernement sur son action. Nous faisons cela par l'analyse des budgets de dépenses et des fonds mis à la disposition des agents du Parlement pour qu'ils s'acquittent de leurs tâches, ainsi que par l'examen des lois de mise en œuvre du budget et des autres questions renvoyées devant le comité par le Sénat.

Aujourd'hui, nous continuons notre examen des postes et bureaux créés ou modifiés par l'entrée en vigueur de la Loi sur la responsabilité fédérale, l'ex-projet de loi C-2.

J'ai le plaisir d'accueillir ce soir Brian Saunders, directeur intérimaire des poursuites pénales, du Service des poursuites pénales du Canada. Il occupe ce poste depuis le 12 décembre 2006, quand est entrée en vigueur la Loi sur la responsabilité fédérale portant création du Bureau du directeur des poursuites pénales. Avant cette nomination, M. Saunders avait occupé différents postes au ministère de la Justice, notamment ceux de sous-procureur général adjoint, Droit pénal, de sous-procureur général adjoint, Citoyenneté, immigration et sécurité publique, et d'avocat général principal et directeur général, Section du contentieux des affaires civiles à Ottawa.

Accompanying Mr. Saunders this evening from the Public Prosecution Service of Canada are Chantal Proulx, Acting Deputy Director of Public Prosecutions, Regulatory Litigation and Criminal Justice Branch; George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions, Criminal Litigation and Organized Crime Branch; and Marc Fortin, Executive Director and Corporate Counsel.

Mr. Saunders and others, thank you for being here. I understand you may have a few opening remarks, and then we can get into discussion.

Brian Saunders, Acting Director of Public Prosecutions, Public Prosecution Service of Canada: Good evening. I am pleased to have this opportunity to address the committee in its continuing examination of new appointments arising out of the implementation of the Federal Accountability Act.

[Translation]

As you have mentioned, I have with me this evening Mr. Dolhai, Ms. Proulx and Mr. Fortin. You have referred to the fact that three of us have acting positions. When our department was set up, the four of us were the only managing officers of the Public Prosecutions Service of Canada. Fortunately for us, we have been able since then to hire new people to help us manage this department.

Before answering your questions, I would like to give you an overview of our organization, which will set up the context of the debate.

[English]

The Office of the Director of Public Prosecutions is our legal name. The organization is more commonly known by its applied title, and that is the Public Prosecution Service of Canada.

As you know, our enabling the legislation, the Director of Public Prosecution Act, Part 3 of the Federal Accountability Act, outlines the powers, duties and responsibilities of the Director of Public Prosecutions. Our mandate is simple, and our sole strategic outcome is clear, namely, the prosecution of criminal offences within the jurisdiction of the Attorney General of Canada in a manner that is independent of any improper influence and respects the public interest.

[Translation]

As some of you may know, the creation of the new organization did not automatically lead to major changes in the work of Crown prosecutors in the various regions of Canada.

[English]

In many respects, it was business as usual on the day the PPSC was created. Crowns prosecuting federal offences on December 11, 2006, were the same ones prosecuting largely the same offences on December 12, 2006. The PPSC continued to

M. Saunders est accompagné de plusieurs membres du Service des poursuites pénales du Canada, soit Chantal Proulx, directrice adjointe des poursuites pénales par intérim, Direction du litige réglementaire et de la justice pénale; George Dolhai, directeur adjoint des poursuites pénales par intérim, Direction du litige pénal et du crime organisé; et Marc Fortin, directeur exécutif et avocat ministériel.

Monsieur Saunders, madame et messieurs, je vous remercie de votre présence. Vous avez la parole pour votre déclaration liminaire, après quoi nous aurons une période de questions.

Brian Saunders, directeur intérimaire des poursuites pénales, Service des poursuites pénales du Canada : Bonsoir. Je suis heureux de pouvoir comparaître devant le Comité dans le cadre de son examen des nouvelles nominations découlant de la mise en œuvre de la Loi fédérale sur la responsabilité.

[Français]

Comme vous l'avez mentionné, j'ai avec moi ce soir M. Dolhai, Mme Proulx et M. Fortin. Vous avez noté que trois d'entre nous occupent des postes par intérim. À la création de notre ministère, nous étions, tous les quatre, les seuls membres dirigeants du Service des poursuites pénales du Canada. Heureusement pour nous, nous avons pu depuis embaucher d'autres directeurs pour nous aider à la gestion de ce ministère.

Avant de répondre à vos questions, j'aimerais effectuer un survol de notre organisation, pour donner un contexte à la discussion qui va suivre.

[Traduction]

Le Bureau du directeur des poursuites pénales est le nom officiel de notre organisation. Celle-ci est cependant désignée plus couramment par son titre usuel, Service des poursuites pénales du Canada.

Comme vous le savez, notre loi organique, la Loi sur le directeur des poursuites pénales, qui est la partie 3 de la Loi sur la responsabilité fédérale, décrit les attributions du directeur des poursuites pénales. Notre mandat est simple et notre unique objectif stratégique est clair : intenter des poursuites relativement aux infractions criminelles qui relèvent du procureur général du Canada, sans ingérence indue et dans le respect de l'intérêt public.

[Français]

Comme certains d'entre vous le savent peut-être, la création d'une nouvelle organisation n'a pas entraîné en soi des changements majeurs dans les travaux des procureurs de la Couronne fédéraux de toutes les régions du Canada.

[Traduction]

À maints égards, rien n'a changé le jour où le SPPC a été créé. Les procureurs de la Couronne qui engageaient des poursuites relativement à des infractions fédérales le 11 décembre 2006 étaient généralement les mêmes que ceux qui intentaient les

prosecute federal offences such as drug offences and organized crime offences, regulatory offences, Criminal Code offences in our northern territories and terrorism offences.

One notable change was the addition of the offences under the Canada Elections Act. Prior to December 12, 2006, these were not prosecuted by our predecessor organization, the Federal Prosecution Service, but rather under the stewardship of the Chief Electoral Officer. Now these offences are prosecuted by our office.

The seamless operational transition was accomplished thanks to a great deal of work and planning in many areas: those who drafted the legislation, those who reviewed it, including a committee of this place, and those who worked at its implementation to make sure no cases were dropped or fell through the cracks.

I should point out that the PPSC has not become an investigating agency, as some reports have suggested. We only prosecute offences once an investigation has been conducted by an investigative agency. It is a principle that has been adopted and followed in this country that there is a distinction between investigative agencies and prosecution agencies, and that distinction has been followed in the law establishing our agency.

What changed most with the creation of the Public Prosecution Service of Canada was the enshrining in legislation of the notion of prosecutorial independence and the legislative protection for that independence. This was done not as a result, as has been the case in other jurisdictions, of a problem that had arisen at the federal level; it was done to prevent a problem from arising. Former Chief Justice Lamer testified before committee in this place to the effect that the creation of the PPSC was akin to buying fire insurance. There might not be a problem now, but it is best to have insurance in case a problem arises in the future.

It is also important to note that the principle of independence of prosecutors and their exercise of discretion has been well established in Canada for some time now and has been noted by the Supreme Court of Canada in a few cases. This means that the prosecutors, in making a decision to commence a prosecution, to continue with a prosecution, or to stay or withdraw the charges, are to be independent in the exercise of that discretion and to be guided only by principle and by law.

The Director of Public Prosecutions Act led to the creation of an independent government organization. We have tried to implement this independence in a rational and cost-effective manner. We knew we could not separate from the Department of Justice Canada overnight, so we began by focusing on those areas that in our mind were necessary to establish independence in the public's mind. We ensured that we immediately hired someone in the area of communications. We took steps to physically separate our employees from those of the Department of Justice, went to the extent of getting separate entrances for our employees,

mêmes poursuites le lendemain. Le SPPC a continué d'intenter des poursuites relativement à des infractions fédérales, par exemple des infractions en matière de drogue ou de criminalité organisée, des infractions réglementaires, des infractions au Code criminel qui sont commises dans nos territoires du Nord et des infractions de terrorisme.

L'une des modifications notables a été l'ajout aux infractions relevant du SPPC des infractions prévues par la Loi électorale du Canada. Avant le 12 décembre 2006, les poursuites intentées à l'égard de ces infractions ne l'étaient pas par notre prédécesseur, le Service fédéral des poursuites, mais plutôt sous la tutelle du directeur général des élections. Aujourd'hui, elles sont intentées par notre service.

La transition s'est faite sans heurts grâce au travail attentif de préparation et de planification de nombreux acteurs : ceux qui ont rédigé la loi, ceux qui l'ont étudiée, notamment un comité sénatorial, et ceux qui ont participé à sa mise en œuvre pour s'assurer qu'elle serait appliquée dans tous les cas prévus.

Je dois mentionner que le SPPC n'est pas devenu un organisme d'enquête, comme certains l'ont laissé entendre. Nous n'intentons de poursuites qu'après l'exécution d'une enquête par un organisme idoine. Le principe en vigueur dans notre pays est qu'on fait une distinction entre les organismes d'enquête et les organismes de poursuites, et elle a été maintenue dans notre loi organique.

Ce qui a changé le plus avec la création du Service des poursuites pénales du Canada, c'est l'intégration dans une loi de la notion d'indépendance des poursuites et la protection législative de cette indépendance. Cela s'est fait non pas, comme dans d'autres juridictions, à cause d'un problème qui se serait posé au palier fédéral mais plutôt afin d'empêcher qu'un problème se pose. Lorsqu'il a témoigné devant le comité sénatorial, l'ex-juge en chef Lamer a dit que créer le SPPC, c'était comme souscrire une assurance-incendie. Il n'y a peut-être pas le feu aujourd'hui mais mieux avoir une assurance au cas où il y aurait le feu à l'avenir.

Il importe aussi de souligner que le principe d'indépendance des procureurs est bien établi au Canada et a été souligné à plusieurs reprises par la Cour suprême. Cela veut dire que les procureurs, quand ils décident d'intenter des poursuites, de continuer les poursuites, de suspendre des poursuites ou de retirer une accusation, doivent être indépendants dans l'exercice de ce pouvoir et n'être guidés que par les principes et par la loi.

La Loi sur le directeur des poursuites pénales portait création d'un organisme gouvernemental indépendant. Nous avons tenté de concrétiser cette indépendance de manière rationnelle et efficiente. Nous savions que nous ne pouvions pas nous séparer du ministère de la Justice du jour au lendemain et nous avons donc commencé par nous concentrer sur les questions qui, selon nous, étaient nécessaires pour asseoir cette indépendance dans l'esprit du public. Nous nous sommes assurés d'engager immédiatement un agent de communications. Nous avons pris des mesures pour séparer physiquement nos employés de ceux du

separate passes and separate signs. We also took steps to ensure that our files were kept separate from those of the Department of Justice, and access to our files was limited to people working for the PPSC.

In order to control costs, we did not move out of buildings we shared with the Department of Justice. We were usually on separate floors. We did not move out because we did not want to incur unnecessary costs. We will wait until the leases expire and then take measures to further separate us from the department.

We continue to share some transactional types of services with the Department of Justice. These are services in our view that do not reflect on our independence in the exercise of our prosecutorial discretion. Most of these services will be phased out gradually, but we did not have the capacity on December 12, 2006, to take over these transactions ourselves.

Before passage of the Director of Public Prosecutions Act, the Attorney General could exercise power in respect of prosecutions. Under the act, the Attorney General retains this power. However, if the Attorney General wishes or chooses to issue a directive in respect of a particular prosecution or in respect of prosecutions generally, or if the Attorney General wishes to assume conduct of a prosecution, he must do so in a public and transparent fashion. He must do so in writing, and that directive or the assumption of prosecution is then published in the *Canada Gazette* for all to see. There is therefore a public record of every occasion that the Attorney General is involved in decision making in respect of a prosecution.

I can tell honourable senators that since the creation of the PPSC on December 12, 2006, the Attorney General has issued and gazetted one directive and three assignments to our organization. All four of these communications appear on our Internet site. They deal with process and governance issues only. The Attorney General has not yet issued a directive in respect of a particular prosecution, nor has he chosen to assume conduct of any prosecution.

[Translation]

As far as communications with the Attorney General are concerned, section 13 of the Act states that the Director must inform the Attorney General in a timely manner of any prosecution, or intervention that the Director intends to make, that raises important questions of general interest. To date, we have sent about 20 notices under section 13 of the act.

[English]

We have had no problem with this system that is in place, and the feedback we have received so far has been positive. We continue to work independently, with transparency and accountability as more than just buzzwords. They guide our thinking, planning, decisions and actions.

ministère de la Justice, en allant même jusqu'à obtenir des portes d'entrée séparées pour nos employés, ainsi que des laissez-passer et des panneaux de signalisation différents. Nous avons également veillé à ce que nos dossiers soient conservés séparément de ceux du ministère et que seuls les gens travaillant pour le SPPC puissent y avoir accès.

Afin de contrôler les coûts, nous n'avons pas quitté l'immeuble que nous partagions avec le ministère de la Justice. En règle générale, nous occupions des étages séparés. Nous n'avons pas déménagé parce que nous ne voulions pas encourir de coûts inutiles. Nous attendrons l'expiration des baux pour assurer notre séparation physique du ministère.

Nous continuerons de partager certains services avec le ministère de la Justice parce qu'ils n'ont à notre avis aucune incidence sur notre indépendance en matière de poursuites. La plupart de ces services seront progressivement remplacés mais, le 12 décembre 2006, nous n'avions pas les ressources nécessaires pour les assumer nous-mêmes.

Avant l'adoption de la Loi sur le directeur des poursuites pénales, le procureur général détenait le pouvoir d'intenter les poursuites. En vertu de la loi, il le conserve. Toutefois, s'il souhaite ou veut émettre une directive au sujet d'une poursuite donnée ou des poursuites en général, ou s'il désire assumer la responsabilité d'une poursuite, il est tenu de le faire de manière publique et transparente. Il doit le faire par écrit et sa directive ou sa décision d'assumer la responsabilité d'une poursuite est alors publiée dans la *Gazette du Canada* pour que chacun le sache. Ainsi, chaque fois que le procureur général interviendra dans une décision concernant une poursuite, cela fera l'objet d'un document public.

Je peux dire aux sénateurs que, depuis la création du SPPC le 12 décembre 2006, le procureur général a donné une directive et assigné trois attributions à notre organisme, qui ont été publiées dans la *Gazette du Canada*. Ces quatre communications peuvent être consultées sur notre site web. Elles portent uniquement sur des questions de procédure et de gouvernance. Le procureur général n'a encore émis aucune directive concernant une poursuite particulière ni n'a choisi d'assumer la conduite d'aucune poursuite.

[Français]

En ce qui concerne les communications au procureur général, l'article 13 de la loi prévoit que le directeur informe le procureur général en temps utile de toute poursuite ou de toute intervention qu'il se propose de faire soulevant d'importantes questions d'intérêt général. Jusqu'à maintenant, nous avons envoyé une vingtaine d'avis en vertu de l'article 13 de la loi.

[Traduction]

Cette façon de procéder ne nous a causé aucun problème et les réactions que nous avons reçues jusqu'à maintenant sont positives. Nous continuons de travailler de manière indépendante, transparence et responsabilité étant pour nous plus que des slogans, ce sont des principes qui fondent notre réflexion, notre planification, nos décisions et notre action.

After only a few months in existence, we produced our first annual report and are currently working on the one that captures our first full year of operation. We have also produced two reports on plans and priorities, and my colleagues and I have appeared three times before House committees examining our estimates. We have published a website and have been proactively disclosing contracts, spending, travel, hospitality and job reclassifications ever since.

As you can see, our first year has been a busy one. The years ahead promise to be even more so, and we continue to represent the federal Crown in court and evolve as an independent organization.

I would be happy to answer your questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Saunders. We appreciate your opening comments.

Senator Murray: Mr. Saunders, do you have a regular meeting time with the Attorney General of Canada?

Mr. Saunders: No.

Senator Murray: Do you see him frequently, occasionally, never? How often do you meet with the minister?

Mr. Saunders: We do not have a regular meeting schedule. I see him from time to time. With respect to the present minister, Mr. Nicholson, I have seen him perhaps three or four times.

Senator Murray: I do not want for a moment to impinge on the necessary confidentiality of those discussions, but in a general way, could you tell me whether those meetings are about general policy matters or about specific cases?

Mr. Saunders: When it comes to specific cases, our regular method of proceeding is to provide a notice in writing pursuant to section 13 of our statute. That section requires us to give him notice of any cases that raise issues of general importance and to send that to him.

Senator Murray: Can you better define matters of general public interest? What was the phrase you used?

Mr. Saunders: Questions of general interest. They would be cases giving rise to issues that are important from a legal point of view, which, by their nature, are important because of the offences involved. Those would be two general categories —

Senator Murray: Would they be questions that might lead to further appeals?

Mr. Saunders: For example, a constitutional challenge to a law being raised in a prosecution that we are undertaking would be something we would bring to his attention.

Senator Murray: Do you hear from or are you in touch with the minister's personal staff frequently or at all?

Après quelques mois d'existence à peine, nous avons produit notre premier rapport annuel et préparons actuellement celui qui fera le point sur notre première année complète d'activité. Nous avons aussi produit deux rapports sur nos plans et nos priorités, et mes collègues et moi-même avons comparu à trois reprises devant des comités de la Chambre examinant notre budget des dépenses. Nous avons créé un site web et divulguons depuis de manière proactive nos contrats, nos dépenses, nos frais de déplacement et de représentation, ainsi que les décisions de reclassification de postes.

Comme vous pouvez le voir, notre première année a été occupée et les années à venir promettent de l'être encore plus, alors que nous continuerons de représenter l'État fédéral devant les tribunaux et d'évoluer comme organisme indépendant.

Je répondrai maintenant avec plaisir à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Saunders. Nous vous remercions de votre déclaration liminaire.

Le sénateur Murray : Monsieur Saunders, rencontrez-vous régulièrement le procureur général du Canada?

M. Saunders : Non.

Le sénateur Murray : Le voyez-vous fréquemment, occasionnellement ou jamais? Rencontrez-vous souvent le ministre?

M. Saunders : Nous n'avons pas de rencontres régulières. Je le vois de temps à autre. En ce qui concerne le ministre actuel, M. Nicholson, je l'ai peut-être vu deux ou trois fois.

Le sénateur Murray : Loin de moi l'idée de vous faire révéler le caractère nécessairement confidentiel de vos discussions mais, de manière générale, pourriez-vous me dire si ces rencontres portent sur des questions de politique générale ou sur des causes particulières?

M. Saunders : Quand il s'agit de causes particulières, notre méthode de travail habituelle consiste à envoyer un avis par écrit, conformément à l'article 13 de notre loi. C'est l'article en vertu duquel nous sommes tenus de l'informer de toute cause soulevant des questions d'importance générale.

Le sénateur Murray : Pourriez-vous mieux définir les questions d'intérêt public général? Quelle expression avez-vous employée?

M. Saunders : Des questions d'intérêt général. Il s'agit de causes soulevant des questions importantes du point de vue légal et qui, de par leur nature, sont importantes à cause des infractions en jeu. Il y a deux catégories générales...

Le sénateur Murray : Voulez-vous parler de questions risquant d'être portées en appel?

M. Saunders : Par exemple, la contestation constitutionnelle d'une loi, dans le cadre d'une poursuite, serait une chose que nous porterions à son attention.

Le sénateur Murray : Avez-vous des contacts fréquemment ou jamais avec le cabinet personnel du ministre?

Mr. Saunders: We used to meet with them approximately twice a month. It has not happened in the last few months, but we see his staff more than we would see him, and the reason is we talk about administrative issues.

Senator Murray: That is fair enough.

Let me flag a concern that I have had for some considerable time, and that is the involvement of ministerial staff — who, as we know, are political staff — in criminal files that are properly before the department, and the dangers of such involvement. I believe it is dangerous to disclose to political staff of ministers, unless there is a good or urgent reason to do so, matters that are under consideration by the department in regard to criminal cases. It has happened in the past, and that is why I flag this concern. A special effort has to be made to ensure that information on these matters is very closely held.

Mr. Saunders: We have indicated to political staff that when it comes to issues that go to the core of prosecutorial discretion, we will not discuss those with them. They will be only discussed with the Attorney General.

Senator Murray: I think you partly answered the question I intended to ask about what real difference there is between your service and the former federal prosecution service. You said it was business as usual on the day you were created, but the main difference is enshrining in legislation the notion of prosecutorial independence and legislative protection for that independence.

Our notes say that you employ approximately 900 full-time employees, including 500 prosecutors, and you retain more than 810 private sector lawyers across the country. Can you tell me whether the private sector lawyers concentrate on particular offences and the full-time prosecutors on other parts of the criminal law?

Mr. Saunders: When we hire private sector lawyers, we have to cover the courts across the country. We have regional offices in eleven cities and sub-offices in five others. We are not close to the courts in some parts of this country, so we would naturally hire an agent in those areas because it is more cost effective than to open up an office in every little town. We also hire agents where our staff employees cannot handle the file because there is too much work in a particular city.

Senator Murray: When you talk about private sector lawyers as agents, I assume these people are in private practice.

Mr. Saunders: Yes, they are.

Senator Murray: They take particular files from you at particular times. Are they designated agents?

Mr. Saunders: Yes. Under our statute, subsection 7(2) allows us to hire prosecutors from the private sector. They are considered federal prosecutors as much as a staff employee is

M. Saunders : Nous avons l'habitude de nous voir environ deux fois par mois. Cela ne s'est pas fait ces derniers mois mais nous voyons plus son personnel que lui-même, la raison étant que nous parlons de questions d'ordre administratif.

Le sénateur Murray : Je comprends.

Permettez-moi d'évoquer une chose qui me préoccupe depuis longtemps, l'intervention du personnel ministériel — c'est-à-dire, comme nous le savons tous, le personnel politique — dans des dossiers criminels relevant légitimement du ministère, et les dangers qui en résultent. Je crois qu'il est dangereux de divulguer au personnel politique d'un ministre, à moins de raisons valides ou urgentes, les questions sur lesquelles se penche le ministère dans le cadre de causes pénales. C'est arrivé dans le passé et c'est pourquoi je le mentionne. Je crois qu'il faut faire l'effort particulier de s'assurer que ces choses-là restent le plus discrètes possible.

M. Saunders : Nous avons indiqué au personnel politique que nous ne discuterons pas avec lui de questions touchant le cœur même du pouvoir discrétionnaire du procureur. Nous n'en parlerons qu'au procureur général.

Le sénateur Murray : Je crois que vous venez de répondre en partie à la question que j'allais vous poser concernant la différence qui existe réellement entre votre service et l'ancien Service fédéral des poursuites. Vous avez dit que les choses ont continué comme avant le jour où votre service a été créé mais que la vraie différence a été d'enchaîner dans la loi la notion d'indépendance du procureur et la protection législative de cette indépendance.

Je constate que vous employez environ 900 personnes à temps plein, dont 500 procureurs, et que vous faites appel à plus de 810 avocats du secteur privé un peu partout au pays. Pouvez-vous me dire si les avocats du secteur privé s'occupent d'infractions particulières et les avocats à temps plein, d'autres parties du droit pénal?

M. Saunders : Nous engageons des avocats du secteur privé parce que nous agissons devant des tribunaux de tout le pays. Nous avons des bureaux régionaux dans 11 villes et des bureaux secondaires dans cinq autres. Dans certaines régions, nous sommes loin des tribunaux et nous pouvons donc naturellement engager des agents parce que c'est une méthode plus efficace que d'ouvrir un bureau dans chaque petite collectivité. Nous engageons également des agents lorsque nos employés permanents ne peuvent pas se charger d'un dossier parce qu'il y a trop de travail dans leur ville.

Le sénateur Murray : Quand vous parlez d'avocats du secteur privé comme agents, je suppose que ce sont des gens de cabinets privés.

M. Saunders : Oui, c'est ça.

Le sénateur Murray : Ils se chargent de certains dossiers à certains moments. S'agit-il d'agents désignés?

M. Saunders : Oui. En vertu du paragraphe 7(2) de notre loi, nous sommes autorisés à engager des procureurs du secteur privé. Ils sont alors considérés comme des procureurs fédéraux au même

a federal prosecutor. Under section 9 of our statute, we receive delegations from the director giving them the power to exercise the duties of the directors in respect of the cases they have.

Senator Murray: How do you pay them?

Mr. Saunders: They are paid on an hourly basis.

Senator Murray: Is that according to the local rates?

Mr. Saunders: A tariff was fixed some years ago, and that is the tariff in place now.

Senator Murray: Are there any classes of prosecutions that you would not assign to a private sector lawyer, that you would insist on having your own employees prosecute?

Mr. Saunders: I can think of a couple categories. For example, any appeal to the Supreme Court of Canada would not be handled by an agent; it would always be done by staff counsel.

We try to keep the more sophisticated work. Although some agents already do sophisticated work, we try to do that in-house. You will find our staff counsel do the large organized crime cases. The terrorism cases are presently handled by staff counsel.

Senator Murray: In regard to a previous question I asked about political staff, it occurred to me that I should say I have no idea who the political staff of the present minister are. I am flagging a general concern, not any particular minister of staff person.

Our notes also say that unless otherwise directed in writing by the Attorney General, the director — that is you — has the power to make binding and final decisions to prosecute offences under federal statutes. Do the police have to get your permission or the permission of your agent before laying a charge? I notice in your opening statement that your agency prosecutes only once a charge has been laid by an investigative or law enforcement agency.

Mr. Saunders: There is no provision in the Criminal Code requiring police to receive pre-charge approval before laying a charge. That said, three provinces, New Brunswick, Quebec and British Columbia, have developed a practice whereby pre-charge approval is sought by law investigative agencies before charges are laid.

Senator Murray: That occurs under permission from your agency.

Mr. Saunders: Yes, or under the provincial prosecuting authorities as well. You will recall that most Criminal Code prosecutions in the provinces are conducted by provincial prosecutors.

Senator Murray: I understand that.

titre que les fonctionnaires qui sont des procureurs fédéraux. En vertu de l'article 9, nous pouvons recevoir du directeur des délégations de pouvoir leur confiant le pouvoir d'exercer les fonctions des directeurs à l'égard des causes dont ils sont saisis.

Le sénateur Murray : Comment les payez-vous?

M. Saunders : À l'heure.

Le sénateur Murray : Aux tarifs locaux?

M. Saunders : Un barème a été fixé il y a quelques années et c'est celui que nous appliquons.

Le sénateur Murray : Y a-t-il certains types de poursuites que vous n'attribueriez pas à un avocat du secteur privé parce que vous voudriez absolument les confier à vos propres employés?

M. Saunders : Je peux en envisager plusieurs. Par exemple, un appel devant la Cour suprême du Canada ne serait pas confié à un agent mais toujours à l'un de nos propres avocats.

Nous essayons de conserver les dossiers les plus complexes. Bien que certains agents aient déjà été chargés de dossiers complexes, nous essayons de les conserver chez nous. Vous verrez que ce sont nos propres avocats qui s'occupent des grandes causes touchant le crime organisé. Les affaires de terrorisme en cours sont traitées par nos propres avocats.

Le sénateur Murray : Pour revenir à la question que je vous ai posée au sujet du personnel politique, je songe d'un seul coup que je devrais préciser que je n'ai aucune idée de qui fait partie du personnel politique du ministre actuel. Je soulevais simplement une question d'ordre général, je ne songeais aucunement à un ministre ou à un personnel politique particulier.

On dit également dans nos notes qu'à moins d'instructions écrites du procureur général, le directeur — vous-même, donc — a le pouvoir de prendre la décision exécutoire et finale d'intenter des poursuites au titre des lois fédérales. La police doit-elle obtenir votre autorisation ou celle de votre agent pour pouvoir porter une accusation? Je note que vous avez dit dans votre déclaration liminaire que votre organisme n'intente de poursuites qu'une fois qu'une accusation a été portée par un organisme d'enquête ou d'exécution des lois.

M. Saunders : Il n'y a dans le Code criminel aucune disposition obligeant la police à recevoir une approbation préalable avant de porter une accusation. Cela dit, trois provinces — le Nouveau-Brunswick, le Québec et la Colombie-Britannique — ont adopté la pratique consistant à exiger que les organismes d'enquête demandent une approbation préalable avant de porter une accusation.

Le sénateur Murray : Cela se fait avec la permission de votre service?

M. Saunders : Oui, ou aussi en vertu du pouvoir des provinces d'intenter des poursuites. Souvenez-vous que la plupart des poursuites dans les provinces sont intentées par des procureurs provinciaux.

Le sénateur Murray : Je sais.

Mr. Saunders: We follow the same practice in those three provinces as the provincial authorities and provide pre-charge approval. That means they will come to us having completed their investigation and seek our approval to lay the charges.

In many respects, it is the same exercise that we apply in other provinces. We apply the same tests for pre-charge approval as we apply in the seven other provinces and the northern territories, where the police lay the charges and come to us. We will examine the charges and the evidence and make decisions as to whether there is a reasonable prospect of conviction.

Senator Murray: I am no doubt displaying my ignorance about the operation of the criminal law system, but why would they not come to you before laying a charge?

Mr. Saunders: This was discussed in a comprehensive report by Stephen Owen in 1990 that led to the amendment of the introduction of the Crown Counsel Act. There are pros and cons for having pre-charge approval. In this country, there is a distinction between the investigative role and the prosecutorial role. Some think that by having pre-charge approval, there is interference with the investigative role because it includes not only investigation but also the police right to lay charges. In effect, it is recognized in Canada that the police have the right to decide who, what and how to investigate.

Senator Murray: The charge should not be laid unless the Crown agrees to lay the charge.

Mr. Saunders: That is not the view of some people. Seven jurisdictions have not adopted that view.

Senator Murray: Mr. Saunders, I understand the constitutional division of powers. The provinces are responsible for the administration of justice, but I am talking about charges that fall under federal offences. Is your approval required before the RCMP or whoever can lay a charge?

Mr. Saunders: In most cases, no. You will know that in the Criminal Code or other statutes certain charges require the prior approval of the Attorney General or the Deputy Attorney General — terrorism laws, for example. However, in most cases, no pre-charge approval is required by law.

Your question is whether we should adopt that as a practice.

Senator Murray: I think you should do so, but we will leave that there. I am a layman.

On one other matter, I do not understand the statement on your website:

... the Director must inform the Attorney General of any prosecution or planned intervention that may raise important questions of general interest, allowing the Attorney General the opportunity to intervene in, or assume conduct of, a case."

M. Saunders : Dans ces trois provinces, nous suivons les mêmes méthodes que les autorités provinciales et donnons une approbation préalable. Cela veut dire que les autorités provinciales prennent contact avec nous quand elles ont terminé leur enquête et qu'elles sollicitent notre approbation des accusations qu'elles souhaitent porter.

À bien des égards, nous procédons au même exercice que dans les autres provinces. Nous appliquons dans ces trois provinces les mêmes critères d'approbation des accusations que nous appliquons dans les sept autres et dans les territoires, où la police porte les accusations et vient nous voir. Nous examinons alors les accusations et les preuves afin de décider si l'on a des chances raisonnables d'obtenir une condamnation.

Le sénateur Murray : Je vais sans doute révéler mon ignorance du fonctionnement du système de droit pénal mais pourquoi ne vient-on pas vous voir avant de porter une accusation?

M. Saunders : Stephen Owen a traité de cette question dans un rapport exhaustif de 1990 qui a débouché sur la modification de l'introduction du Crown Counsel Act. Il y a du pour et du contre à faire approuver l'accusation à l'avance. Au Canada, on fait une distinction entre la fonction d'enquête et la fonction de poursuite. D'aucuns pensent que faire approuver l'accusation à l'avance constitue une ingérence dans la fonction d'enquête, car cela touche non seulement l'enquête mais aussi le droit de la police de porter une accusation. Or, on estime au Canada que la police a le droit de décider sur qui mener une enquête, pourquoi et comment.

Le sénateur Murray : On ne devrait pas porter d'accusation si la Couronne n'entend pas intenter de poursuites.

M. Saunders : Tout le monde n'est pas de cet avis. Sept juridictions ne le partagent pas.

Le sénateur Murray : Monsieur Saunders, je comprends la répartition des pouvoirs selon la Constitution. Le rôle des provinces est d'assurer l'administration de la justice mais je parle ici d'accusations au titre d'infractions fédérales. Votre approbation est-elle nécessaire pour que la GRC ou qui que ce soit puisse porter une accusation?

M. Saunders : Dans la plupart des cas, non. Vous savez que, selon le Code criminel et d'autres lois, comme les lois sur le terrorisme, certaines accusations exigent l'approbation préalable du procureur général ou du sous-procureur général. Toutefois, dans la plupart des cas, aucune approbation préalable n'est exigée par la loi.

Votre question est de savoir si nous devrions adopter cette pratique.

Le sénateur Murray : Je pense que vous le devriez mais je n'insiste pas. Je ne suis pas un spécialiste.

Sur une autre question, je ne comprends pas cette affirmation figurant sur votre site web :

... le directeur doit informer le procureur général de toute poursuite ou de toute intervention envisagée qui est susceptible de soulever d'importantes questions d'intérêt général, afin de permettre au procureur général d'intervenir ou de prendre en charge une poursuite.

Does that mean he puts on his gown and goes to court?

Mr. Saunders: No. That refers to the other powers that the Attorney General has retained under the Director of Public Prosecutions Act. The whole idea of giving the Attorney General notice has a couple of results. First, ultimately he is accountable to Parliament; and, second, he retains residual power in criminal law. He is still the chief law officer of the Crown. Those clauses found in the DPP Act of Nova Scotia and Quebec allow the Attorney General, on receiving notice of a case of public importance and seeing what role we propose to play, to issue a directive in respect of the prosecution or to take over the prosecution.

Senator Murray: What does “take over the prosecution” mean?

Mr. Saunders: He takes the prosecution out of the hands of the Public Prosecution Service of Canada and assigns it to counsel within the Department of Justice or to an agent retained by the Department of Justice.

Senator Murray: You would be then sidelined.

Mr. Saunders: That is right.

The power to issue a directive in respect of a particular prosecution is found in the Crown Counsel Act of British Columbia, which was introduced in 1990. Since 1990, 18 years ago, directives have been issued on five occasions, so it is used sparingly.

Senator Murray: Have you ever looked at the situation in the United Kingdom where the Attorney General is a member of cabinet and has a status apart? He does not attend cabinet except on rare occasions when he has advice to offer to ministers and so forth.

Mr. Saunders: I know generally about it, but I understand that they are currently rethinking the structure surrounding the criminal justice system.

Senator Murray: The theory was, I presume, that the system kept the Attorney General out of the grubby day-to-day political considerations that cabinets have to take on.

Mr. Saunders: Even so, long ago they adopted that the Director of Public Prosecutions reports to the Attorney General.

Senator Murray: Oh, well.

Mr. Saunders: That was on the idea that there should be some further independence.

The Chair: I have a couple of points that flowed from Senator Murray’s questioning.

As I understand it, when there is a matter of general interest, the Director of Public Prosecution makes that decision and advises the minister.

Mr. Saunders: That is right.

The Chair: The minister then makes the decision to take over the prosecution. Must that be gazetted?

Cela veut-il dire qu’il revêt la robe et s’en va plaider?

M. Saunders : Non. Cela fait référence aux autres pouvoirs qu’a conservés le procureur général au titre de la Loi sur le directeur des poursuites pénales. L’idée de donner un préavis au procureur général procède de plusieurs raisons. Premièrement, c’est lui qui, en dernière analyse, rend des comptes au Parlement. Deuxièmement, il conserve le pouvoir résiduel en droit pénal. Il est toujours le premier conseiller juridique de l’État. Les dispositions figurant dans la loi sur le DPP de la Nouvelle-Écosse et celles en vigueur au Québec permettent au procureur général, quand il est informé d’une cause d’importance publique et du rôle que nous avons l’intention de jouer, d’émettre une directive sur la poursuite ou pour en prendre charge.

Le sénateur Murray : Que veut dire « prendre en charge une poursuite »?

M. Saunders : Il dessaisit le Service des poursuites publiques du Canada et confie la poursuite à un avocat du ministère de la Justice ou à un agent retenu par le ministère.

Le sénateur Murray : Il vous met sur la touche, alors?

M. Saunders : C’est ça.

Le pouvoir d’émettre une directive au sujet d’une poursuite donnée figure dans le Crown Counsel Act de 1990 de la Colombie-Britannique. Depuis lors, c’est-à-dire en 18 ans, il n’y a eu que cinq directives, ce qui est parcimonieux.

Le sénateur Murray : Vous êtes-vous penché sur la situation au Royaume-Uni où le procureur général est membre du Cabinet avec un statut particulier? Il n’assiste pas aux réunions du Cabinet sauf dans les cas rares où il a un avis à proposer aux ministres.

M. Saunders : Je connais la situation de manière générale, mais je crois comprendre qu’on repense actuellement la structure du système de justice pénale britannique.

Le sénateur Murray : Cela s’expliquait, je suppose, par le souci de permettre au procureur général de rester en dehors des basses considérations politiciennes dont un Cabinet doit se préoccuper.

M. Saunders : Cela étant, il est établi depuis longtemps que le Director of Public Prosecutions relève de l’Attorney General.

Le sénateur Murray : Dans ce cas...

M. Saunders : L’idée était qu’il devrait avoir plus d’indépendance.

Le président : Je veux vous poser quelques questions découlant de celles du sénateur Murray.

Si je comprends bien, quand une affaire revêt un intérêt général, le directeur des poursuites publiques prend la décision et informe le ministre.

M. Saunders : C’est cela.

Le président : Ensuite, le ministre décide de prendre charge de la poursuite. Cela doit-il être annoncé dans la *Gazette du Canada*?

Mr. Saunders: Yes.

The Chair: A directive is also gazetted. What kinds of directives might he make?

Mr. Saunders: The law gives him the right to issue a directive in respect of a particular case or prosecution. The examples from British Columbia were cases where the Attorney General directed the official responsible for the public prosecution service to raise certain issues on appeal. Those were five appeal cases.

The Chair: I see.

Mr. Saunders: For example, the prosecution service might decide not to appeal a case and the Attorney General might decide it is in the public interest to appeal, so he would give such a directive.

There is also the power in our statute for the Attorney General to issue a directive in respect of prosecutions generally. The one directive that has been issued respects prosecutions generally. The Attorney General has directed us to continue using the Federal Prosecution Service Deskbook. It is a statement of principles and guidelines for prosecutors when they exercise their discretion in various circumstances. It is publicly available and is on our Internet site. We use it as a means to achieve public accountability. People can see what guides our discretion when we exercise it, and they can hold us accountable.

The Chair: Has this been in place since the new act came into being?

Mr. Saunders: The Federal Prosecution Service Deskbook was put in place in 1993, I believe.

The Chair: The directive that you described has been in place since December 12, 2006.

Mr. Saunders: Yes, it was in March 2007, I believe.

The Chair: Who lays the charge before you pick up the prosecution? I notice that one of the core responsibilities is initiating and conducting federal prosecutions. Surely “initiating” means laying the charge.

Mr. Saunders: No. Initiating the prosecution can be and has been interpreted as meaning “taking the prosecution once the charges have been laid.”

The Chair: Why do you need the word “initiating” separate from “conducting?”

Mr. Saunders: That was designed to cover the situation. The act was not intended to change the situation that existed before. Before the act came into place, there was the power of the FPS — our predecessor — engaged in pre-charge approval in three provinces. It followed the lead of the prosecution services of other provinces and would review the cases once charges had been laid. Using that language was designed to capture both situations. It was not designed to change what the FPS was doing for our organization.

M. Saunders : Oui.

Le président : Ses directives doivent aussi être publiées dans la *Gazette du Canada*. De quel type de directives pourrait-il s’agir?

M. Saunders : En vertu de la loi, il a le droit d’émettre une directive au sujet d’une cause ou d’une poursuite particulière. Les exemples issus de la Colombie-Britannique concernaient des causes où le procureur général avait donné à la personne responsable de la poursuite publique l’instruction de soulever certaines questions en appel. Il s’agissait de cinq causes en appel.

Le président : Je vois.

M. Saunders : Par exemple, le service des poursuites pourrait décider de ne pas se porter en appel alors que le procureur général pourrait estimer qu’il est dans l’intérêt public de le faire, auquel cas il émettrait une directive en ce sens.

Notre loi donne aussi au procureur général le pouvoir d’émettre une directive au sujet des poursuites de manière générale. La seule directive qui a été émise concerne les poursuites en général. Le procureur général nous a donné l’instruction de continuer à utiliser le Guide du Service fédéral des poursuites, où figurent les principes et lignes directrices que doivent suivre les procureurs quand ils exercent leur pouvoir discrétionnaire dans diverses circonstances. C’est un document public qu’on peut trouver sur notre site web. Nous nous en servons comme outil de responsabilité publique. Les gens peuvent y voir ce qui guide notre pouvoir discrétionnaire quand nous l’exerçons et ils peuvent nous demander d’en rendre compte.

Le président : Ce guide a-t-il été formulé depuis l’adoption de la nouvelle loi?

M. Saunders : Le Guide du Service fédéral des poursuites existe depuis 1993, je crois.

Le président : La directive dont vous venez de parler a été émise après le 12 décembre 2006?

M. Saunders : Oui, en mars 2007, je crois.

Le président : Qui porte l’accusation avant que vous preniez charge de la poursuite? Je constate qu’une de vos principales fonctions est d’engager et de mener les poursuites fédérales. « Engager » signifie certainement prendre charge?

M. Saunders : Non. Engager une poursuite peut être et a été interprété comme « prendre le contrôle de la poursuite une fois que l’accusation a été portée ».

Le président : Pourquoi avez-vous besoin du mot « engager » en plus de « mener »?

M. Saunders : C’était pour tenir compte de la réalité. Le législateur n’avait pas l’intention de modifier la situation existante. Avant l’entrée en vigueur de la loi, il y avait le pouvoir du SFP — notre prédécesseur — de donner son approbation préalable à la mise en accusation dans trois provinces. Dans les autres provinces, il suivait le principe établi par leurs propres services de poursuites et examinait les causes une fois que l’accusation avait été portée. L’emploi des deux verbes a permis de tenir compte des deux situations. On n’a pas voulu changer ce que faisait le SFP.

The Chair: Did subsection 3(3) of the Director of Public Prosecutions Act exist in previous legislation?

Mr. Saunders: There was no previous legislation of this nature.

The Chair: This is new wording.

Mr. Saunders: The legislation is new at the federal level.

The Chair: Bill C-2 provided that the Director of Public Prosecution has a core function of initiating and conducting federal prosecutions. That is new wording under Bill C-2, which when passed became the Federal Accountability Act.

Mr. Saunders: Yes. Ms. Proulx can help us with this because she was involved in the drafting of the legislation.

Chantal Proulx, Acting Deputy Director of Public Prosecutions, Regulatory Litigation and Criminal Justice Branch, Public Prosecution Service of Canada: The question of the meaning to be assigned to the word “initiates” arose during the proceedings leading to the passage of the bill, notably in this chamber before the Legal Committee. The question posed to the then Minister of Justice Toews was whether the use of the word “initiates” signalled some kind of constitutional change between the police and the Crown attorney responsibilities.

The wording used in the statute was required to enable the director to initiate proceedings in those cases where a consent is required. It is also wording that, despite its use and despite what may appear to signal a change, does not signal any change in the manner in which proceedings are conducted or were in the past prior to the passage of the bill.

In other words, in those jurisdictions, as Mr. Saunders described, where pre-charge approval was not in place, where the police laid the charge, brought the brief to the Crown, and the Crown then decided whether the prosecution ought to continue by attending court on a first appearance, which is also an initiation of proceedings, that practice was not changed by the bill.

The Chair: That was the opinion that Mr. Toews had prior to the bill being adopted by Parliament, and does that continue to be the view of the prosecutor’s office?

Ms. Proulx: That is correct.

Senator Eggleton: Senator Murray and the chair, the lawyers, have asked all the questions already, leaving very little for me to ask at this point, but I am curious about one thing. Why do all these acting positions exist? You have been acting in your position since the legislation was proclaimed. Is there some technical reason, or is there some schedule to get out of acting?

Mr. Saunders: It has been a long rehearsal, yes.

The statute sets out a process for selecting a permanent DPP, and it is a fairly elaborate process. We are at the last step of that process. The Attorney General received a recommendation of three individuals from a committee composed of parliamentarians and deputy ministers and a few individuals from outside

Le président : Le paragraphe 3(3) de la Loi sur le directeur des poursuites publiques existait-il dans la loi précédente?

M. Saunders : Il n’y avait pas de loi précédente.

Le président : C’est une loi toute nouvelle?

M. Saunders : Elle est nouvelle au palier fédéral.

Le président : On disait dans le projet de loi C-2 que le directeur des poursuites publiques a pour fonction centrale d’engager et de mener les poursuites fédérales. C’était une nouvelle formulation figurant dans le projet de loi C-2 qui est ensuite devenue la Loi sur la responsabilité fédérale.

M. Saunders : Oui. Mme Proulx peut sans doute nous aider à ce sujet, car elle a participé à la rédaction du projet de loi.

Chantal Proulx, directrice adjointe intérimaire des poursuites pénales, Direction du litige réglementaire et de la justice pénale, Service des poursuites publiques du Canada : La question du sens à donner au mot « engager » a été soulevée lors du débat sur le projet de loi, notamment au Sénat devant le Comité des affaires juridiques. On avait alors demandé au ministre de la Justice, M. Toews, si l’emploi du verbe « engager » signalait une sorte de changement constitutionnel entre les fonctions de la police et celles du procureur de la Couronne.

La terminologie employée dans la loi était nécessaire pour permettre au directeur d’engager des poursuites dans les cas où un consentement est requis. C’est aussi une terminologie qui, malgré son usage et malgré ce qui pourrait paraître comme signalant un changement, ne signale aucun changement dans la manière dont les poursuites seront menées ou l’étaient dans le passé avant l’adoption du projet de loi.

Autrement dit, comme l’a dit M. Saunders, dans les juridictions où il n’y avait pas d’approbation préalable à l’accusation, où la police portait l’accusation, apportait le dossier à la Couronne, celle-ci décidant alors si la poursuite devrait continuer en se présentant devant le tribunal pour la première fois, ce qui est aussi l’engagement d’une procédure, cette pratique n’a pas été modifiée par le projet de loi.

Le président : C’était l’opinion de M. Toews avant l’adoption du projet de loi mais est-ce encore celle du bureau du procureur?

Mme Proulx : Oui.

Le sénateur Eggleton : Le sénateur Murray et le président auront déjà posé toutes les questions et il me reste peu de choses à vous demander, si ce n’est une précision par curiosité. Pourquoi ces nominations sont-elles toutes par intérim? Vous occupez votre poste par intérim depuis la promulgation de la loi. Y a-t-il une raison technique ou a-t-on prévu une date quelconque de fin d’intérim?

M. Saunders : Ça a été une longue répétition, en effet.

On a prévu dans la loi un processus de sélection d’un DPP permanent, et c’est un processus assez complexe. Nous arrivons à la dernière étape. Le procureur général a reçu une recommandation de trois personnes d’un comité composé de parlementaires, de sous-ministres et de plusieurs personnes de

government. He selected one person; he nominated me from that group of three. Before a permanent DPP can be named, the final stage in the process is that I have to go before a committee of Parliament and be approved.

Senator Eggleton: Both Houses?

Mr. Saunders: That is a matter of debate.

The Chair: We tried to make that amendment, but it did not work, if you recall.

Senator De Bané: Mr. Saunders, I gather from everything you explained to us today that the injustice imposed on the former Prime Minister Mulroney in the Airbus affair would not be prevented with the creation of your office. A letter was sent by the police to a foreign government accusing a former Prime Minister of Canada of certain things. It was later proven that there was absolutely nothing there, and he suffered, of course, tremendously.

I cannot understand how the police, with a one-month course in the Criminal Code, can do things without having the guidance of people like you, Ms. Proulx and Mr. Fortin who have spent years studying criminal law. The police can do things after a one-month crash course in criminal law and accuse a former Prime Minister.

The longer I listened to you today, the more I thought that this might happen again. Am I right in saying that?

Mr. Saunders: I will give you a lengthy answer.

Under our legislation, we have the mandate to advise investigative agencies in the conduct of their investigations. We will advise agencies only where they are investigating a matter that would ultimately be prosecuted by us.

For example, if there was an investigation into a former Prime Minister — or any individual for that matter — pursuant to the Criminal Code and something we do not prosecute, the police are unlikely to come to us for legal advice. They will go to a prosecution service of the province conducting the prosecution. It is commonplace these days for police services and investigative agencies to seek advice during the course of their investigation.

I said earlier that the Public Prosecution Service of Canada does not direct investigations. We do not conduct investigations, but we do advise investigations. This has been recognized lately by the Supreme Court of Canada in a number of decisions noting that, given the complexity of the law these days and the expense associated with investigations, it only stands to reason that the police would come and seek advice from prosecutors on issues arising during the course of the investigation.

Like any client, they are free to not follow that advice, though from our perspective it would be unwise not to follow it, because if we are right and the prosecution then fails because of an error made during the course of an investigation, that is unfortunate for all parties — the accused, the police and society at large.

l'extérieur du gouvernement. Il a choisi une personne; il m'a nommé à partir de ce groupe de trois. Avant qu'un DPP permanent puisse être nommé, il y a une dernière étape à franchir : je dois passer devant un comité parlementaire et obtenir son approbation.

Le sénateur Eggleton : Des deux Chambres?

M. Saunders : Cela fait encore débat.

Le président : Vous vous souviendrez que nous avons essayé d'apporter cet amendement mais sans succès.

Le sénateur De Bané : Monsieur Saunders, si j'en juge d'après les explications que vous avez données aujourd'hui, la création de votre Service n'aurait pas empêché l'injustice faite à l'ex-premier ministre Mulroney dans l'affaire Airbus. La police avait envoyé à un gouvernement étranger une lettre l'accusant de certaines choses mais il fut ensuite prouvé que ce n'était pas fondé. Évidemment, à ce moment-là, il en avait déjà énormément souffert.

Je ne comprends pas comment des policiers, après avoir suivi un cours d'un mois sur le Code criminel, peuvent agir sans avoir l'avis de gens comme vous, madame Proulx et monsieur Fortin, qui avez passé des années à étudier le droit pénal. La police peut faire certaines choses après un cours accéléré d'un mois sur le droit pénal et accuser un ancien premier ministre.

Plus je vous écoutais, plus je pensais que ça pourrait encore se produire. Ai-je raison?

M. Saunders : Je vais vous répondre assez longuement.

En vertu de notre loi, nous avons le mandat de conseiller les organismes d'enquête dans l'exécution de leurs investigations. Nous ne les conseillons cependant que s'ils mènent une enquête dans une affaire dont nous serions les procureurs.

Par exemple, s'il y avait une enquête au sujet d'un ancien premier ministre — ou de n'importe qui, d'ailleurs — en vertu du Code criminel au sujet d'une question dont nous ne serions pas les procureurs, la police serait peu susceptible de nous demander un avis juridique. Elle s'adresserait plutôt au service des poursuites de la province exécutant l'enquête. Il est courant aujourd'hui que la police et les organismes d'enquête sollicitent des opinions pendant l'exécution d'une enquête.

J'ai dit plus tôt que le Service des poursuites pénales du Canada n'effectue pas d'enquête indirectement. Nous ne sommes pas des enquêteurs mais nous conseillons les enquêteurs. Ce rôle a été entériné par la Cour suprême du Canada dans plusieurs arrêts soulignant qu'il est parfaitement logique que, considérant la complexité du droit contemporain et les dépenses encourues dans les enquêtes, la police sollicite l'opinion des procureurs sur les questions soulevées durant ses enquêtes.

Comme n'importe quel client, elle est libre de ne pas tenir compte de notre opinion, mais ce ne serait pas sage, selon nous, car si nous avons raison et que la poursuite échouait à cause d'une erreur commise durant l'enquête, ce serait regrettable pour toutes les parties concernées — l'accusé, la police et la société.

Senator Murray: The letter in question to which Senator De Bané refers was sent by the federal Department of Justice to the Swiss authorities.

Mr. Saunders: Yes. I note it was not sent by the group that is, I guess, the prosecutors. It is a group called International Assistance Group, which has remained with the Department of Justice. It is outside my bailiwick to be discussing the affairs of the Department of Justice. However, in answer to your question as to whether or not our service would prevent that, if the police came for advice in respect of a matter during the course of an investigation, we would do our best to make sure that they received advice that is timely, accurate and which they can act upon.

Senator De Bané: I understand your very thorough answer, Mr. Saunders. However, I think that three provinces still demand the police to show a lawyer all their investigation about the particular case and he will decide, reading their reports and knowing the jurisprudence, if there is enough evidence to prosecute someone. That makes a lot of sense.

Mr. Saunders: You have to realize that even if pre-charge approval had been in place in the jurisdiction in which the Airbus investigation was underway, it would not have necessarily remedied the situation.

Police seek pre-charge approval at the end of their investigation. They come to the prosecution service with the fruits of their investigation. They have prepared what we call a Crown brief. As I recall in the Mulrone investigation, the letter in respect of which Mr. Mulrone commenced this lawsuit was set out near the start of the investigation into the Airbus matter, not at the end of the matter.

Senator De Bané: I cannot forget that a former Deputy Minister of Justice of this country made representations that you cannot write to a former government and say, "We have reasons to believe that a former Prime Minister has committed a crime," when the then-President of Air Canada said no one had intervened. I do not know how many committees studied it. All of them were of the opinion that nobody put on any pressure. As a Canadian, I found it absolutely appalling. I could not believe that we would do that to a former Prime Minister without ever talking with him.

All I want to do is reflect on that. Today, you may have people who do not want to get involved in politics because they have seen those kinds of things. I cannot imagine that things like that could happen in my own country. It broke my heart when I saw that. This is what I want to tell you.

The Chair: Any further comment on that, Mr. Saunders?

Mr. Saunders: No.

Senator Di Nino: Interspersed throughout your oral presentation and some briefing notes we have is the word "independence." It appears so often that it begs my first question. Have there been problems with independence or impartiality that needed to be fixed?

Le sénateur Murray : La lettre dont parlait le sénateur De Bané avait été envoyée par le ministère fédéral de la Justice aux autorités suisses.

M. Saunders : En effet, et je constate qu'elle n'avait pas été envoyée par le groupe chargé des poursuites, je suppose. C'est ce qu'on appelle le Groupe d'entraide internationale, qui fait toujours partie du ministère de la Justice. Il ne m'appartient pas de discuter des affaires du ministère de la Justice mais, en réponse à votre question demandant si notre service aurait pu empêcher cela, je peux vous dire que, si la police nous demandait notre avis sur une question quelconque dans le cours d'une enquête, nous ferions tous les efforts possibles pour lui donner un avis opportun, exact et lui permettant d'agir.

Le sénateur De Bané : Je comprends votre réponse exhaustive, monsieur Saunders, mais je pense que trois provinces exigent encore que la police présente le fruit de toute leur enquête à un avocat qui décide, à la lumière des rapports et de la jurisprudence, s'il y a matière à intenter une poursuite. Ça me paraît très cohérent.

M. Saunders : Je dois préciser que, même si une approbation préalable à l'accusation avait été exigée dans la juridiction où se tenait l'enquête Airbus, cela n'aurait pas nécessairement changé quoi que ce soit.

La police demande une approbation préalable de l'accusation à la fin de son enquête. Elle a présenté le fruit de son enquête au service des poursuites en lui présentant ce qu'on appelle le dossier de la Couronne. Si je me souviens bien de l'enquête Mulrone, la lettre au sujet de laquelle celui-ci décida d'agir en justice avait été envoyée au début des investigations dans l'affaire Airbus, pas à la fin.

Le sénateur De Bané : Je ne peux oublier qu'un ancien sous-ministre de la Justice avait déclaré qu'on ne peut pas écrire à un ancien gouvernement pour dire : « Nous avons des raisons de croire qu'un ancien premier ministre a commis un crime », alors que le président d'Air Canada lui-même avait déclaré que personne n'était intervenu. Je ne sais pas combien de comités se sont penchés sur l'affaire mais tous ont estimé qu'aucune pression n'avait été exercée. Je trouve donc tout cela absolument effarant. Je n'arrive pas à croire qu'on puisse faire ça à l'égard d'un ancien premier ministre sans même prendre la peine de lui parler.

Je voulais simplement faire le point à ce sujet. Il y a peut-être aujourd'hui des gens qui ne veulent pas faire de politique parce qu'ils ont vu où cela peut mener. Je n'arrive pas à imaginer qu'une chose comme ça ait pu se produire dans mon pays. Ça m'a brisé le cœur. C'est tout ce que je voulais dire.

Le président : Autre chose à ce sujet, monsieur Saunders?

M. Saunders : Non.

Le sénateur Di Nino : Vous avez plusieurs fois mentionné le mot « indépendance » dans votre déclaration liminaire. En fait, vous l'avez mentionné si souvent que je suis obligé de vous poser une question : y avait-il des problèmes qu'il fallait régler, du point de vue de l'indépendance ou de l'impartialité?

Mr. Saunders: No. I think Minister Toews was clear when he appeared before a committee answering questions on the Director of Public Prosecutions Act. He did not say that there were any problems that led him to introduce this legislation. Rather, he was trying to enshrine in legislation the principle of prosecutorial independence, much along the lines of what I mentioned regarding former Chief Justice Lamer.

Senator Di Nino: I found it interesting that it was repeated several times throughout the presentation. You seemed to be focusing on it.

Mr. Saunders: To elaborate, using as an example the problem in Nova Scotia with respect to Donald Marshall, the commission of inquiry established to look into that wrongful conviction recommended the establishment of a director of public prosecutions. That was the first office in Canada.

There were problems in Australia in the 1980s and 1990s with respect to prosecutions in the criminal justice system. They used special prosecutors for a while who recommended that a public prosecutions service be established, and that was the case in all the states of Australia.

It has become somewhat of a trend. Quebec has recently adopted a director of criminal and penal prosecutions. In the writings of academics, the late Professor John Edwards, who was the leading expert on the role of the Attorney General and law officers of the Crown, wrote a paper in which he noted the trend of the establishment of offices of directors of public prosecutions. He did not think it would be too long before every province adopted that system for protecting prosecutorial independence.

Senator Di Nino: Continuing in that vein, I believe you talked about separate buildings in the future. Is that in the works?

Mr. Saunders: Yes. In most locations, we are co-located with the Department of Justice, which stands to reason as we were once a branch of the Department of Justice.

We are typically on separate floors, so are able to have a physical separation of our employees from the Department of Justice. We wanted to do it in a cost-effective manner and not break leases, so we put in separate doors and signs in order that there is not a free flow of people back and forth. In certain locations, leases have come up. In Winnipeg, for example, our office is moving to a separate location.

In the northern territories, the Department of Justice had a very small presence, apart from the prosecution service, and we took over all the buildings in those locations.

Headquarters is a bit of a difficult problem in that there is very little space available in Ottawa for new government organizations, so for the time being we share part of the East Memorial Building with the Department of Justice, albeit with a separate entrance.

M. Saunders : Non. Je crois que le ministre, M. Toews, avait été clair quand il avait comparu devant un comité au sujet de la Loi sur le directeur des poursuites publiques. Il n'avait pas dit que c'était parce qu'il y avait des problèmes quelconques qu'il avait décidé de déposer le projet de loi mais plutôt parce qu'il souhaitait enchâsser dans une loi le principe de l'indépendance des procureurs, dans le sens de ce que j'ai dit au sujet de l'ex-juge en chef Lamer.

Le sénateur Di Nino : J'ai cependant trouvé intéressant que vous l'ayez mentionné plusieurs fois. Vous avez semblé y attacher beaucoup d'importance.

M. Saunders : Pour préciser ma pensée, permettez-moi de prendre l'exemple du problème qui s'est posé en Nouvelle-Écosse au sujet de Donald Marshall. La commission d'enquête mise sur pied pour se pencher sur cette erreur judiciaire avait recommandé la création d'un poste de directeur des poursuites publiques. Ce fut le premier poste de cette nature au Canada.

Il y a eu des problèmes en Australie, dans les années 1980 et 1990, avec certaines poursuites pénales. Pendant un certain temps, on a utilisé des procureurs spéciaux qui ont recommandé la création d'un service des poursuites publiques, ce qui fut fait dans tous les États australiens.

C'est devenu une sorte de mouvement. Le Québec a créé récemment un poste de directeur des poursuites criminelles et pénales. Dans le monde universitaire, feu le professeur John Edwards, l'expert absolu sur le rôle du procureur général et des conseillers de la Couronne, avait rédigé une étude dans laquelle il soulignait cette tendance à la création de postes de directeur des poursuites publiques. Il disait qu'il ne faudrait pas longtemps pour que chaque province adopte ce système afin d'assurer l'indépendance des poursuites.

Le sénateur Di Nino : Dans le même ordre d'idées, vous avez parlé de vous installer dans des locaux séparés à l'avenir. Cela a-t-il commencé?

M. Saunders : Oui. Dans la plupart des villes, nous sommes encore installés dans des locaux du ministère de la Justice, ce qui est compréhensible puisque nous étions auparavant un service de ce ministère.

En règle générale, nous occupons des étages séparés, ce qui assure la séparation concrète de nos employés. Par souci d'efficacité et pour ne pas devoir dénoncer des baux, nous avons installé des portes et une signalisation séparées pour qu'il n'y ait pas de circulation libre entre le ministère et nous. Dans certaines villes, les baux sont arrivés à terme. À Winnipeg, par exemple, nous sommes en train de déménager dans un autre immeuble.

Dans les Territoires, la présence du ministère de la Justice est très limitée et ce sont alors ses employés qui ont déménagé, en laissant les locaux au Service des poursuites.

La situation est un peu plus difficile à Ottawa où il y a très peu de locaux disponibles pour les nouveaux organismes du gouvernement. Donc, pour le moment, nous continuons de partager l'édifice commémoratif de l'Est avec le ministère de la Justice, mais avec une entrée séparée.

Senator Di Nino: If there are any builders listening to this, that is a signal to them.

Mr. Saunders: I recommend that they contact the Department of Public Works.

Senator Di Nino: I totally agree.

My question in that area has more to do with systems than the actual physical locations. Will your computer systems, et cetera, be totally separate, or will they be connected?

Mr. Saunders: We have our own server for certain uses. We used to share a knowledge management system called iCase, and one of our first steps was to ensure that we would not have access to Department of Justice files and they, likewise, would not have access to ours.

We have also tried to separate the hard copies of our files so that we do not have access to theirs and they do not have access to ours. As we move into the separate premises, that will be easier to do.

We still rely upon the Department of Justice for our computer systems. We think we can make the separation I just described. To set up our own computer systems and information technology would cost a fortune. We are looking for technical solutions to this as opposed to spending that money.

Senator Di Nino: I want to flag that because I would be much more concerned about that than about separate buildings.

Is it correct that you report to Parliament through the Attorney General's office?

Mr. Saunders: Yes. Section 16 of our statute requires that we file an annual report setting out our activities.

Senator Di Nino: You report to Parliament by filing this with the Attorney General who then has an obligation to table it in both Houses?

Mr. Saunders: It says "to Parliament," so I assume that means both Houses.

Senator Di Nino: I wanted clarification on that point.

There is no prohibition to you appearing before committees of both Houses as requested.

Mr. Saunders: No.

Senator Di Nino: I would like you to comment on what your relationship is with the different jurisdictions and how that works. Does it assist or impede?

Mr. Saunders: There are various aspects to our relationship with provincial prosecution services. At the highest level, for some years we have had the Federal/Provincial/Territorial Heads of Prosecutions Committee, which meets twice a year and is in contact through the year to discuss issues of common interest.

Le sénateur Di Nino : Si des promoteurs nous écoutent, qu'ils en prennent note.

M. Saunders : Je leur recommande de s'adresser au ministère des Travaux publics.

Le sénateur Di Nino : Bien sûr.

Je voudrais maintenant parler plus des systèmes que des locaux eux-mêmes. Par exemple, vos systèmes informatiques seront-ils totalement séparés ou reliés?

M. Saunders : Nous avons notre propre serveur, pour certaines utilisations. Auparavant, nous partagions un système de gestion des fichiers appelé iCase, et l'une de nos premières décisions a été de nous assurer que nous n'aurions pas accès aux dossiers du ministère de la Justice, et vice versa.

Nous avons aussi essayé de séparer les dossiers papier pour nous assurer que nous n'aurions pas accès à ceux du ministère, et vice versa. Quand nous aurons déménagé dans des locaux séparés, ce sera plus facile.

En ce qui concerne nos systèmes informatiques, nous dépendons toujours du ministère de la Justice. Nous pensons qu'il sera possible d'assurer la séparation dont je viens de parler. Si nous devons installer nos propres systèmes informatiques, avec notre propre technologie, cela coûterait une fortune. Nous cherchons des solutions techniques nous évitant de dépenser cet argent.

Le sénateur Di Nino : Je tenais à le mentionner, car cette séparation me préoccupe beaucoup plus que celle des locaux.

Est-il exact que vous allez faire rapport au Parlement par le truchement du bureau du procureur général?

M. Saunders : Oui. En vertu de l'article 16 de notre loi, nous sommes tenus de déposer un rapport annuel sur nos activités.

Le sénateur Di Nino : Vous allez adresser votre rapport au Parlement en l'envoyant au procureur général qui devra alors le déposer devant les deux Chambres?

M. Saunders : Comme c'est au « Parlement », je suppose qu'il s'agit des deux Chambres.

Le sénateur Di Nino : Je voulais que ce soit clair.

Rien ne vous empêchera de comparaître devant des comités des deux Chambres?

M. Saunders : Non.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais maintenant parler de votre relation avec les différentes juridictions et voir comment elle fonctionne. Est-ce un avantage ou un obstacle?

M. Saunders : Notre relation avec les services provinciaux des poursuites revêt plusieurs aspects. Au niveau le plus élevé, il existe depuis plusieurs années un comité fédéral-provincial-territorial des chefs des poursuites qui se réunit deux fois par an et constitue durant l'année un point de contact pour discuter de questions d'intérêt commun.

One issue we discuss is coordination, where issues do arise. It is an operationally focused committee composed of the director of public prosecutions for Nova Scotia, the director of prosecutions for Quebec and the assistant deputy minister responsible for prosecutions for the various provinces. There is no politicking. Its purpose is to determine how to best resolve problems in the interests of the criminal justice system.

We also have arrangements with the provinces on a more daily basis with respect to conducting some of their prosecutions, and they conduct some of ours.

Often individuals are charged with offences that fall within the jurisdiction of the provinces as well as with offences that fall within our jurisdictions. For example, someone may be charged with gun offences and also be found in possession of cocaine or heroin.

The question is: What is the most economical way of conducting those prosecutions? We have entered into what we call major-minor agreements. If the major offence with which an individual is charged falls within the responsibility of the federal prosecution service, we let that prosecution service conduct the entire prosecution. Similarly, if in a particular case a drug charge is the minor charge and the person is charged with a serious Criminal Code offence, the province will conduct the prosecution of both offences. These arrangements work out very well.

Senator Di Nino: Do you anticipate any turf wars?

George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions, Criminal Litigation and Organized Crime Branch, Public Prosecution Service of Canada: We do not. In fact, the degree of cooperation through the heads of prosecution also leads to situations where one prosecution service may ask another, be it federal or provincial, to undertake a prosecution because of a conflict of interest or a perception of a conflict interest, and/or ask for an opinion on a particular prosecution.

Mr. Saunders: We sometimes undertake joint prosecutions. We had a prosecution in Manitoba involving organized crime for which we and the province provided prosecutors. That helps, especially in smaller jurisdictions.

Senator Di Nino: My question was driven by the fact that too often agencies, some law enforcement and some not, do not talk to each other and things fall through the cracks. I am glad to hear that you people are working together.

Ms. Proulx: To clarify the question on the tabling of the annual report, I checked the provision. Subsection 16(2) of the act says that the report is tabled before both Houses.

The Chair: Thank you for your quick reaction to that question. It leaves us all feeling a little warmer and fuzzier.

L'une des questions dont nous discutons est la coordination, quand il y a des problèmes. C'est un comité axé sur l'opérationnel, composé du directeur des poursuites publiques de la Nouvelle-Écosse, du directeur des poursuites du Québec et des sous-ministres adjoints responsables des poursuites dans les autres provinces. On n'y parle pas de politique. L'objectif est de chercher les meilleures solutions aux problèmes qui se posent, dans l'intérêt de la justice pénale.

Nous avons aussi avec les provinces certains arrangements plus quotidiens dans le cadre desquels nous menons certaines de leurs poursuites et elles mènent certaines des nôtres.

Bien souvent, des accusés ont commis des infractions touchant à la fois les provinces et les autorités fédérales. Par exemple, quelqu'un peut être accusé d'avoir commis des infractions touchant les armes à feu et d'avoir été en même temps trouvé en possession de cocaïne ou d'héroïne.

La question qui se pose est la suivante : quelle est la manière la plus économique de mener la poursuite? Nous avons passé ce que nous appelons des ententes « majeure-mineure ». Si l'infraction la plus grave relève de la responsabilité du service des poursuites fédéral, nous laissons ce dernier mener toute la poursuite. De même, si la personne est accusée d'une infraction mineure relative aux drogues et en même temps d'une infraction majeure au Code criminel, c'est la province qui va mener la poursuite au sujet des deux infractions. Ces arrangements fonctionnent très bien.

Le sénateur Di Nino : Vous attendez-vous à des guerres territoriales?

George Dolhai, directeur adjoint intérimaire des poursuites pénales, Direction du litige pénal et du crime organisé, Service des poursuites pénales du Canada : Non. En fait, la coopération existant entre les services des poursuites mène aussi à des situations où un service, fédéral ou provincial, peut demander à l'autre de s'occuper d'une poursuite donnée à cause d'un conflit d'intérêts ou d'une apparence de conflit d'intérêts, ou demander son avis dans un cas particulier.

M. Saunders : Il nous arrive parfois d'intenter des poursuites ensemble. Il y a eu au Manitoba une poursuite concernant le crime organisé durant laquelle notre service et la province ont fourni des procureurs. C'est utile, surtout dans les petites juridictions.

Le sénateur Di Nino : Ma question découlait du fait que, trop souvent, les organismes publics ne se parlent pas, que ce soit dans le secteur de l'exécution des lois ou dans d'autres secteurs, ce qui entraîne des erreurs. Je suis heureux de vous entendre parler de collaboration.

Mme Proulx : Au sujet du dépôt du rapport annuel, je viens de vérifier dans la loi. Le paragraphe 16(2) dispose que le rapport est déposé devant les deux Chambres.

Le président : Je vous remercie de cette réaction rapide. Votre réponse nous rend tout chose.

It would be helpful, Mr. Saunders, if you could let honourable senators understand what matters would be handled by a provincial prosecution that are of a federal nature. Is it just the Criminal Code, and then other items, such as federal fisheries or federal immigration matters, would be handled by you in a province?

Mr. Saunders: Let us leave the Criminal Code aside for the moment. Any offence under a federal statute other than the Criminal Code would be prosecuted by a member of our prosecution service; so the Fisheries Act would be prosecuted by us.

Turning to the Criminal Code, in the northern territories we conduct all Criminal Code prosecutions. In the provinces, we conduct only certain Criminal Code prosecutions, and that arises from the definition of “Attorney General” in the Criminal Code, which gives us concurrent jurisdiction over a number of Criminal Code offences. We have an understanding with the provinces which ones we will conduct and which they will conduct.

For example, we have jurisdiction with the provinces to conduct prosecutions under the fraud provisions of the Criminal Code, sections 380 and 382. The understanding we have with the provinces is that they have a right of first refusal. Typically, they will exercise that right. If they have a conflict regarding the individuals who are prosecuted, they will ask us to prosecute along the arrangements Mr. Dolhai mentioned.

Another area of shared or concurrent jurisdiction with the provinces is terrorism cases. To date, leaving aside Air India, we have done the prosecutions under the terrorism provisions of the Criminal Code.

The Chair: Would overcharging on an advertising contract in Quebec be a fraud? Was there an exercise of jurisdiction by the Quebec prosecution authority in relation to the sponsorship situation?

Mr. Saunders: I do not recall whether the charge was under section 380 of the Criminal Code or section 121. If it was section 380, it typically would have been done as it was done, by a provincial prosecution service — in that case, the Quebec prosecution service.

The Chair: Would this change in the law affect that kind of situation?

Mr. Saunders: No. As part of the Federal Accountability Act, the Financial Administration Act was amended in section 80 and I believe section 151, which increased the penalties for fraud committed, in the case of section 80, by federal employees against the Crown; and in section 151, if I have the number right, by officers of the Crown — employees of Crown corporations — against Crown corporations.

If an investigation were to be undertaken and the police were to lay charges under those provisions, we would be the ones called upon to prosecute.

Il serait utile, monsieur Saunders, que vous expliquiez aux sénateurs quelles questions de nature fédérale seraient traitées par un service provincial des poursuites. S’agirait-il seulement du Code criminel, les autres sujets d’intérêt fédéral, comme la pêche ou l’immigration, étant traités par vous dans les provinces?

M. Saunders : Laissons le Code criminel de côté pour un instant. Toute infraction à une loi fédérale autre que le Code criminel ferait l’objet d’une poursuite menée par un membre de notre service des poursuites. Donc, en ce qui concerne la Loi sur les pêches, ce serait notre affaire.

Pour ce qui est du Code criminel, nous menons toutes les poursuites dans les territoires. Dans les provinces, nous ne menons que certaines des poursuites, ce qui résulte de la définition de « procureur général » dans le Code criminel, qui nous donne compétence commune à l’égard de certaines infractions. Nous avons une entente avec les provinces au sujet de celles qui nous reviennent et celles qui leur reviennent.

Par exemple, nous avons compétence commune avec les provinces en ce qui concerne les poursuites intentées au titre des dispositions du Code criminel concernant la fraude, les articles 380 et 382. Notre entente avec les provinces est qu’elles ont un droit de refus. En général, elles s’en prévalent. S’il y a un conflit au sujet des personnes poursuivies, elles nous demandent de nous charger de la poursuite, conformément aux arrangements dont M. Dohlai vient de parler.

Autre domaine de compétence partagée, le terrorisme. Jusqu’à présent, à part dans l’affaire Air India, nous nous sommes chargés des poursuites relevant des dispositions du Code criminel concernant le terrorisme.

Le président : Imposer des tarifs exorbitants dans un contrat publicitaire au Québec serait-il une fraude? Le service des poursuites du Québec a-t-il revendiqué sa compétence dans l’affaire des commandites?

M. Saunders : Je ne me souviens pas si l’accusation a été portée au titre de l’article 380 ou de l’article 121 du Code criminel. Si c’était l’article 380, cela devait normalement relever du service provincial, donc du service des poursuites du Québec, comme ça s’est fait.

Le président : La situation sera-t-elle différente avec cette nouvelle loi?

M. Saunders : Non. Dans le cadre de la Loi sur la responsabilité fédérale, on a modifié la Loi sur la gestion des finances publiques pour alourdir les peines dans le cas des fraudes commises contre l’État par des employés fédéraux, à l’article 80, ou des fraudes commises par des agents de la Couronne — des employés des sociétés d’État — contre les sociétés d’État, à l’article 151.

Si une enquête était entreprise et que la police portait des accusations au titre de ces dispositions, c’est notre service qui se chargerait des poursuites.

[Translation]

Senator Chaput: My first question has been raised by Senator Di Nino. I share his comments relating to the information systems and the need to monitor closely the data you still share with the systems of the Department of Justice.

Mr. Saunders: The system as being a solo set up that people working for the Department of Justice do not have access to our files and we do not have access to theirs.

Senator Chaput: My second question is on official languages. Since you are an independent organization, do you come under the Official Languages Act? If so, what services do you provide in French?

Mr. Saunders: This is a good question because I have with me Ms. Proulx, the official languages champion in the department.

Ms. Proulx: Indeed, we come under the Official Languages Act and we share several initiatives with the Department of Justice. Very recently, we participated with the Department of Justice in a series of events organized during the Semaine de la francophonie here in Ottawa and elsewhere. We provide all our services in French. We have some obligations under the code and other pieces of legislation under which we must allow any accused person to be prosecuted in the language of his or her choice. We are fully able to provide those services and we do. We have Crown prosecutors able to conduct trials in both official languages.

Senator Chaput: Are your website and your communications in both official languages?

Ms. Proulx: All of our communications are in both official languages.

[English]

Senator Stratton: My question relates to Senator Chaput's. Have you had cases in remote areas where services in the other official language have been requested — for example, French? How do you service those requests? Do you bring people in to handle them?

Ms. Proulx: That would depend on the location and on the services that currently exist where the trial or the offence was to have taken place.

Certainly, we would marshal our resources to ensure that the services are available in the location where they are needed. Any adjustments would depend on where and in what circumstances the events took place.

Senator Stratton: If someone of francophone descent wanted the case handled in the language of his or her choice, that would be the case; is that right?

[Français]

Le sénateur Chaput : Ma première question a été posée par le sénateur Di Nino. J'appuie les commentaires qu'il a faits à l'égard du système informatique et de la nécessité de surveiller de près les données puisque vous partagez encore le système avec le ministère de la Justice.

M. Saunders : Le système en place fait en sorte que les personnes qui travaillent pour le ministère de la Justice n'ont pas accès à nos documents et vice versa.

Le sénateur Chaput : Ma deuxième question concerne les langues officielles. Vous êtes un organisme indépendant, alors êtes-vous assujetti à la Loi sur les langues officielles? Si c'est le cas, quels services offrez-vous en français?

M. Saunders : Vous posez la bonne question parce que j'ai à côté de moi la championne des langues officielles au ministère, Mme Proulx.

Mme Proulx : Nous sommes un organisme assujetti à la Loi sur les langues officielles. Nous participons avec le ministère de la Justice à plusieurs organismes d'initiative. Tout récemment, nous avons participé avec le ministère de la Justice à une série d'événements organisés au cours de la Semaine de la francophonie ici à Ottawa et ailleurs. Nous offrons tous nos services en français. Il y a certaines obligations qui nous sont imposées en vertu du Code et d'autres législations de pouvoir permettre à tout accusé, qui le désire, d'obtenir un procès dans la langue de son choix. Nous sommes absolument capables d'offrir des services, et nous le faisons. Nous avons des procureurs capables de conduire ces procès dans les deux langues officielles.

Le sénateur Chaput : Le site web et les communications se font-ils dans les deux langues officielles?

Mme Proulx : Toutes nos communications se font dans les deux langues officielles.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Ma question est reliée à celle du sénateur Chaput. Y a-t-il eu des cas dans des régions éloignées où l'on a demandé l'autre langue officielle — le français, par exemple? Comment répondez-vous à une telle demande? Envoyez-vous quelqu'un sur place pour s'en occuper?

Mme Proulx : Tout dépend du lieu et des services existants localement, là où se tient le procès ou là où l'infraction a été commise.

Évidemment, nous mobiliserons nos ressources pour nous assurer que les services sont disponibles là où ils sont nécessaires. Les mesures que nous prendrons dépendront du lieu où se sont produits les événements et aussi des circonstances.

Le sénateur Stratton : Si un francophone demandait un procès dans sa langue, il l'obtiendrait, n'est-ce pas?

Ms. Proulx: Yes. We would assign staff counsel to do the case if they are available. If there are no staff Crowns, we would look at possibly retaining a Crown agent to do the case. We would marshal our resources to ensure that whatever request was made, we would be able to comply with it.

Senator Stratton: There is something called a “phased transition” in your annual report of 2007. I know Senator Day will be looking for this and I am trying to get out ahead of him. Phase 1 took place prior to December 12, 2006, and phase 2 started on December 12, 2006, and ended March 31, 2007.

The third phase, from March 31, 2007, onwards, will see the PPSC develop its corporate services model. We have a start date; do we have an end date, give or take? As in other instances, we are negotiating.

Mr. Saunders: When we first got together as a foursome to think about what we had to do to set up a new organization, knowing that the regional office was working well, we thought it could be done fairly quickly. God created the world in seven days, but he did not have to contend with Treasury Board policies, which slowed us down more than we anticipated, not to mention parliamentary committees.

We have made great strides in setting up the organization. I mentioned how, when we started, the headquarters staff was composed of the four of us. One of our first priorities was hiring someone to be in charge of human resources — because without that person, you will not hire anyone else — and then finance. Recently, we hired a chief information officer. With that, we were able to start a snowball effect of letting them hire the staff they need so we can operate independently.

Another key objective early on was to set up a governance structure. That is where Mr. Fortin has a certain expertise, and he was able to guide us through that process as we set up a structure so people knew where they stood in the organization, knew what they were responsible for and what we would hold them accountable for. That has been largely established.

We are now going through the organizational design. We are looking at each position in the organization to ensure it has a proper job description and to make sure that the lines of authority are known both by the individual and that person’s supervisor.

Following that, we have to determine the best way of delivering our corporate services in the regional offices. You can set up a regional structure where each regional office is run as a separate fiefdom or have a more centralized approach, which is what we are opting for. It is something we will be discussing within the next months and implementing, we hope, before the end of this year.

Senator Stratton: Is your target for the completion of this phase the end of this year?

Mr. Saunders: As long as you call it a target and not a deadline, that is correct. Our target would be even sooner than that, but we have to be realistic.

Mme Proulx : Oui. Dans un tel cas, nous allons désigner l’un de nos avocats, si nous en avons un qui est disponible, ou peut-être faire appel à un agent de la Couronne si nous n’en avons pas. Nous mobiliserons nos ressources pour nous assurer que le service est fourni conformément à la demande.

Le sénateur Stratton : Dans votre rapport annuel de 2007, vous parlez d’une « transition graduelle ». Je sais que le sénateur Day abordera la question et j’essaie de le faire avant lui. La première phase s’est déroulée avant le 12 décembre 2006 et la deuxième a débuté le 12 décembre 2006 pour se terminer le 31 mars 2007.

La troisième phase, qui a débuté le 31 mars 2007, amènera le SPPC à formuler son propre modèle de prestation des services. Nous avons une date de départ mais avons-nous une date d’arrivée, même approximative? Comme toujours, on négocie.

M. Saunders : La première fois que nous nous sommes rencontrés, tous les quatre, pour discuter de ce qu’il fallait faire pour créer une nouvelle organisation, étant entendu que le bureau régional fonctionnait bien, nous avons pensé que ce serait assez rapide. Dieu a créé le monde en sept jours mais il faut dire qu’il n’avait pas le Conseil du Trésor sur le dos, dont les politiques nous ont ralenti plus que nous l’avions prévu, sans parler des comités parlementaires.

Nous avons beaucoup avancé dans la création du service. Au début, comme je l’ai dit, nous n’étions que quatre à l’administration centrale. L’une de nos premières priorités a été d’engager un responsable des ressources humaines — sans lui, vous ne pouvez recruter personne — et un responsable des finances. Nous venons maintenant de recruter un directeur de l’information. Cela a produit un effet boule de neige, car nous les avons laissés engager les gens dont ils ont besoin pour nous permettre d’être indépendants.

L’un de nos autres objectifs clés, au début, fut d’établir une structure de gouvernance. Comme M. Fortin possède une certaine expertise en la matière, il a pu nous guider dans ce processus, ce qui nous permet d’établir une structure permettant aux gens de savoir où ils se situent dans l’organisation, de quoi ils sont responsables et à qui ils seront tenus de rendre des comptes. Dans l’ensemble, ce travail est terminé.

À l’heure actuelle, nous nous occupons de la conception de l’organisation. Nous examinons chaque poste pour nous assurer que ses fonctions sont correctement décrites et que son titulaire et son superviseur connaissent bien les lignes de responsabilité.

Il nous reste maintenant à choisir la meilleure méthode de prestation de nos services corporatifs dans les bureaux régionaux. On peut mettre sur pied une structure régionale dans laquelle chaque bureau régional est géré comme un fief séparé ou une structure plus centralisée, et c’est ce vers quoi nous penchons. Nous allons poursuivre l’analyse dans les prochains mois et, j’espère, mettre le système en place avant la fin de l’année.

Le sénateur Stratton : Votre objectif pour la conclusion de cette phase est donc la fin de l’année?

M. Saunders : Oui, si vous dites que c’est un objectif plutôt qu’une date limite. En fait, notre objectif est même de conclure cette phase plus tôt, mais nous voulons être réalistes.

We have looked at other organizations that have been established recently, such as the Canada Border Services Agency. We know that after three or four years there will still be growing pains. We anticipate having those pains a few years from now, but we hope to have most of the work done by the end of this fiscal year. That is a fair goal.

Senator Stratton: You know that we will be watching.

Senator Ringuette: I am looking at your chart on page 6. First, I want to ask you a very naive question. I have no legal background whatsoever, but I see two headings. One is for regulatory litigation in criminal justice, and the other one is for criminal litigation and organized crime. What is the difference? Organized crime and criminal justice are similar, but why would regulatory litigation be separate?

Mr. Saunders: We are required by Treasury Board to establish a program activity architecture, which describes the various activities that our department undertakes.

In our program activity architecture, we identify as our first activity the prosecution of drugs; organized crime, which is typically related to drugs; and Criminal Code offences, which, as I explained, is done in our northern territories. Mr. Dolhai has taken responsibility for overseeing that program activity.

Our second major program activity are regulatory offences. Those are offences under federal statutes apart from the Criminal Code. Those would be Fisheries Act, Environmental Protection Act, Income Tax Act and Competition Act prosecutions, and they fall under the responsibility of Ms. Proulx.

The diagram that you see at page 6 in respect of the major divisions within our organization reflects the program activity architecture that our organization has adopted.

Senator Ringuette: Under the Regulatory and Criminal Justice Branch, you have Communication, Corporate services and Ministerial Secretariat. I thought you were an independent group.

Mr. Saunders: You are looking at last year's structure. That must have been phase 1 or phase 2. We are into phase 3 now. It has changed a bit, if you look at our Report on Plans and Priorities.

Senator Ringuette: Do you still have a Ministerial Secretariat?

Mr. Saunders: Yes, we do.

Senator Ringuette: What does it do?

Ms. Proulx: The Ministerial Secretariat performs a number of functions. Despite our independence, which appears frequently and regularly in our published documents, we still liaise on a regular basis with the Attorney General's office at number of levels. One of them is with respect to section 13 briefing notes, which Mr. Saunders described earlier. Another is with respect to

Nous nous sommes penchés sur d'autres organisations créées récemment, comme l'Agence des services frontaliers du Canada. Nous savons qu'il y a encore des algies de croissance trois ou quatre ans après le démarrage. Nous ne pensons pas échapper à cette règle mais nous espérons que la majeure partie du travail sera terminée à la fin de cet exercice financier. C'est un objectif valable.

Le sénateur Stratton : Sachez que nous vous surveillerons.

Le sénateur Ringuette : J'examine votre tableau de la page 6 et je veux vous poser une question qui vous paraîtra très naïve. Je n'ai aucune formation en droit, mais je vois qu'il y a deux titres différents : le contentieux réglementaire en justice pénale, d'une part, et le contentieux criminel et le crime organisé, d'autre part. Quelle est la différence? Le crime organisé et la justice pénale sont similaires, mais pourquoi le contentieux réglementaire est-il séparé?

M. Saunders : Le Conseil du Trésor nous oblige à établir une architecture de programmes pour décrire nos différentes activités.

Dans cette architecture, nous indiquons que notre première activité est la poursuite des infractions touchant les drogues; le crime organisé, qui est typiquement actif dans le secteur des drogues; et les infractions au Code criminel dans les territoires du Nord, comme je l'ai expliqué. M. Dolhai est chargé de superviser cette activité de programme.

Notre deuxième grande activité de programme concerne les infractions à la réglementation. Il s'agit d'infractions à des lois fédérales autres que le Code criminel, comme la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur la concurrence. Tout ce secteur relève de Mme Proulx.

L'organigramme de la page 6 représentant les grandes directions au sein de notre organisation reflète l'architecture de programmes que nous avons adoptée.

Le sénateur Ringuette : Je vois dans la Direction du litige réglementaire et de la justice pénale qu'il y a les communications, les Services corporatifs et le Secrétariat ministériel. Je pensais que vous étiez un groupe indépendant.

M. Saunders : C'est l'organigramme de l'an dernier. Ce devait être la phase 1 ou la phase 2. Nous en sommes maintenant à la phase 3. Si vous examinez notre Rapport sur les plans et les priorités, vous verrez qu'il y a eu quelques changements.

Le sénateur Ringuette : Avez-vous toujours un Secrétariat ministériel?

M. Saunders : Oui.

Le sénateur Ringuette : Que fait-t-il?

Mme Proulx : Le Secrétariat ministériel exerce un certain nombre de fonctions. Malgré notre indépendance, qui est fréquemment et régulièrement mentionnée dans nos documents, nous assurons toujours une liaison régulière avec le bureau du procureur général, à plusieurs niveaux. L'un d'entre eux concerne les notes d'information au titre de l'article 13, que M. Saunders

matters that can come up through either cabinet or parliamentary affairs. A third level is with respect to obtaining the minister's signature on documents that might be required by cabinet, such as memorandums, Treasury Board submissions, et cetera.

The Ministerial Secretariat plays a coordinating role in that exercise. It is a centre through which documents are routed that go to the Attorney General's office. There are additional documents, including correspondence. If a letter is written to the Attorney General that concerns, for instance, one of our cases, and the Attorney General thinks it appropriate for the DPP to respond, that letter will be routed down to the DPP for a response, and the Ministerial Secretariat will play the role of receiving that letter, coordinating the preparation of a response and assuring that a response is sent out.

Another role performed by the secretariat is our access to information role. As you know, we are subject to the Access to Information Act, like all other government departments. A subsection of the Ministerial Secretariat is our Access to Information Directorate, which receives and processes all access to information requests.

Senator Ringuette: Did you mention briefing notes to the minister?

Ms. Proulx: Yes. Under section 13 of the DPP Act, as Mr. Saunders described earlier, the DPP is obliged to advise the Attorney General of important matters of general interest. Typically, that takes place by way of a note sent to the Attorney General outlining the facts of the case and why the case is important. It is an information note, and those notes are sent through that secretariat as well.

Senator Ringuette: I would like to move on to the topic of staffing, which is another issue of interest to me. How many positions do you have in the current phase?

Mr. Saunders: The number mentioned at the outset was 900, but I think that figure is too high. We have some people come in for two months of the year, but they are not there for the full year, which inflates the numbers.

We calculate that we have approximately 750 employees of whom 450 are full-time prosecutors. These are spread around the country. For example, Toronto is our largest office. We have approximately 90 prosecutor positions in Toronto. We have a sub-office in Brampton and one in London.

Senator Ringuette: Would these be support staff positions?

Mr. Saunders: There are approximately 60 paralegals who assist the lawyers. Then we have the assistants or support staff.

In the North, we have Crown witness coordinators who assist witnesses called to testify in northern courts. We have a large number of people who run our Asian affairs unit as well.

Senator Ringuette: I suppose that with this new office being at phase 1, you had people moving from the Department of Justice to your unit.

décrivait tout à l'heure. Un autre concerne les questions pouvant surgir par le truchement du Cabinet ou du Parlement. Un troisième concerne l'obtention de la signature du ministre sur les documents destinés au Cabinet, comme les mémoires, les soumissions du Conseil du Trésor, et cetera.

Le Secrétariat ministériel assure la coordination de ces divers éléments. Il centralise les documents qui sont destinés au bureau du procureur général. Il y a aussi d'autres documents, comme la correspondance. Si le procureur général reçoit une lettre concernant l'une de nos causes, par exemple, et qu'il estime que le DPP devrait y répondre, elle sera transmise au DPP pour qu'il prépare une réponse et le rôle du Secrétariat ministériel sera de recevoir la lettre, de coordonner la préparation d'une réponse et de veiller à ce qu'elle soit envoyée.

Le secrétariat intervient également dans les questions d'accès à l'information. Comme vous le savez, nous sommes assujettis à la Loi sur l'accès à l'information, comme tous les autres services gouvernementaux. Il y a donc au sein du Secrétariat ministériel une Direction de l'accès à l'information qui reçoit et traite toutes les demandes d'accès à l'information.

Le sénateur Ringuette : Avez-vous mentionné les notes d'information destinées au ministre?

Mme Proulx : Oui. En vertu de l'article 13 de la Loi sur le DPP, le directeur est tenu d'informer le procureur général sur les questions importantes d'intérêt général. Normalement, cela se fait au moyen d'une note adressée au procureur général pour exposer les faits et expliquer pourquoi l'affaire est importante. C'est également le secrétariat qui se charge d'envoyer ces notes.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais maintenant parler de votre personnel, autre question qui m'intéresse. Combien y a-t-il de postes au SPPC, dans la phase actuelle?

M. Saunders : On a dit tout à l'heure qu'il y en a 900, mais je crois que c'est trop. Nous avons certaines personnes qui travaillent chez nous deux mois seulement, pas toute l'année, ce qui gonfle les chiffres.

Je crois que nous avons environ 750 employés dont 450 sont des procureurs à temps plein. Ils sont dispersés dans tout le pays. Notre plus grand bureau est celui de Toronto, où nous avons environ 90 postes de procureur. Nous avons un bureau secondaire à Brampton et un autre à London.

Le sénateur Ringuette : S'agit-il de postes de soutien?

M. Saunders : Nous avons environ 60 parajuridiques qui aident les avocats. Il faut ajouter à cela les assistants ou le personnel de soutien.

Dans le Nord, nous avons des coordonnateurs des témoins de la Couronne qui aident les personnes appelées à témoigner devant les tribunaux du Nord. Nous avons aussi un grand nombre de personnes dans notre service des questions asiatiques.

Le sénateur Ringuette : Je suppose, comme ce nouveau bureau en est à la phase 1, qu'il y a des gens du ministère de la Justice qui se sont joints à vous.

Mr. Saunders: Yes.

Senator Ringuette: How many people?

Mr. Saunders: In fact, under the transitional provisions associated with our statute, almost everyone who was a member of the former Federal Prosecution Service at the Department of Justice was automatically moved to the Public Prosecution Service of Canada on December 12.

With respect to the notable exceptions, the Federal Prosecution Service used to house the International Assistance Group and lawyers who did extraditions. Those people have stayed with the Department of Justice. The thinking at the time was that it was the role of the Minister of Justice as opposed to the role of the Attorney General.

Senator Ringuette: With regard to staffing, how many additional employees did you require for your organization to be at the current phase?

Mr. Saunders: We have not completed our staffing at the headquarters level. We are finding there are many reporting requirements at the headquarters level. For example, in the area of human resources alone, there are approximately 30 reports we have to complete to central agencies, and that requires a staff of people to produce those reports. Even an annual report requires people to write them.

Mr. Fortin can correct me if I am wrong, but so far we have hired approximately 25 to 30 people at headquarters to take into account our responsibilities now that we are a separate and independent organization.

Senator Ringuette: Of those 25 to 30 new employees, were those positions advertised publicly through the Public Service Commission?

Mr. Saunders: Some were and some were people we got on deployments from other government departments. In some cases, deployment is the best way because we have an immediate need. Unfortunately, we are finding out that staffing still takes five to six months. Some of the people did come to us by deployments.

Senator Ringuette: On a temporary basis?

Mr. Saunders: No. For example, if someone is in the Department of Justice —

Senator Ringuette: In surplus?

Mr. Saunders: No, not surplus. Someone decides that they want to go to another government department, be it our organization or another organization.

Senator Ringuette: How would they know that?

Mr. Saunders: In some cases, they would know because in the Department of Justice everyone knew that we had been established. Sometimes people who were looking for a new challenge would contact us, knowing that we were looking for people in various areas.

M. Saunders : Oui.

Le sénateur Ringuette : Combien?

M. Saunders : En fait, selon les dispositions de transition figurant dans notre loi, quasiment tous les employés de l'ancien Service fédéral des poursuites du ministère de la Justice ont été automatiquement transférés au Service des poursuites pénales du Canada le 12 décembre.

En ce qui concerne les exceptions notables, le Service fédéral des poursuites englobait le Groupe d'entraide internationale et les avocats s'occupant des extraditions. Ces gens sont restés au ministère de la Justice. On a considéré que ce rôle relevait du ministère plutôt que du procureur général.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne la dotation en personnel, combien d'employés supplémentaires avez-vous dû engager dans votre Service pour la phase actuelle?

M. Saunders : La dotation en personnel de l'administration centrale n'est pas encore terminée. Nous constatons que l'administration centrale a beaucoup de rapports à produire. Par exemple, dans le seul domaine des ressources humaines, nous avons une trentaine de rapports à préparer pour les agences centrales, et il faut bien que quelqu'un s'en charge. Il faut aussi des gens pour préparer un rapport annuel.

M. Fortin me corrigera si je me trompe mais, jusqu'à présent, nous avons recruté 25 à 30 personnes à l'administration centrale pour nous acquitter de nos responsabilités maintenant que nous sommes un organisme séparé et indépendant.

Le sénateur Ringuette : Sur ces 25 à 30 nouveaux postes, combien ont été annoncés publiquement par la Commission de la fonction publique?

M. Saunders : Certains l'ont été alors que d'autres ont été dotés par des personnes provenant d'autres ministères. Dans certains cas, le redéploiement est la meilleure méthode pour répondre à un besoin immédiat. Nous découvrons malheureusement que la dotation d'un poste prend encore de cinq à six mois. Certains de nos employés sont venus chez nous dans le cadre d'un redéploiement.

Le sénateur Ringuette : À titre temporaire?

M. Saunders : Non. Par exemple, si quelqu'un du ministère de la Justice...

Le sénateur Ringuette : Comme excédentaires?

M. Saunders : Non, pas excédentaires. Quelqu'un peut vouloir aller travailler dans un autre ministère ou dans un organisme comme le nôtre.

Le sénateur Ringuette : Comment peut-il savoir qu'un poste est disponible?

M. Saunders : Dans certains cas, on le savait parce que tout le monde, au ministère de la Justice, savait que le service venait d'être créé. Certaines personnes souhaitaient relever un nouveau défi ont pu s'adresser directement à nous en sachant que nous cherchions des employés dans divers domaines.

Senator Ringuette: Would the people who are redeployed to your organization come from the Department of Justice?

Mr. Saunders: Yes, a lot come from the Department of Justice.

Senator Ringuette: Just like the prosecutors?

Mr. Saunders: The Department of Justice lost 750 people on December 12, so their headquarters staff might have said, "Perhaps I should go because I was doing work for the Federal Prosecution Service before. I will continue working with those people."

We recently launched a campaign for new lawyers. We have a public national advertising campaign. The advertisements were in several national newspapers. We do go public as much as we can.

The Chair: New lawyers for contract purposes?

Mr. Saunders: No, staff lawyers.

The Chair: Do you still receive from the Attorney General a list of lawyers in the different provinces who would be eligible to be your prosecutors on a contract basis?

Mr. Saunders: No. Under our legislation, private sector lawyers who are retained as agents to act as federal prosecutors are retained by us. We have a process in place where we advertise. We have a competition much like the competition for lawyers who want to join us as staff employees. We hire on the basis of competence and integrity. There is no input from the Attorney General's office whatsoever.

The Chair: If the Department of Justice hired a law firm on a regular basis to do certain legal work for the Department of Justice, would you consider it a conflict and therefore not desirable from an independence point of view for you to hire a lawyer from that same firm to be a prosecutor?

Mr. Saunders: I do not think it would necessarily be a conflict. We might want to look and see what they are doing for the Department of Justice, but our authority comes from the Attorney General, just like that of the Department of Justice. I would be hard pressed to say it is a conflict.

We do look at whether the individual in the private sector does criminal defence work. For example, if we hire someone to do drug prosecutions for us, we do not want that individual to defend people accused of drug possession.

The Chair: I mentioned conflict or the appearance of independence. You think it is very important for the prosecution service to be separate from Department of Justice here at the national office.

Mr. Saunders: That is true.

The Chair: Would an appearance of independence be as important out in the field?

Le sénateur Ringuette : Les personnes arrivées chez vous dans le cadre d'un redéploiement provenaient-elles du ministère de la Justice?

M. Saunders : Oui, beaucoup provenaient du ministère de la Justice.

Le sénateur Ringuette : Les procureurs, par exemple?

M. Saunders : Le 12 décembre, le ministère de la Justice a perdu 750 employés et certains membres de son personnel se sont peut-être dit : « Je devrais peut-être y aller aussi parce que je travaillais pour le Service fédéral des poursuites et je vais continuer à travailler avec ces gens-là. »

Nous avons récemment lancé une campagne publicitaire nationale pour recruter de nouveaux avocats. Nous avons passé des annonces dans plusieurs journaux nationaux. Nous essayons le plus possible de recruter dans le public.

Le président : De nouveaux avocats à contrat?

M. Saunders : Non, permanents.

Le président : Recevez-vous encore du procureur général une liste des avocats des différentes provinces admissibles à être vos procureurs sur une base contractuelle?

M. Saunders : Non. En vertu de notre loi, c'est nous qui recrutons les avocats du secteur privé engagés comme agents pour être des procureurs fédéraux. Nous avons mis en place un processus d'annonces à cet effet. Au fond, il s'agit d'un concours tout comme lorsque nous engageons des avocats permanents. Nos critères de recrutement sont la compétence et l'intégrité. Le bureau du procureur général n'intervient absolument pas dans ce processus.

Le président : Si le ministère de la Justice engageait sur une base régulière un cabinet d'avocats pour lui rendre certains services d'ordre juridique, considéreriez-vous qu'il y aurait un conflit d'intérêts si vous engagiez un avocat du même cabinet comme procureur et que cela ne serait pas souhaitable du point de vue de votre indépendance?

M. Saunders : Je ne pense pas qu'il y aurait nécessairement un conflit. Nous devrions voir quel genre de services ce cabinet rend au ministère de la Justice mais notre pouvoir émane du procureur général, tout comme celui du ministère de la Justice. J'aurais du mal à considérer cela comme un conflit d'intérêts.

Quand nous engageons quelqu'un du secteur privé, nous vérifions s'il agit comme avocat de la défense dans le secteur pénal. Par exemple, si nous engageons quelqu'un pour mener des poursuites touchant les drogues, nous ne voulons pas que ce soit quelqu'un qui défend des personnes accusées de possession de drogues.

Le président : Je parlais de conflit ou d'apparence de conflit du point de vue de votre indépendance. Vous pensez qu'il est très important que le Service des poursuites pénales soit bien séparé du ministère de la Justice au niveau de l'administration centrale.

M. Saunders : C'est vrai.

Le président : L'apparence d'indépendance est-elle aussi importante sur le terrain?

Mr. Saunders: I am not able to answer that question directly because I am not certain whether any of the agents we have at present also have had or have mandates from the Department of Justice for civil matters.

The Chair: You are not certain because you have not checked?

Mr. Saunders: No, I have not checked.

The Chair: It has not been an issue?

Mr. Saunders: It has not been an issue. Typically, the agents we hire are standing agents. That does not mean they work full-time for us, but they get files. The Department of Justice tends to hire agents on an ad hoc basis to do one file. We are not usually competing for the same lawyers.

Typically, the lawyers we hire are criminal lawyers whereas the Department of Justice hires civil lawyers. We are looking at a different market of lawyers. Our lawyers are also located in smaller centres whereas the lawyers they retain typically are in the large centres and they work on larger files.

The Chair: Your earlier testimony is that here, in Ottawa, you believe that the long-term, steady state is to be located in buildings separate from one another?

Mr. Saunders: Yes.

The Chair: In order to have the appearance of independence?

Mr. Saunders: Yes. This statute was aimed to make transparent the independence of the organization. That was one of the recommendations made either by Judge Kaufman or Professor Ghiz, when he examined the Nova Scotia prosecution. In a 1993 report I think he made 35 recommendations. One of them was that it was important that the headquarters is seen as being separate. They were trying to get rid of this perception in the minds of the people of Nova Scotia that the prosecution service was, in effect, taking orders from a political individual.

Senator Eggleton: Are war crimes prosecutions part of your jurisdiction?

Mr. Saunders: Yes.

Senator Eggleton: Can you tell me what is happening there in general, not specific cases? There is the traditional, long-standing Nazi war crime situation, and then there are the more contemporary or more recent war crime prosecutions. What is happening in both those areas? Do you have staff assigned especially to that?

Mr. Saunders: We are only doing one prosecution in Montreal. For the World War II cases you are talking about, I think the government decided to proceed by way of the immigration acts and denaturalization as opposed to conducting criminal prosecutions.

Senator Eggleton: You do not carry the cases in those situations.

M. Saunders : Je ne peux répondre directement à cette question, car je ne sais pas si certains des agents qui travaillent actuellement pour nous ont ou non un mandat du ministère de la Justice pour des questions de droit civil.

Le président : Vous ne le savez pas parce que vous n'avez pas vérifié?

M. Saunders : Non, je n'ai pas vérifié.

Le président : Ça n'a jamais été un problème?

M. Saunders : Non, ça n'a pas posé de problème. Typiquement, les agents que nous engageons sont des agents permanents. Ça ne veut pas dire qu'ils travaillent à temps plein pour nous mais que nous leur confions des dossiers. Le ministère de la Justice a tendance à engager des agents de manière ponctuelle, pour gérer un dossier en particulier. Généralement, nous ne nous adressons pas aux mêmes avocats.

Typiquement, les avocats que nous engageons sont des avocats du pénal alors que le ministère de la Justice engage des avocats du civil. Nous nous adressons donc un marché d'avocats différent. En outre, nos avocats travaillent dans les petites collectivités alors que ceux du ministère de la Justice travaillent typiquement dans les grandes villes et s'occupent de plus gros dossiers.

Le président : Vous avez dit au début qu'il est important pour vous que votre Service occupe à terme des locaux différents, à Ottawa, de ceux du ministère de la Justice.

M. Saunders : Oui.

Le président : Pour préserver l'apparence d'indépendance?

M. Saunders : Oui. En adoptant la loi, le législateur a tenu à ce que l'indépendance de notre organisme soit transparente. C'était l'une des recommandations du juge Kaufman ou du professeur Ghiz après l'examen de la poursuite en Nouvelle-Écosse. Je crois qu'il avait formulé 35 recommandations dans un rapport de 1993. L'une d'entre elles était qu'il était important que l'administration centrale soit clairement séparée. Son objectif était de faire disparaître l'impression, aux yeux de la population de la Nouvelle-Écosse, que le service des poursuites recevait des ordres d'un politicien.

Le sénateur Eggleton : Les poursuites touchant les crimes de guerre relèvent-elles de votre Service?

M. Saunders : Oui.

Le sénateur Eggleton : Pouvez-vous me dire comment ça se passe dans ce domaine, en général, pas dans des cas particuliers? Il y a le cas traditionnel des crimes de guerre nazis mais il y a aussi des cas plus contemporains concernant des crimes de guerre plus récents. Que se passe-t-il dans ces deux domaines? Avez-vous des avocats qui sont spécialement affectés à ces dossiers?

M. Saunders : Nous nous occupons d'une seule poursuite de cette nature, à Montréal. En ce qui concerne les cas de la Seconde Guerre mondiale, je pense que le gouvernement a décidé d'agir au moyen des lois sur l'immigration et de la dénaturalisation plutôt que d'intenter des poursuites pénales.

Le sénateur Eggleton : Et vous ne vous occupez pas de ces affaires-là?

Mr. Saunders: Not those cases; those cases are civil cases. We will only conduct the prosecution under the war crimes and crimes against humanity statute.

Senator Eggleton: Do you have staff that are looking into these matters and are especially dedicated to these kinds of things?

Mr. Dolhai: They do not arise with tremendous frequency. For example, with respect to our current prosecution, we have a team of prosecutors who are undertaking that case. Throughout the course of that prosecution, they will continue to hone their expertise in this particular area and could be drawn upon in the future in respect of another prosecution.

The volume is not sufficient at this time to justify saying to prosecutors, "This will be the only thing that you work on." We have so much significant and complex work right now that we really need those people to be doing it.

Senator Di Nino: Your response led me to project that we probably do not have people who are skilled in this trade. It does not happen that often. Is there a group of people out there you can call on in case you need them for war crimes, crimes against humanity, et cetera? Do we have experts in this country that you can call on?

Mr. Dolhai: Yes, certainly. There is a section in the Department of Justice that assists with respect to the investigation issues, if there is a need for expertise with respect to the unique aspects of a case.

We focus on the prosecution issues. We need experts who will recognize a different type of evidence that might be called and who are in a position to conduct what will be a complex prosecution for them. In many ways, the skills one might have in respect of that sort of proceeding would be similar to the skills one would develop in a terrorism case and/or a complex organized crime case. It is the ability to marshal very complex cases.

[Translation]

Senator Chaput: I have an additional question relating to your hiring process. What is your policy with regard to the need for staff to master both official languages? Have some of your positions been designated bilingual, that requirement not applying to the others? What is your policy?

Mr. Sanders: In some regions, such as Montreal, most of our lawyers are bilingual. In the others, when a bilingual lawyer is required, we look for one, certainly. At the present time, we are looking for managers for our Halifax and Winnipeg offices and the ability to speak French is required at least at the CBC level. You know the various levels used in the public service in this field.

Senator Chaput: It depends on the regions?

M. Saunders : Non, ces affaires-là sont des affaires de droit civil. Nous ne nous occuperons des poursuites que s'il s'agit de la législation sur les crimes de guerre et sur les crimes contre l'humanité.

Le sénateur Eggleton : Avez-vous du personnel qui se penche sur ces questions et qui s'occupe spécialement de ce genre de choses?

M. Dolhai : Ces affaires-là ne sont pas très fréquentes. Par exemple, en ce qui concerne notre poursuite actuelle, nous avons une équipe de procureurs qui s'en charge. Durant toute cette poursuite, ils deviendront de plus en plus experts dans ce domaine et nous pourrions donc faire appel à eux à l'avenir s'il y a une autre poursuite.

La charge de travail n'est pas suffisante, à l'heure actuelle, pour qu'on dise à ces procureurs : « Vous ne vous occuperez pas d'autre chose. » Nous avons tellement d'autres dossiers importants et complexes que nous avons besoin de ces gens-là pour s'en occuper.

Le sénateur Di Nino : Votre réponse me fait penser que nous n'avons pas de gens qui sont spécialisés dans ce domaine où les poursuites ne sont pas très fréquentes. Y a-t-il des gens à qui vous pouvez faire appel dans le cas de poursuites pour crimes de guerre, pour crimes contre l'humanité, et cetera? Y a-t-il des experts à ce sujet au Canada?

M. Dolhai : Absolument. Il y a au ministère de la Justice un service qui appuie les enquêtes pertinentes, si l'on a besoin d'experts concernant certains aspects particuliers d'une cause.

Quant à nous, nous nous concentrons sur les poursuites. Nous avons besoin d'experts capables d'analyser un type de preuves différent, par exemple, et de mener une poursuite complexe. À bien des égards, les compétences requises pour ce genre de poursuites sont similaires à celles qu'on peut acquérir dans le cadre d'une affaire de terrorisme ou d'une affaire complexe de crime organisé. C'est une question d'aptitude à maîtriser des dossiers très complexes.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'ai une question supplémentaire sur le processus d'embauche de vos employés. Quelle est votre politique à l'égard de la nécessité des employés de maîtriser les deux langues officielles? Avez-vous établi que certains postes nécessitent d'être bilingue alors que pour d'autres, il n'est pas nécessaire de l'être? Comment procédez-vous?

M. Sanders : Dans les régions comme Montréal, la plupart de nos avocats sont bilingues. En ce qui a trait aux autres régions, s'il y a un besoin d'avoir recours à un avocat bilingue, nous les cherchons, c'est certain. Nous sommes en train de chercher des gestionnaires pour les bureaux de Halifax et de Winnipeg et nous demandons que les candidats soient capables de parler en français, au moins le niveau CBC. Vous êtes au courant des niveaux utilisés par la fonction publique.

Le sénateur Chaput : Vous ciblez les régions, les endroits?

Mr. Saunders: Yes. We have bilingual managers in the Territories, although I do not exactly know in which ones, but it seems that the Territories attract people from Québec. Many residents come from Quebec so we have decided that our managers would have to speak French also.

Senator Chaput: What is the proportion of bilingual public servants?

Mr. Saunders: It seems that most people at our headquarters in Ottawa are bilingual but, as far as the regions are concerned, I do not have the figures with me.

Senator Chaput: Could you send them to us?

The Chair: You could send them to our clerk.

[English]

One question was asked of you earlier. It is ringing in my mind. I do not have it sorted out clearly. It has been 16 or 17 months that you have been in an acting position, and Mr. Dolhai and Ms. Proulx have been in acting positions for that period of time. As I recall the process, the Attorney General has 10 names, and from those names the committee of parliamentarians chooses three. That has been done. The Attorney General got back the three names, and from that he chose one, you. Congratulations.

Mr. Saunders: Thank you.

The Chair: How long ago was your name chosen from the three?

Mr. Saunders: I believe it was sometime in mid-February.

The Chair: Of this year?

Mr. Saunders: Yes.

The Chair: We have been waiting since mid-February. How long did he have the three names to choose from?

Mr. Saunders: That I do not know.

The Chair: I cannot understand why it would take so long to get through a process that seems so simple since he started with the names in the first place. They are the Attorney General's 10 names; he created that list.

Mr. Saunders: I am afraid you are asking the wrong person.

The Chair: You know because it is in the legislation, or maybe you have not looked at the legislation.

Mr. Saunders: I have read the legislation.

The Chair: You know that the Attorney General creates a list of 10 names.

Mr. Saunders: You are asked me how long the Attorney General had the names. I do not know that.

The Chair: I said we started with the Attorney General creating the 10 names. You are not debating that with me.

Mr. Saunders: No, not at all.

The Chair: They are his names.

M. Saunders : Oui. On a des directeurs bilingues dans les territoires, je ne sais pas exactement lesquels, mais il semble que les territoires attirent les gens du Québec, beaucoup vivent là-bas. Nous avons donc décidé que nos directeurs devraient parler français aussi.

Le sénateur Chaput : Quel pourcentage des fonctionnaires sont bilingues?

M. Saunders : Il me semble que la plupart des gens au siège social à Ottawa sont bilingues, mais dans les régions, je n'ai pas les chiffres avec moi.

Le sénateur Chaput : Pourriez-vous nous les faire parvenir?

Le président : Vous pouvez les envoyer à notre greffier.

[Traduction]

On vous a posé tout à l'heure une question qui m'est restée à l'esprit. Je ne comprends pas encore très bien la réponse. Cela fait 16 ou 17 mois que vous occupez un poste par intérim, tout comme M. Dolhai et Mme Proulx. Si je me souviens bien de la procédure, le procureur général avait dix noms et le comité de parlementaires en a retenu trois. Cette étape-là est terminée. Les trois noms ont été renvoyés au procureur général et, des trois, c'est le vôtre qu'il a choisi. Félicitations.

M. Saunders : Merci.

Le président : Il y a combien de temps que vous avez été choisi parmi les trois?

M. Saunders : Je crois que c'était à la mi-février.

Le président : De cette année?

M. Saunders : Oui.

Le président : Nous avons attendu depuis la mi-février. Quand lui avaient été communiqués les trois noms parmi lesquels choisir?

M. Saunders : Je ne sais pas.

Le président : Je ne comprends pas pourquoi ce processus qui semble si simple a pris tant de temps puisque c'est lui qui avait donné les noms au départ. La liste de dix noms avait été dressée par le procureur général.

M. Saunders : Ce n'est pas à moi qu'il faut poser la question.

Le président : Vous le savez puisque c'est dans la loi, à moins que vous ne l'avez pas lue.

M. Saunders : J'ai lu la loi.

Le président : Vous savez que le procureur général prépare une liste de dix noms.

M. Saunders : Vous me demandez pendant combien de temps le procureur général a eu les noms. Je ne le sais pas.

Le président : J'ai dit que le processus est lancé quand le procureur général dresse la liste de dix noms. Vous ne contestez pas cela.

M. Saunders : Pas du tout.

Le président : Ce sont ses noms.

Mr. Saunders: Yes.

The Chair: Since February, your name has been chosen. I have forgotten what happens next.

Mr. Saunders: After my nomination, there was a resolution in the House referring the nomination to the Standing Committee on Justice and Human Rights. I appeared before that committee probably three weeks ago in order to have a confirmation hearing. Unfortunately, other matters arose and the committee was not able to hear me.

The Chair: My goodness; isn't this something. Thank you for clearing that up.

Do Mr. Dolhai and Ms. Proulx have to continue to be acting until you stop acting?

Mr. Saunders: They can stop any time they like. I certainly hope they will not because they are invaluable.

The Chair: Is their acting position dependent on your acting position?

Mr. Saunders: No. What happens is that once the permanent DPP is selected, then under our legislation the permanent DPP sits down with the Minister of Justice and someone from the Federation of Law Societies of Canada and makes a selection of a Deputy Director of Public Prosecutions. That person then has to be approved or appointed by a Governor-in-Council. It is an order-in-council appointment as well.

The Chair: What have we created?

[*Translation*]

The Chair: I thank you all for having attended this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance and I wish you good luck.

The committee is adjourned.

M. Saunders : Oui.

Le président : Depuis février, votre nom a été choisi. J'oublie ce qui doit se passer ensuite.

M. Saunders : Après ma nomination, il y a une résolution à la Chambre renvoyant ma nomination devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne. J'ai comparu devant ce comité il y a trois semaines, à peu près, pour une audience de confirmation. Malheureusement, d'autres questions ont surgi et le comité n'a pas pu m'entendre.

Le président : Eh bien, quelle surprise! Merci de cette explication.

M. Dolhai et Mme Proulx doivent-ils rester en intérim jusqu'à ce que votre nomination soit confirmée?

M. Saunders : Ils peuvent arrêter quand ils veulent. J'espère qu'ils ne le feront pas, car leur contribution n'a pas de prix.

Le président : Leurs nominations par intérim sont-elles reliées à votre nomination par intérim?

M. Saunders : Non. En vertu de notre loi, une fois que le DPP permanent est choisi, il s'assied avec le ministre de la Justice et avec quelqu'un de la Fédération des professions juridiques du Canada pour choisir un sous-directeur des poursuites pénales. Cette personne doit ensuite être approuvée ou nommée par le gouverneur en conseil. C'est aussi une nomination par décret du conseil.

Le président : Qu'avons-nous créé là?

[*Français*]

Le président : Je vous remercie tous d'avoir assisté à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales et je vous souhaite bonne chance.

La séance est levée.

SENATE



SÉNAT

CANADA

**REPORT ON THE HUMAN RESOURCE
MANAGEMENT ISSUES IN THE PUBLIC SERVICE**

Standing Senate Committee on National Finance

TWELFTH REPORT

Chair

The Honourable Joseph A. Day

Deputy Chair

The Honourable Terry Stratton

April 2008

REPORT ON THE HUMAN RESOURCE MANAGEMENT ISSUES IN THE PUBLIC SERVICE

INTRODUCTION

The Standing Senate Committee on National Finance has a general mandate to examine government spending, either directly through the Estimates documents or indirectly through bills that provide borrowing authority or bear upon the spending proposals identified in the Estimates. Traditionally, the Committee has also shown an interest in matters affecting the management of the federal Public Service. It is for these reasons that the officials of the Public Service Commission (PSC) have appeared regularly before the Committee to answer questions on spending for which they are responsible and on other matters concerning the management of the Public Service.

During this session of Parliament, the President of the Public Service Commission, Ms. Maria Barrados, appeared before the Committee to explain the Commission's recent annual report and to discuss its findings regarding a number of public service human resources management issues. The lively discussions which followed sparked an interest among senators for additional information. Subsequently, two additional hearing dates were scheduled with other government officials in order to gain a better understanding of the nature of the problems highlighted by the PSC report and to determine what will be the government's response.

The Committee hopes that this report will inform the Senate on some of the main human resources management issues currently occupying the federal public service. We also hope that our recommendations will guide the federal government in its efforts to improve the functioning of the Public Service. The study involved three meetings.

First, on November 14, 2007, Ms. Maria Barrados came to the Committee to discuss the findings of the 2006-2007 Annual Report of the Public Service Commission and the results of four audits tabled in Parliament on 13 November 2007 and two statistical studies released on the same day. Ms. Barrados reminded the Committee that the 2006-2007 fiscal year was the first full year of operation under the new *Public Service Employment Act*.

Second, on November 28, 2007, the Committee met with Ms. Kami Ramcharan (Director General, Workforce and Workplace Renewal) of the Canada Public Service Agency and officials from the Treasury Board Secretariat – Mr. Dan Danagher (Executive Director, Labour Relations and Compensation Operations) and Mr. Tom Scott (Executive Director, Government Operations and Services, Human Resources Directorate) – to discuss employment equity issues in the federal public service.

The Canada Public Service Agency (formerly known as the Public Service Human Resources Management Agency of Canada) is the agency responsible for human resource management of the public service, including monitoring the implementation of the *Employment Equity Act* and related policies and guidelines by departments and agencies for which the Treasury Board is the employer. That responsibility covers about 65 departments and agencies employing approximately 175,000 employees.

Third, on January 29, 2008, the Committee met with Ms. Karen Ellis, Senior Vice-President, Workforce and Workplace Renewal, Canada Public Service Agency to obtain greater clarification on a number of the issues raised in the Annual Report of the Public Service Commission.

Ms. Ellis briefly described the new regime for managing human resources that was launched in 2003, and which continues to take shape across the public service. This change came when Parliament adopted the *Public Service Modernization Act*. She explained that the fundamental shift with this new regime is that deputy heads and line managers now have primary responsibility and more flexibility for managing their human resources. This includes responsibility for recruitment, staffing, employment equity, official languages and human resources planning.

Ms. Ellis explained that the renewal of the public service is based on four elements:

- Integrated planning, which is the foundation and the powerhouse of renewal that links business and human resources planning. It is about enabling the full use of flexibilities under the *Public Service Modernization Act* and facilitating achievement of both employment equity and official languages objectives.
- Recruitment which is critical to renewal in order to sustain the workforce capacity at all levels.
- Employee development which is about fostering leadership at all levels and ensuring that employees have meaningful work to do in a supportive environment.

- Enabling infrastructure which means having the right systems and processes in place to ensure effective planning, recruitment and development.

THE ISSUES

Overall, Ms. Barrados stated, the Public Service Commission has confidence in the integrity of the staffing systems in the federal government. Departments and agencies have made progress in implementing new approaches in staffing. It was noted that most federal organizations (88%) had developed human resources plans that cover a good portion of their workforce, but they still needed to strengthen the link between their plans and staffing actions.

Despite the progress achieved, the Commission remains concerned about weaknesses in supporting human resource modernization efforts. The capacity of the human resource community and the need for better information to support planning and accountability continue to be source of concern. The 2006-2007 Annual Report identified a number of issues which are discussed below.

A. Recruitment through the Temporary Workforce

The Commission found in the patterns of public service recruitment a heavy reliance on temporary employment. Over an eight-year period, more than 80% of the 86,000 new indeterminate (permanent) employees hired for the federal workforce had prior public service experience, 75% either as casual or determinate (temporary) term employees.

The Commission is concerned about such hiring practices. It feels that hiring for short-term needs is not the best way of meeting long-term requirements in human resources nor is it the best way to attract qualified people who already hold permanent jobs. The Commission noted that federal departments and agencies will have to strengthen their human resource planning systems and procedures, particularly in the way they hire permanent workers.

Senators shared the concern expressed by Ms. Barrados regarding the preponderance of temporary or casual workers chosen to fill vacancies. Ms. Barrados considers this a serious problem and not the best approach to building up a permanent workforce within the public service. Still, she also believes that it is not the time to impose more rules and regulations given that specific directives have already been made to departments and agencies to improve their hiring practices. The Public Service Commission will continue to monitor and report on the situation as it evolves.

The issue around casual and short-term hiring is an important one that the CPSA is also studying. Ms. Ellis reminded the Committee that casual employees cannot just automatically become indeterminate employees. They have to go through a competitive process that is open to the public. The Agency also has a policy on term employment, and that policy advises departments that they are to use term employment for the kinds of work that require a shorter term requirement. According to Ms. Ellis, an important aspect of this issue is whether people are using that as part of their management tool kit to manage performance and ensure that the federal public service is keeping and retaining the best people.

The Committee members were concerned about the implications for the federal government of its heavy reliance on casual and temporary hiring in order to fill vacancies within the public service. As a result the Committee proposes the following recommendation:

RECOMMENDATION #1:

That the Public Service Commission provide the Senate Committee on National Finance with regular status reports on the temporary and casual hiring in the federal government.

B. Employment Equity

Senators were troubled to learn about certain trends regarding employment equity in the public service. The current legislation identifies four employment equity (EE) groups—women, persons with disabilities, Aboriginal peoples, and visible minorities. Three equity groups continue to exceed their rates of workforce availability—the proportion of the national workforce that is comprised of a designated group of employees. The principle is that their portion of employment in the federal public service should equal or exceed their proportion of the national workforce. According to Ms. Barrados, there remains a gap for visible minorities between their workforce availability and their representation in the public service. Equally troubling is that while overall recruitment to the public service increased, the recruitment for visible minorities has shown a marked drop from 9.8% of all new appointments to the public service¹ in 2005-2006 to 8.7% in 2006-2007.

¹ Public Service Commission 2006-2007 Annual Report, Table 38, page 145. The counts for employment equity designated groups exclude specified term staffing activities of less than three months and appointments to and staffing activities within separate employers as the Canada Public Service Agency does not collect self-identification information on these populations. The sum of employment equity designated groups does not equal the total as a person may be in more than one group and men are included in the total. Consequently, the totals do not match other tables

As she explained it, if the recruitment rate of visible minorities does not increase, the gap in representation will only be aggravated.

Ms. Barrados explained that the Public Service Employment Act (PSEA) contains provisions which enable organizations to take actions to improve representation, such as including employment equity in the merit criteria by identifying EE objectives as current or future needs of the organization and expanding or restricting the area of selection for EE groups. The PSC's assessment of government organizations in fiscal 2006-2007 found that federal organizations are not using these provisions to their full extent.

As a result of its findings, the PSC continued its research and analysis to better understand and address the "drop-off" in the percentage of visible minorities between application and appointment. So far it has not identified any problems at the initial stage of screening which would explain why the number of visible minorities hired is not greater than currently observed. The PSC informed the Committee that it will conduct further research in 2007-2008 to track the performance of EE group members in subsequent screening, assessment and selection stages of the recruitment process conducted by departments and agencies.

One encouraging observation of the PSC was the increase of 70% in entry appointments of visible minorities to the Executive Group over the previous year. In their view, this demonstrates that concerted efforts by both the PSC and departments in monitoring and using special recruitment strategies, such as the pre-qualified pool established in 2005-2006, can produce significant results.

Senators expressed strong concern about the under-representation of visible minorities in the public service and questioned Ms. Barrados further about the probable causes. She discussed a number of possible explanations but was unable to be definitive on the matter. She agreed that the Public Service Commission needed to push harder on the federal government to address the issue of hiring more visible minorities within the federal government. In her view, the declining rates of hiring visible minorities were likely attributable to "bad habits and not making the extra effort to change." She noted that where there had been concerted efforts to address this issue, there was improvement. Ms. Barrados suggested that there were a number of things that could be done to improve representation of visible minorities in the federal public service, including increasing the number of visible minorities in leadership positions in the public service because it serves as a real example and assists in changing attitudes.

According to Ms. Ramcharan and Ms. Ellis, the Canada Public Service Agency, the federal organization responsible for developing federal employment policies is currently reviewing the Employment Equity Policy with the aim of making it simpler, clearer and results-based to support the integration of employment equity goals into all aspects of human resources management, business planning and accountability for results. Scheduled for completion for April 2008, the revised policy will set out accountability of deputy ministers for achieving equity group representation within departments and agencies.

Senators wondered about the possible impact of federal bilingualism requirements on the hiring of visible minorities. Ms. Ellis was not aware that there is a particularly acute problem for visible minorities in terms of bilingualism across the public service. What she felt to be important applies equally for visible minority employees and all other employees. In her view, language training has to be part of our overall thinking on the management of human resources. She acknowledged that in some regions, the greater problem for all employees is the lack of accessibility to language training facilities and programs.

Senators were not satisfied with the overall response of the Agency's officials on the way that the government is dealing with employment equity issues for visible minorities. The Committee sought additional information on this matter, which unfortunately it has not yet received. Pending the nature and content of the Agency's response to these outstanding questions, the Committee may wish to make additional comments at a later date on the problem of under-representation of visible minorities in the federal public service. The Committee believes that the current under-representation of visible minorities within the federal government is a serious concern and concerted efforts must be directed to address this issue and thus proposes the following recommendation:

RECOMMENDATION # 2:

That the federal government develop initiatives that would promote and facilitate the hiring of more visible minorities within the federal public service in proportion to their representation in the national workforce; and, that the federal government provide the Senate Committee on National Finance with an action plan for the implementation for these initiatives.

C. The Impartiality of the Public Service

The Commission is also mandated to maintain an impartial public service. There is a requirement that requires public servants to obtain permission from the Commission before seeking elected office. Ninety-five public servants requested permission to be a candidate in a federal, provincial, or municipal election. This is a new provision. Not all public servants were aware of this requirement, and one third of the postulants did not meet the requirement for timely application.

D. Human Resource Management Practices

As part of its mandated responsibilities, the Commission audits the human resource practices and procedures of federal departments and agencies. The Commission presented the results of four audits that were conducted in 2007-2008. In three instances, the Commission found that the entities audited had satisfactory hiring practices. However, with the fourth audit, namely the Office of the Correctional Investigator, the Commission found that 9 out of 10 appointments did not comply with the delegation agreement between itself and the Office of the Correctional Investigator. It concluded that the staffing patterns of the Office of the Correctional Investigator compromised the values of fairness, transparency and access. Senators were interested in what the procedures were at the Public Service Commission under such circumstances and what sanctions are available. Ms. Barrados indicated that the Commission identified gaps in the human resources policy framework that needed to be addressed. Consequently, it recommended that the employer, the Treasury Board, introduce appropriate policy corrections and that the Treasury Board Secretariat better monitor the staffing actions of the Office. She also informed the Committee that it had put the Office of the Correctional Investigator under increased supervision. Finally, the Commission requested that the Office provide it with quarterly reports, and the PSC is closely monitoring and supervising the situation. The Commission is expected to review the individual appointments in question and will make a determination at a later date whether the restrictions should be maintained or revoked.

The Committee members recognize the importance of maintaining sound hiring practices at the federal public service and view the situation within the Office of the Correctional Investigator with concern. In response to these concerns, the Committee recommends:

RECOMMENDATION # 3:

That the Public Service Commission provide to the Senate Committee on National Finance a report before the end of the fiscal year 2008-2009 on the appointment situation within the Office of the Correctional Investigator.

E. National Area of selection

The Commission informed the Committee on the progress achieved in establishing and implementing a national area of selection for external recruitment. The Commission continues in its efforts to expand access to public service jobs across Canada. The Commission told the Committee that it expects full implementation of the new national area of selection policy by December 2008.

The Senators requested an update about the implementation of the National Area of Selection, which is now scheduled to be operational by December 2008. Ms. Barrados told the Committee that the full implementation date had been delayed one year because the Commission wanted to conduct a pilot project in the National Capital Region in order to ensure that it had the human resource capacity to handle the potentially significant increases in the number of applicants resulting from this new policy.

F. Budget Problems of the PSC

The Public Service Commission of Canada told the Committee that it is striving hard to implement the provisions of the Public Service Employment Act, that it has strengthened its audit and monitoring capacity and is continuing its efforts to modernize and transform its services.

Moreover, because of the greater responsibilities of the Public Service Commission under the provisions of the new legislation, the Commission is seeking to find alternative funding formulas in order to continue to provide for its statutory requirements and support the federal human resource management system as required.

Mr. Tom Scott, of the Treasury Board Secretariat, provided some clarifications on how the Public Service Commission is funded, particularly in light of comments made by Ms. Barrados about seeking new funding formulas, notably about cost recovery for some products and services delivered by the Commission to departments and agencies.

Mr. Scott indicated that the Commission has two responsibilities: one that is mandatory for audit and oversight of the federal government in terms of its compliance with the legislation governing employment in the core public administration, and the other for executive responsibilities associated with the provision of products and services to departments and agencies. Some services are provided through budgetary appropriation and some through cost recovery.

Mandatory services such as oversight and audit are funded through appropriations, while optional services delivered to specific client departments such as assessments and screenings are funded through cost recovery. In recent years, the Public Service Commission has been expanding its optional services to departments and, as a result, Ms. Barrados has been requesting Treasury Board to have the Commission's cost recovery authority extended.

Mr. Scott indicated that Ms. Barrados first needed to regularize the authority that was given on a temporary basis two or three years ago for cost recovery, and then extend that authority given the rising demand for optional services levels. Ms. Barrados indicated that the Public Service Commission has the authority to spend \$ 8 million and is currently negotiating with Treasury Board Secretariat to expand that authority by an additional \$ 6 million in order to better respond to greater demand for its optional services.

CONCLUDING COMMENTS

These issues were discussed during the Committee's examination of the 2007-2008 Main Estimates. In the future the Committee intends to continue to monitor these issues and other items within the broad context of human resource management in the federal public service.

The Standing Senate Committee of National Finance respectfully submits its Report on Human Resource Management Issues in the Public Service.

SÉNAT



SENATE

CANADA

**RAPPORT SUR LA GESTION DES
RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

Comité sénatorial permanent des finances nationales

DOUZIÈME RAPPORT

Président

L'honorable Joseph A. Day

Vice-président

L'honorable Terry Stratton

Avril 2008

RAPPORT SUR LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

INTRODUCTION

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a le mandat général de se pencher sur les dépenses effectuées par le gouvernement, soit directement dans un budget, soit indirectement en vertu de projets de loi portant pouvoir d'emprunt ou se rapportant aux dépenses prévues dans le budget. Traditionnellement, le Comité s'est aussi intéressé aux questions qui touchent à la gestion de la fonction publique fédérale. C'est pour ces raisons que les dirigeants de la Commission de la fonction publique (CFP) comparaissent régulièrement devant le Comité pour répondre aux questions sur les dépenses dont ils sont responsables et sur d'autres questions relatives à la gestion de la fonction publique.

Au cours de la législature actuelle, la présidente de la Commission de la fonction publique, Mme Maria Barrados, a comparu devant le Comité pour expliquer le récent rapport annuel de la Commission et pour discuter des constatations de ce rapport concernant la gestion des ressources humaines de la fonction publique. Les discussions animées qui en ont découlé ont incité les sénateurs à demander des renseignements supplémentaires. Par la suite, deux autres réunions ont été prévues avec d'autres fonctionnaires afin de mieux comprendre la nature des problèmes soulevés dans le rapport de la CFP et de déterminer quelle sera la réponse du gouvernement.

Le Comité espère que le présent rapport renseignera le Sénat sur quelques-unes des principales questions d'actualité concernant la gestion des ressources humaines dans la fonction publique fédérale. Nous espérons également que nos recommandations guideront le gouvernement fédéral dans ses efforts en vue d'améliorer le fonctionnement de la fonction publique. L'étude a été effectuée au cours de trois réunions.

Premièrement, le 14 novembre 2007, Mme Barrados est venue au Comité pour discuter des constatations du Rapport annuel 2006-2007 de la Commission de la fonction publique et des résultats de quatre vérifications déposées au Parlement le 13 novembre 2007 ainsi que de deux études statistiques publiées le même jour. Mme Barrados a rappelé au Comité que l'exercice 2006-2007 était la première année complète sous le régime de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Deuxièmement, le 28 novembre 2007, le Comité a rencontré Mme Kami Ramcharan (directrice générale, Renouvellement de la main d'œuvre et du milieu de travail), de l'Agence de la fonction publique du Canada, et des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor – M. Dan Danagher (directeur exécutif, Relations de travail et opérations de rémunération) et M. Tom Scott (directeur exécutif, Opérations et services gouvernementaux, Direction des ressources humaines) – afin de discuter de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale.

L'Agence de la fonction publique du Canada (anciennement appelée l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada) a pour mandat d'assurer la gestion des ressources humaines de la fonction publique, et aussi de surveiller l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans les ministères et organismes pour lesquels le Conseil du Trésor est l'employeur. Il est question ici d'environ 65 ministères et organismes qui emploient à peu près 175 000 employés.

Troisièmement, le 29 janvier 2008, le Comité a rencontré Mme Karen Ellis, vice-présidente principale, Renouvellement de la main-d'œuvre et du milieu de travail, à l'Agence de la fonction publique du Canada, afin d'obtenir des éclaircissements sur quelques questions soulevées dans le Rapport annuel de la Commission de la fonction publique.

Mme Ellis a décrit brièvement le nouveau régime de gestion des ressources humaines qui a été lancé en 2003 et qui continue à se préciser dans toute la fonction publique. Ce changement a suivi l'adoption par le Parlement de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Mme Ellis a expliqué que, sous le nouveau régime, le principal changement concerne les administrateurs généraux et les gestionnaires hiérarchiques, qui ont désormais la responsabilité principale de la gestion des ressources humaines et jouissent d'une plus grande flexibilité pour ce faire. Leur responsabilité comprend le recrutement, la dotation, l'équité en matière d'emploi, les langues officielles et la planification des ressources humaines.

Mme Ellis a expliqué que le renouvellement de la fonction publique repose sur quatre piliers :

- La planification intégrée est la base et la force du renouvellement qui établit des liens entre la planification des activités et la planification des ressources humaines. Elle consiste en fait à permettre la pleine utilisation de la marge de manœuvre offerte par la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* et à faciliter l'atteinte des objectifs liés à l'équité en matière d'emploi et aux langues officielles.

- Le recrutement est essentiel au renouvellement afin de renouveler et de maintenir la capacité de production à tous les niveaux.
- Le perfectionnement des employés consiste à favoriser le leadership à tous les niveaux et à assurer que les employés font un travail stimulant dans un milieu favorable.
- L'infrastructure habilitante permet d'avoir les bons systèmes et procédés en place pour assurer une planification, un recrutement et un perfectionnement efficaces.

LES QUESTIONS

De façon générale, a déclaré Mme Barrados, la Commission a confiance en l'intégrité du système de dotation. Les ministères et organismes ont fait des progrès dans la mise en œuvre de nouvelles méthodes de dotation en personnel. La plupart des institutions fédérales (88 p. 100) ont élaboré des plans de ressources humaines qui visent une grande partie de leur effectif. Cependant, elles doivent renforcer le lien entre leurs plans et leurs mesures de dotation.

Malgré les progrès accomplis, la Commission demeure préoccupée par certaines lacunes qui minent la modernisation de la gestion des ressources humaines, en ce qui concerne en particulier la capacité de la communauté des ressources humaines et l'importance d'obtenir de meilleures données à l'appui de la planification et de la reddition de comptes. Le rapport annuel de 2006-2007 expose certains problèmes que l'on aborde ci-dessous.

A. L'embauche de personnel temporaire

La Commission a constaté que le recrutement dans la fonction publique dépend lourdement du personnel temporaire. Sur une période de huit ans, plus de 80 p. 100 des 86 000 nouveaux employés nommés pour une période indéterminée (permanents) avaient déjà acquis de l'expérience au sein de la fonction publique, et 75 p. 100 d'entre eux l'avaient acquise en occupant un poste occasionnel ou d'une durée déterminée (temporaire).

La Commission s'inquiète de ces pratiques de recrutement. Elle estime qu'embaucher pour répondre à des besoins à court terme n'est pas le meilleur moyen de répondre aux besoins à long terme, et ce n'est pas non plus une bonne façon d'attirer des travailleurs qualifiés qui ont déjà un emploi permanent. La Commission a fait observer que les ministères et organismes fédéraux devront améliorer leurs systèmes et procédures de planification des ressources humaines, en particulier la façon dont ils embauchent des employés permanents.

Les sénateurs partagent les préoccupations de Mme Barrados au sujet de la prépondérance du personnel temporaire ou occasionnel parmi les employés recrutés. Mme

Barrados y voit un grave problème et considère que ce n'est pas la meilleure façon de bâtir un effectif permanent. Elle croit néanmoins qu'il n'est pas opportun d'imposer d'autres règles et conditions, étant donné que des directives précises ont déjà été adressées aux ministères et organismes pour qu'ils améliorent leurs pratiques de dotation. Mme Barrados a dit que la Commission de la fonction publique continuera de surveiller l'évolution de la situation et de présenter des rapports à ce sujet.

L'embauche d'employés occasionnels est une question importante que l'AFPC aussi examine. Mme Ellis a rappelé au Comité que les employés occasionnels ne peuvent pas devenir automatiquement des employés nommés pour une période indéterminée. Ils doivent se soumettre à un concours ouvert au public. L'Agence a une politique sur l'emploi pour une période déterminée, qui stipule que les ministères doivent avoir recours à des employés nommés pour une période déterminée pour répondre à des besoins à court terme. D'après Mme Ellis, ce qui importe c'est si les gens utilisent cette politique comme un outil de gestion pour gérer le rendement et s'assurer de garder les meilleurs éléments dans la fonction publique.

Les membres du Comité étaient inquiets des conséquences pour le gouvernement fédéral de la prépondérance de l'embauche d'employés occasionnels ou de contrats à terme déterminés pour combler les postes vacants dans la fonction publique. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que la Commission de la fonction publique fournisse au Comité sénatorial des finances nationales des rapports d'étape réguliers sur l'embauche d'employés occasionnels et d'employés nommés pour une période déterminée au gouvernement fédéral.

B. L'équité en matière d'emploi

Les sénateurs ont été troublés d'apprendre l'existence de certaines tendances quant à l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique. Aux termes de la loi, quatre groupes sont visés par l'équité en matière d'emploi, à savoir les femmes, les personnes handicapées, les Autochtones et les minorités visibles; leur représentation dans la fonction publique doit être égale ou supérieure à leur proportion dans la population active à l'échelle nationale. Trois groupes sont bien représentés : leur proportion est même supérieure à la norme. En revanche, les minorités visibles demeurent proportionnellement moins bien représentées dans la fonction publique fédérale qu'elles le sont dans la population active, nous a dit Mme Barrados.

Il est également troublant de constater que si, globalement, le recrutement s'est accru dans la fonction publique¹, l'embauche de membres d'une minorité visible a sensiblement reculé, passant de 9.8 % en 2005-2006 dans l'ensemble du recrutement total à la fonction publique à 8.7 % en 2006-2007. Comme l'a expliqué Mme Barrados, si le taux de recrutement des minorités visibles n'augmente pas, leur déficit de représentation dans la fonction publique sera de plus en plus prononcé.

Mme Barrados a expliqué que la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* contient des dispositions permettant aux organisations de prendre des mesures pour améliorer la représentation de certains groupes, par exemple en incluant l'équité en matière d'emploi dans les critères de mérite, en faisant de l'équité en matière d'emploi un des besoins actuels ou futurs de l'organisation et en élargissant ou en limitant la zone de sélection pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi. La CFP a constaté que les organisations gouvernementales n'avaient pas pleinement exploité ces dispositions en 2006-2007.

En conséquence, la CFP a approfondi ses recherches et analyses pour tenter de mieux comprendre pourquoi la proportion de minorités visibles parmi les personnes nommées est si inférieure à la proportion de ces personnes parmi les candidats. Elle n'a rien trouvé pour le moment à l'étape de la pré-sélection qui puisse expliquer pourquoi on n'embauche pas plus de représentants des minorités visibles. La CFP a dit au Comité qu'elle ferait d'autres travaux en 2007-2008 pour suivre les résultats des groupes visés par l'équité salariale aux stades ultérieurs du processus de recrutement (sélection, évaluation et classement) des ministères et organismes.

¹ Commission de la fonction publique, Rapport annuel 2006-2007, Tableau 38, page 165. Les chiffres touchant les groupes désignés de l'équité en emploi excluent les activités de dotation de durée déterminée de moins de trois mois, les nominations *externes* et les activités de dotation *internes* pour ce qui est des employeurs distincts, car l'Agence de la fonction publique du Canada ne collecte pas de renseignements sur la déclaration volontaire de ces groupes. La somme des groupes désignés de l'équité en emploi ne correspond pas au total, car une personne peut appartenir à plus d'un groupe et les hommes sont inclus dans le total. Par conséquent, les totaux ne concordent pas avec ceux des autres tableaux.

La CFP a fait par ailleurs un constat intéressant, à savoir une augmentation de 70 % sur l'année précédente du nombre des membres d'une minorité visible accédant pour la première fois à un poste dans le groupe de la direction. Cela montre selon elle que les efforts concertés de la CFP et des ministères au niveau du contrôle et de l'emploi de stratégies de recrutement spéciales, comme le répertoire de candidats préqualifiés établi en 2005-2006 peuvent donner des résultats sensibles.

Les sénateurs ont exprimé de vives inquiétudes au sujet de la sous-représentation des minorités visibles dans la fonction publique et ont interrogé Mme Barrados sur ses causes probables. Celle-ci a évoqué certaines explications possibles, mais rien de concluant. Elle a convenu que la Commission de la fonction publique doit insister davantage pour que le gouvernement fédéral embauche plus de membres des minorités. À son avis, la diminution du taux d'embauche des minorités visibles est probablement imputable à de mauvaises habitudes et à un manque d'effort pour changer. Elle a ajouté que, quand on voit des efforts concertés, on voit une amélioration. Mme Barrados a indiqué que plusieurs mesures pourraient être prises pour accroître la représentation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale, notamment accroître le nombre de membres des minorités visibles dans des postes de dirigeants dans la fonction publique, car c'est cela qui donne véritablement l'exemple et contribue à changer les attitudes.

D'après Mme Ramcharan et Mme Ellis, l'Agence de la fonction publique du Canada, l'organisation fédérale chargée des politiques d'emploi au gouvernement fédéral, est en train de revoir la politique sur l'équité en matière d'emploi, afin de la rendre plus simple et plus claire. Axée sur les résultats, elle permettra d'intégrer les objectifs d'équité en matière d'emploi à toutes les facettes des activités de gestion et de planification des ressources humaines, et aussi de faciliter la reddition de comptes. La politique révisée, qui devrait entrer en vigueur en avril 2008, va définir les objectifs de représentation que devront atteindre les sous-ministres au sein de leur ministère ou organisme.

Les sénateurs s'interrogeaient sur l'incidence possible des exigences fédérales en matière de bilinguisme sur l'embauche de minorités visibles. D'après Mme Ellis, le bilinguisme ne pose pas de problème particulier aux minorités visibles dans la fonction publique. Les éléments qui lui paraissent importants valent tout autant pour les fonctionnaires appartenant à une minorité visible que pour tous les autres. Selon elle, les cours de langue doivent faire partie du plan d'ensemble de la gestion des ressources humaines. Elle a reconnu que, dans certaines régions, l'un des plus grands problèmes, c'est l'accès limité aux établissements et aux programmes de formation linguistique.

Les sénateurs sont insatisfaits dans l'ensemble de la réponse des porte-parole de l'Agence quant à la manière dont le gouvernement s'occupe de l'équité en matière d'emploi relativement aux minorités visibles. Le Comité a demandé des renseignements complémentaires à ce sujet, qu'il n'a malheureusement pas encore reçus. Suivant la nature et le contenu de la réponse de l'Agence à ces questions, le Comité pourrait éventuellement revenir sur le problème de la sous-représentation des minorités visibles dans la fonction publique. Il estime que la situation demeure inquiétante et que des efforts sérieux doivent être faits pour régler cette question. En conséquence, il recommande :

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour promouvoir et faciliter l'embauche d'un plus grand nombre de membres de minorités visibles dans la fonction publique fédérale, en proportion avec leur représentation dans l'ensemble de la population active, et que le gouvernement fédéral remette au Comité sénatorial des finances nationales un plan de mise en œuvre de ces mesures.

C. L'impartialité de la fonction publique

La Commission a aussi le mandat de maintenir l'impartialité de la fonction publique. Cette exigence oblige les fonctionnaires à demander à la Commission l'autorisation de se présenter comme candidats à des élections. Quatre-vingt-quinze fonctionnaires ont demandé la permission de se porter candidats à des élections fédérales, provinciales ou municipales. Il s'agit d'une nouvelle disposition. Un certain nombre de fonctionnaires n'étaient pas au courant de cette exigence et un tiers des demandes n'ont pas été présentées avant la date limite prévue.

D. Les pratiques de gestion des ressources humaines

Dans le cadre de son mandat, la Commission effectue des vérifications des pratiques et des procédures des ministères et organismes en matière de ressources humaines. Elle a présenté les résultats de quatre vérifications menées en 2007-2008. Dans trois cas, les pratiques d'embauche étaient satisfaisantes. En revanche, dans un cas, celui du Bureau de l'enquêteur correctionnel, la Commission a constaté que neuf nominations sur dix contrevenaient à l'entente de délégation conclue avec elle. Elle en a conclu que les tendances en dotation du Bureau de l'enquêteur correctionnel portaient atteinte aux principes de justice, de transparence et d'accessibilité. Les sénateurs voulaient savoir quelle procédure la Commission applique dans ces cas-là et quelles sanctions sont prévues. Mme Barrados a dit que la Commission avait constaté que les politiques en matière de ressources humaines comportaient des lacunes qu'il importe de combler. La CFP a donc recommandé que l'employeur, le Conseil du Trésor, apporte les correctifs voulus et que le Secrétariat du Conseil du Trésor surveille de plus près les opérations de dotation du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Mme Barrados a dit aussi au Comité que la Commission avait assujéti le Bureau à un niveau de surveillance accru. Enfin, la Commission a demandé que le Bureau lui remette des rapports trimestriels et elle suit la situation de près. La Commission va revoir les nominations en cause et décidera plus tard si les restrictions doivent être maintenues ou levées.

Le Comité, conscient de l'importance de saines pratiques d'embauche dans la fonction publique fédérale, est préoccupé par la situation au Bureau de l'enquêteur correctionnel et recommande en conséquence :

RECOMMANDATION 3

Que la Commission de la fonction publique présente au Comité sénatorial des finances nationales d'ici la fin de l'exercice 2008-2009 un rapport sur les nominations au Bureau de l'enquêteur correctionnel.

E. La zone de sélection nationale

La Commission a renseigné le Comité sur les progrès de l'établissement et de la mise en place d'une zone de sélection nationale pour le recrutement externe. La Commission poursuit ses efforts pour élargir l'accès aux emplois dans la fonction publique au Canada. Elle a déclaré au Comité qu'elle prévoit que la mise en œuvre complète se fera d'ici décembre 2008.

Les sénateurs voulaient un compte rendu sur la mise en place de la zone de sélection nationale, maintenant prévue d'ici décembre 2008. Mme Barrados a déclaré au Comité que la mise en œuvre complète avait été retardée d'un an parce que la Commission voulait effectuer un projet pilote dans la région de la capitale nationale afin de s'assurer qu'elle possédait la capacité en ressources humaines nécessaire pour faire face à une forte hausse éventuelle du nombre de candidats découlant de cette nouvelle politique.

F. Les difficultés budgétaires de la CFP

La Commission de la fonction publique du Canada a déclaré au Comité qu'elle s'efforce de mettre en œuvre les dispositions de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, qu'elle a accru sa capacité de vérification et de surveillance et qu'elle continue à investir dans la modernisation et la transformation de ses services.

En outre, parce que les dispositions de la nouvelle loi prévoient des responsabilités accrues pour la Commission de la fonction publique, la Commission cherche d'autres mécanismes de financement afin de continuer à mener toutes ses activités législatives et de soutenir le système fédéral des ressources humaines selon les besoins.

M. Tom Scott, du Secrétariat du Conseil du Trésor, a apporté des précisions sur le mode de financement de la Commission de la fonction publique, à la lumière des déclarations de Mme Barrados au sujet de la recherche de nouveaux mécanismes de financement, notamment le recouvrement des coûts de certains produits et services fournis par la Commission aux ministères et organismes.

M. Scott a indiqué que la Commission a deux responsabilités : l'une est obligatoire pour la vérification et la surveillance du gouvernement en ce qui concerne le principe du mérite et l'autre, c'est qu'elle fait partie de l'exécutif pour ce qui est de fournir des services et des produits à un grand nombre de ministères. Certains services sont offerts par affectation de crédits et d'autres, par recouvrement des coûts.

Les services obligatoires comme la surveillance et la vérification sont financés par des crédits, tandis que les services facultatifs offerts à certains clients des ministères, comme les évaluations et les dépistages sont financés par recouvrement des coûts. Au cours des dernières années, la Commission de la fonction publique a étendu la gamme de services facultatifs offerts aux ministères et, par conséquent, Mme Barrados a demandé au Conseil du Trésor d'accroître le pouvoir de recouvrement des coûts de la Commission.

M. Scott a dit que Mme Barrados devait d'abord régulariser les pouvoirs accordés à titre temporaire il y a deux ou trois ans en matière de recouvrement des coûts et ensuite les augmenter pour composer avec l'augmentation de la demande de services facultatifs. Mme Barrados a dit que la Commission de la fonction publique jouit d'un pouvoir de dépenser de 8 millions de dollars et que celle-ci était en train de négocier avec le Secrétariat du Conseil du Trésor une augmentation de 6 millions de dollars de son pouvoir de dépenser pour être mieux en mesure de répondre à la demande de services facultatifs.

CONCLUSION

Ces questions ont été abordées durant l'examen, par le Comité, du Budget principal des dépenses de 2007-2008. Le Comité a l'intention de continuer de suivre ces questions et d'autres encore dans le contexte plus vaste de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique fédérale.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales soumet respectueusement son rapport sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, April 8, 2008

Office of the Public Sector Integrity Commissioner:

Christiane Ouimet, Commissioner;
Wayne Watson, Deputy Commissioner;
Joe Friday, General Counsel.

Wednesday, April 9, 2008

Public Prosecution Service of Canada:

Brian Saunders, Acting Director of Public Prosecutions;
Chantal Proulx, Acting Deputy Director of Public Prosecutions,
Regulatory Litigation and Criminal Justice Branch;
George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions,
Criminal Litigation and Organized Crime Branch;
Marc Fortin, Executive Director and Corporate Counsel.

TÉMOINS

Le mardi 8 avril 2008

Commissariat à l'intégrité du secteur public :

Christiane Ouimet, commissaire;
Wayne Watson, sous-commissaire;
Joe Friday, avocat général.

Le mercredi 9 avril 2008

Service des poursuites pénales du Canada :

Brian Saunders, directeur intérimaire des poursuites pénales;
Chantal Proulx, directrice adjointe intérimaire des poursuites
pénales, Direction du litige réglementaire et de la justice pénale;
George Dolhai, directeur adjoint intérimaire des poursuites pénales,
Direction du litige pénal et du crime organisé;
Marc Fortin, directeur exécutif et avocat ministériel.