

L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DE COMMANDITES

6.1

La transgression des règles et des procédures

Le paragraphe 32(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*¹ (LGFP) dispose que la personne responsable d'un programme doit mettre en oeuvre des méthodes de contrôle et de comptabilisation des engagements financiers pris dans le cadre de ce programme. Le paragraphe 33(1) précise qu'un paiement imputable à un crédit affecté à un ministère ne peut être effectué que sous forme d'une demande débouchant sur la signature d'un contrat exécutoire pour le gouvernement. Dans les deux cas, les procédures, dossiers et demandes doivent respecter les prescriptions du Conseil du Trésor qui, pour guider les fonctionnaires, a adopté une volumineuse Politique sur les marchés² que toutes les personnes autorisées à passer des contrats au nom du gouvernement du Canada sont tenues de respecter. Cette politique est complétée par les règlements autorisés en vertu de l'article 160 de la LGFP qui ont été

promulgués et sont régulièrement modifiés. Il faut de la patience et de la persévérance pour lire à fond et essayer de comprendre cette masse de textes législatifs, de règlements et de lignes directrices à laquelle s'ajoutait encore, dans le cas des contrats de publicité, la réglementation prévue à l'Appendice Q de la Politique sur les marchés³.

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport de faire une analyse approfondie du régime de passation des marchés du gouvernement, comprenant la LGFP, le Règlement sur les marchés de l'État, la Politique sur les marchés et la Politique sur la délégation du pouvoir décisionnel mais, au risque de simplifier exagérément, ce régime impose à tous les fonctionnaires qui passent des marchés d'achat de biens et de services les exigences suivantes :

- faire une évaluation préliminaire du cahier des charges et du coût probable des biens ou services, suivie d'un appel d'offres si le montant du contrat envisagé dépasse 25 000 \$; si le montant est inférieur à 25 000 \$, on doit faire un appel d'offres si cela est rentable et, sinon, négocier le prix avec le fournisseur envisagé⁴;
- faire signer une demande ou un contrat par une personne au courant de la transaction envisagée et disposant de la délégation de pouvoir voulue pour engager le gouvernement pour le montant en question⁵;
- séparer les fonctions, de sorte que ce sont des personnes différentes qui négocient le contrat, qui vérifient les produits à livrer et qui autorisent le paiement⁶;
- conformément à l'article 34 de la LGFP, obtenir d'une personne ayant une connaissance personnelle des faits l'attestation, avant le paiement, que le travail a été exécuté, que les biens ont été livrés ou les services, rendus, et ce, après que l'on ait vérifié la conformité du montant facturé au marché passé ou le caractère raisonnable de ce montant si le prix final n'était pas stipulé dans le contrat; et
- assurer la présence, dans le dossier, du texte écrit des décisions, rapports et autorisations⁷.

L'objectif des articles 26 à 41 de la LGFP et de la Politique du Conseil du Trésor sur les marchés est de permettre l'acquisition de biens et de services et l'exécution de travaux de construction de la manière la plus rentable ou la plus conforme aux intérêts de l'État et du peuple canadiens⁸.

Comme le précise la vérificatrice générale dans son Rapport, ces exigences n'ont pas été systématiquement respectées par les fonctionnaires qui s'occupaient des marchés et des paiements dans le cadre du Programme de commandites. Beaucoup de ces exigences ont même été systématiquement *ignorées*. Leur transgression a été tellement bien démontrée par la vérificatrice générale, dont le Rapport est globalement incontesté, qu'il serait superflu de revenir en détail sur les témoignages que la Commission a entendus à ce sujet. Tous tendent à confirmer les constatations de la vérificatrice générale.

6.2

Les problèmes de reddition de compte et de direction

Ce qui est le plus important pour l'Enquête, ce sont les raisons pour lesquelles des fonctionnaires qui sont apparus à la Commission comme des personnes normalement compétentes et honnêtes ont omis régulièrement et systématiquement de respecter les exigences élémentaires de leurs fonctions. Ils ont pour la plupart suivi les instructions directes de M. Guité; s'il disait à l'un de ses subalternes de signer un contrat ou d'approuver un paiement sans se préoccuper des exigences de la LGFP, celui-ci le faisait sans demander pourquoi on lui disait de faire quelque chose qu'il savait ne pas être conforme à la loi ou aux politiques du Conseil du Trésor⁹.

Le seul subalterne qui ait contesté l'autorité de M. Guité quand on lui a dit de ne pas respecter les procédures prescrites a été M. Cutler, et les conséquences de son refus d'obtempérer ont été immédiates et dramatiques; il a risqué de perdre son emploi à la fonction publique¹⁰ et il a perdu toute perspective de promotion ou d'avancement. Quand M. Guité a menacé de renvoyer M. Cutler, il n'a reçu ni réprimande, ni reproche, alors qu'il aurait dû être évident pour ses supérieurs qu'il avait outrepassé ses pouvoirs. Tous ceux qui travaillaient sous ses ordres avaient l'impression que, comme il

recevait régulièrement des instructions directement du ministre Dingwall ou du ministre Gagliano, et comme il avait un accès direct à des personnes du CPM, notamment au chef de cabinet du Premier ministre, M. Guité ne relevait plus de l'autorité et de la direction de son supérieur immédiat, que ce soit M. Neville ou M. Stobbe, pas plus qu'il n'était soumis à l'autorité et à la surveillance du sous-ministre. À leurs yeux, et aux yeux de tout le monde dans la fonction publique, il appartenait à une catégorie spéciale et il était apparemment dispensé des règles ordinaires de reddition de compte et de respect des pratiques et procédures normales.

En fait, M. Guité avait acquis auprès des politiciens et des hauts fonctionnaires la réputation de quelqu'un qui était capable de contourner les formalités administratives pour obtenir des résultats rapidement, sans s'arrêter aux restrictions et aux contraintes paperassières qui sont caractéristiques d'une bureaucratie normale mais sont aussi généralement considérées comme nécessaires pour une gestion prudente des deniers publics.

Pour ses subalternes, il était la personne que le CPM avait spécialement choisie, avec l'approbation du BCP, pour diriger le Programme de commandites. Son autorité était d'autant plus grande que, contrairement à ce qui se faisait habituellement et au mépris des exigences du paragraphe 32(2) de la LGFP, aucune instruction claire concernant les objectifs du Programme, ses critères d'admissibilité ou les procédures à suivre pour l'administrer, n'avait été donnée à qui que ce soit, notamment à M. Guité ou à son personnel. Il avait donc toute latitude pour gérer le programme et prendre des décisions comme il le jugeait bon.

Dans les descriptions de fonctions de M. Guité, on trouve des énoncés disant qu'il est « en contact permanent avec le cabinet du Ministre » et qu'il « travaille avec le BCP, le CPM et le SCT pour régler des problèmes »¹¹. Ces énoncés ne dispensaient pas M. Guité de son devoir de rendre compte de ses contacts à ses supérieurs et à son sous-ministre, pas plus qu'ils ne l'autorisaient à passer outre aux lignes directrices du Conseil du Trésor et à la Politique sur les marchés publics. Quel que soit le texte de leur description de fonctions, les fonctionnaires sont censés respecter les voies hiérarchiques

normales. De nombreux fonctionnaires fournissent aide et conseils à leur ministre et au personnel exonéré, et même au CPM, sans aucunement court-circuiter leurs supérieurs immédiats comme l'a fait M. Guité.

6.3

L'absence de compétences internes pour le Programme de commandites

Il faut mentionner un facteur supplémentaire. Le Programme de commandites était totalement original en ce sens que des fonctionnaires achetaient les services d'agences de communication qui étaient payées pour superviser la gestion des événements et des projets commandités. L'achat de services publicitaires était un secteur d'activité que connaissaient bien les gens du SPROP; en revanche, ils n'avaient pas d'expérience ou d'expertise particulière en matière d'achat de ces « autres » services d'agences. Les employés du SPROP se sentaient mal à l'aise dans ce nouveau type d'entreprise et auraient préféré recevoir une formation spécialisée et des instructions claires sur la marche à suivre¹². Dans leurs témoignages, ils disent qu'ils avaient des doutes et ne savaient pas très bien en quoi consistaient leurs devoirs et responsabilités, et qu'en l'absence de lignes directrices écrites pour les aider à savoir ce qu'on attendait d'eux, ils ont choisi de suivre aveuglément les instructions orales de M. Guité, en pensant qu'il savait ce qu'il faisait et qu'il était doté de l'autorité voulue. Le personnel subalterne du SPROP et de la DGSCC a lamentablement failli à son devoir d'exécuter les tâches qui lui étaient confiées conformément à la loi et aux politiques du Conseil du Trésor mais le souci d'équité oblige à tenir compte des facteurs ci-dessus lorsqu'on évalue sa conduite.

6.4

Le choix des événements, des montants et des agences

Il faut voir ensuite comment M. Guité lui-même s'est acquitté de ses fonctions. Commençons par examiner comment les événements et les activités étaient soit choisis pour bénéficier de l'argent des commandites du gouvernement, soit rejetés. Il faut pour cela tirer certaines constatations des témoignages contradictoires présentés sur un certain nombre de questions, notamment celle de savoir comment et par qui les agences de communication

étaient choisies pour gérer les événements commandités au nom du gouvernement. Comme nous le savons déjà, avant son départ à la retraite le 31 août 1999, M. Guité, comme les fonctionnaires qui travaillaient sous sa direction, n'avait reçu aucune instruction écrite du CPM, du BCP, de son Ministre, de son sous-ministre M. Quail ou de qui que ce soit sur la manière de sélectionner les événements et les montants des commandites¹³. Le seul document d'orientation qu'il ait jamais reçu concernant la sélection des agences chargées de s'occuper des contrats de commandites était l'Appendice Q qui, comme nous l'avons expliqué en détail dans le précédent chapitre, n'a tout simplement pas été respecté.

Il n'y a pas eu de déclaration publique pour annoncer la décision du gouvernement de rehausser sa visibilité en commanditant des événements et des activités par le biais de TPSGC. On a laissé à M. Guité le soin de trouver des promoteurs d'événements prêts à accepter, moyennant finances, que le gouvernement fédéral fasse figurer en bonne place le drapeau canadien, son mot symbole ou d'autres formes de publicité lors de ces événements. Il a aussi examiné d'autres projets, par exemple le projet du Bluenose, qui consistait à faire remonter la réplique du célèbre voilier le long du fleuve et de la Voie maritime du Saint-Laurent aux frais du gouvernement pour mettre en valeur un symbole canadien reconnu. Dans son témoignage, M. Guité n'a pas été très précis sur les méthodes qu'il a utilisées pour chercher des participants consentants mais on peut déduire de la preuve qu'il n'a pas eu de difficulté à trouver des promoteurs d'événements prêts à être commandités. En 1996-1997, tous les événements commandités, à l'exception de la série de la Chine, dont je traite ci-après, ont été gérés par Lafleur Communication. Bien que M. Jean Lafleur dise ne pas se souvenir de ce qui a fait que son agence a soudain commencé à recevoir des millions de dollars de contrats du gouvernement fédéral¹⁴, on peut penser sans grand risque de se tromper qu'il a eu à un certain moment des entretiens avec M. Guité au cours desquels ils ont discuté de ces contrats et en ont négocié les modalités avant de les conclure.

6.5

Le rôle du cabinet du Premier ministre

Il est clair aussi que la première liste d'événements, sur laquelle figurent les montants à verser à chacun des promoteurs et qui a certainement été dressée par M. Guité après discussion avec M. Lafleur, a été soumise par M. Guité à M. Pelletier avant d'être établie sous sa forme finale et annexée à la présentation correspondante au Conseil du Trésor¹⁵.

M. Pelletier dit dans son témoignage qu'il n'a eu qu'une seule rencontre face à face avec M. Guité en 1996 – le 16 avril – lorsque ce dernier lui a été présenté par Jean Carle qui connaissait M. Guité depuis l'époque où M. Dingwall était ministre de TPSGC. M. Pelletier dit ne pas très bien se souvenir de ce qui s'est dit à cette réunion¹⁶ mais on peut raisonnablement penser que M. Guité lui a annoncé, à ce moment-là ou peu de temps après, qu'il établissait un budget de commandites d'un total de 17 millions de dollars pour l'année en cours puisque c'est le montant qui figure sur l'ébauche de présentation au Conseil du Trésor en date du 22 avril 1996 signée par M^{me} Marleau. Comme cette ébauche de présentation comportait une ligne pour la signature du Premier ministre¹⁷, elle devait avoir été approuvée par M. Pelletier et, pour fixer à 17 millions de dollars le montant des besoins financiers, M. Guité lui avait certainement présenté une liste préliminaire des projets qu'il envisageait et des montants prévus pour chacun d'eux.

La première liste de projets proposés qui a été déposée en preuve est jointe à une note du 14 mai 1996 envoyée à M. Carle par Andrée LaRose et dont voici le texte :

Le 14 mai 1996

Monsieur Carle,

Voici la ventilation des coûts pour la soumission au Conseil du Trésor au montant de \$17 millions. Les astérisques identifient les projets dont les fonds ont déjà été engagés et ne peuvent être changés. Ces projets sont tous représentés dans le Premier volet.

Le total des activités de commandite retrouvées dans le Premier volet se chiffre à \$17 millions.

Nous avons identifié des activités de commandites additionnelles qui figurent dans le Deuxième volet. Si certaines de ces activités vous intéressent davantage, veuillez m'en faire part.

J'aimerais en discuter avec vous quand vous aurez pris connaissance du document. N'hésitez pas à communiquer avec moi...

Merci.

Andrée LaRose

p.j.

La liste jointe à cette note s'étend sur huit pages. Les cinq premières décrivent des projets de commandites déjà approuvés ou envisagés, d'un montant total de 17 022 000 \$ et dont plusieurs seront par la suite retirés de la liste. Les trois dernières décrivent des événements pour lesquels on suggère un montant total de 6 393 000 \$. C'est la même liste que M. Guité a envoyée au chef de cabinet de Mme Marleau et à M. Stobbe¹⁸.

Le 29 mai 1996, Éric Lafleur, vice-président de Lafleur Communication, l'agence qui s'est occupée de tous les contrats de commandites pour TPSGC en 1996-1997, envoie par télécopieur à Mme LaRose une liste détaillée d'événements commandités qui devaient être gérés par Lafleur¹⁹ et dont certains faisaient déjà l'objet de contrats avec le SPROP²⁰, même si leur

financement n'était pas encore approuvé. On peut raisonnablement conclure que des pressions s'exerçaient sur le SPROP pour qu'il conclue rapidement les contrats de commandites puisqu'une bonne partie des événements à commanditer devaient avoir lieu au cours de l'été et qu'il fallait conclure immédiatement des plans de visibilité et d'autres ententes avec les promoteurs.

Les listes adressées par Éric Lafleur à Mme LaRose donnent le détail des commissions et des frais de production à verser à l'agence, mais il n'existe pas de preuve que cette information ait été communiquée au CPM.

La première liste, qui correspond exactement à celle qui a été par la suite jointe au document du Conseil du Trésor du 1^{er} octobre 1996, est jointe à une note datée du 27 août 1996 envoyée par M. Guité à Roger Collet en prévision de la rencontre de ce dernier avec M. Pelletier le même jour. À ce moment-là, plus de 11 millions de dollars de commandites ont déjà été payés ou font l'objet d'engagements fermes²¹. La totalité des 17 millions sera déboursée avant le 31 mars 1997, date à laquelle la planification de l'exercice suivant est déjà bien avancée.

En 1997-1998, une seconde affectation de 17 millions de dollars prélevée sur la Réserve pour l'unité est complétée par des montants additionnels provenant soit du budget propre de TPSGC, soit de montants transférés à TPSGC par le Bureau d'information du Canada ou Patrimoine canadien, soit encore de montants transférés par d'autres ministères. Toutefois, l'information est fragmentaire sur la façon dont les événements se sont retrouvés au départ sur la liste de M. Guité ou sur la manière dont le montant à allouer à chacun de ces événements a été déterminé.

Au cours des années qui ont suivi la première année du Programme, un schéma s'est progressivement établi. Les gens semblent avoir appris l'existence du Programme de commandites grâce au bouche à oreille ou tout simplement en constatant visuellement les manifestations des commandites du gouvernement. M. Chrétien déclare qu'il ne pensait pas nécessaire de faire de déclaration publique au sujet du Programme puisque son existence était évidente à quiconque voyait les drapeaux et les affiches du gouvernement fédéral

lors d'événements publics²², mais la plupart de ses ministres disent qu'ils n'ont pris conscience de son existence que lorsqu'il a commencé à faire l'objet de commentaires publics et d'une controverse en 2001. La plupart ont déclaré dans leur témoignage qu'ils s'étaient rendus compte qu'on dépensait de l'argent pour certains événements mais qu'ils n'avaient pas connaissance d'un « Programme de commandites »²³.

Les demandes de commandites ont afflué. Ces demandes, adressées au SPROP ou à son successeur, la DGSCC, provenaient de diverses sources, soit du promoteur d'un événement ou d'une agence représentant un promoteur, soit du Ministre ou d'un membre de son cabinet, soit encore d'un autre ministre ou d'un député. Elles étaient adressées directement à M. Guité et à son personnel ou redirigées vers le SPROP à partir d'autres sources²⁴. On dressait une liste maîtresse après avoir éliminé les demandes qui étaient manifestement irrecevables ou injustifiées. M. Guité dit avoir pris sur lui d'approuver ou de rejeter la plupart des petites demandes de moins de 25 000 \$ mais que, pour toutes les demandes d'un montant supérieur, la décision était prise en consultation avec M. Pelletier ou M. Gagliano. La liste maîtresse était préparée au début de l'exercice et dépassait généralement le budget disponible. Elle était ensuite modifiée à plusieurs reprises dans le courant de l'année. Une partie du budget annuel des commandites était réservée pour des ajouts de dernière minute jugés importants²⁵.

M. Guité déclare qu'il rencontrait périodiquement M. Pelletier, parfois en présence de M. Carle, et qu'ils examinaient les listes de commandites proposées qui étaient approuvées une fois que M. Pelletier avait présenté ses suggestions de modification. M. Guité considérait que ces suggestions étaient des instructions²⁶. De retour à son bureau, il disait à son personnel de modifier la liste maîtresse conformément aux décisions prises à la réunion²⁷.

6.6

Le rôle du ministre Gagliano

Quand M. Gagliano devient ministre, M. Guité tient ses réunions périodiques avec M. Pelletier et M. Gagliano au début mais, au bout de quelque temps,

M. Pelletier y assiste moins souvent²⁸. Il continue au demeurant à rencontrer assez souvent M. Guité, comme en témoignent les notes inscrites dans son propre agenda²⁹ et comme le déclare M. Guité lui-même. Ceci prouve que M. Pelletier continuait à jouer un rôle d'orientation dans le Programme de commandites. Les réunions avec M. Gagliano ont continué comme auparavant, le Ministre faisant des suggestions et donnant des instructions sur les événements, les montants et les agences à utiliser dans chaque cas³⁰.

M. Pelletier comme M. Gagliano reconnaissent que des réunions avec M. Guité ont eu lieu de temps à autre pour examiner la liste des commandites proposées, mais ils ne sont pas d'accord avec M. Guité sur la fréquence de ces réunions. Le témoignage de M. Guité concernant la fréquence des réunions est fortement corroboré par celui des personnes qui travaillaient pour lui, comme Huguette Tremblay, Andrée LaRose et Mario Parent, qui n'avaient ni les uns ni les autres pas la moindre raison de mentir à la Commission ou de l'induire en erreur à cet égard. Ils voyaient M. Guité quitter son bureau pour se rendre à ces réunions et le voyaient revenir un peu plus tard et dire à ses subalternes qu'il avait eu telle rencontre, qu'on avait pris telle décision et que les listes révisées et approuvées étaient désormais prêtes à être mises à exécution. Il est peu vraisemblable que les subalternes de M. Guité aient inventé tout cela, et encore moins que M. Guité ait monté toute une histoire de rencontres avec M. Pelletier ou M. Gagliano pour tromper ses propres subalternes sans la moindre raison. En conséquence, j'accepte le témoignage de M. Guité concernant le nombre de rencontres qu'il a eues avec M. Pelletier et M. Gagliano. En particulier, je ne crois pas M. Gagliano quand il affirme que ses rencontres avec M. Guité étaient peu fréquentes.

Il existe une discordance plus importante entre la version de M. Guité et celle de M. Pelletier au sujet de ces rencontres. M. Guité affirme que, quand il allait à ces réunions, ce n'était pas simplement pour faire approuver par M. Pelletier les événements et les montants figurant sur la liste; en effet, M. Pelletier lui disait alors aussi d'ajouter ou de soustraire certains événements et de modifier les montants à octroyer dans certains cas. M. Pelletier, quant à lui, affirme qu'il n'émettait pas de jugements favorables ou défavorables sur les listes et ne donnait pas de telles instructions à M. Guité, et qu'il ne

participait à ces réunions que pour donner des conseils politiques ou faire des suggestions sur le bien-fondé de telle ou telle commandite ou de tel ou tel montant. Il déclare que, si M. Guité venait le voir, c'était uniquement pour obtenir ses suggestions politiques car il s'en remettait à la meilleure connaissance qu'avait M. Pelletier de la politique au Québec et du besoin d'accroître la visibilité de la présence fédérale là où l'événement en question était envisagé. M. Pelletier est cependant ferme : la décision finale était toujours laissée à M. Guité³¹.

Ces témoignages contradictoires soulèvent la question de la crédibilité de M. Guité, question qui a monopolisé un temps considérable durant les audiences. Elle réapparaît à propos d'une autre contradiction entre le témoignage de M. Pelletier et celui de M. Guité qui affirme que M. Pelletier lui donnait des instructions concernant non seulement les événements et le montant des projets de commandite, mais aussi les agences à engager pour agir au nom du gouvernement. Il l'a répété plusieurs fois³². M. Pelletier, quant à lui, nie énergiquement avoir donné à M. Guité des instructions sur le recours aux agences, ou même lui avoir fait de simples suggestions sur la sélection des agences. Cette sélection est un sujet délicat car une bonne partie du scandale public lié au Programme de commandites a trait aux sommes considérables versées à des agences de communication ayant la réputation de faire des dons généreux au Parti libéral du Canada. Aucune personne liée au Parti libéral ne souhaite être désignée comme la personne qui a confié des contrats gouvernementaux lucratifs à ces agences.

M. Pelletier admet avoir fait des suggestions politiques à M. Guité, non seulement sur la question de l'acceptabilité des événements et des projets pour lesquels on demandait une commandite, mais aussi sur la question des sommes à verser pour les manifestations commanditées. C'est à un expert en publicité habitué à évaluer les retombées d'affiches ou de publicité diverses qu'il appartient de déterminer la visibilité que le gouvernement peut retirer en étant présent à un événement quelconque ou en participant à un projet donné. M. Guité avait justement la réputation d'être ce genre d'expert, beaucoup plus que M. Pelletier qui s'y connaît plus en questions politiques mais n'avait pas d'expérience particulière en matière de publicité. On est donc amené à se demander pourquoi M. Pelletier, s'il estimait être fondé à donner

des conseils ou des suggestions sur les montants à verser aux promoteurs de commandites, trouvait en revanche moins acceptable de faire des suggestions sur le choix des agences et sur les commissions et honoraires à leur verser. Puisque la Commission accepte que M. Guité est allé à ces réunions avec M. Pelletier pour obtenir ses conseils et suggestions sur les événements et les montants à verser pour les commanditer, il est bien difficile de croire que M. Pelletier et lui-même auraient soigneusement évité toute discussion ou mention de l'importante question de savoir quelle agence serait engagée pour gérer tel ou tel événement ou projet au nom du gouvernement.

Il y a peu de preuves documentaires susceptibles de corroborer le témoignage de M. Guité ou celui de M. Pelletier sur la question du choix des agences. D'après M. Guité, les listes dont il était question lors de ces réunions mentionnaient les agences à utiliser³³, mais les noms des agences ne figurent sur aucune des listes examinées par M. Pelletier qui ont été versées au dossier de la Commission. Plusieurs des listes dont il a été question lors de ces réunions ont été détruites ou sont introuvables mais il y en a deux qui méritent d'être mentionnées parce que ce sont les seuls documents qui tendent à corroborer le témoignage de l'un ou l'autre de ces témoins et qu'elles ont fait l'objet de divers commentaires.

Une liste de sept commandites proposées a été envoyée par M. Guité à M. Gagliano, avec copie à M. Pelletier, le 21 janvier 1999, à une époque où des réunions avaient lieu avec la participation à la fois de M. Pelletier et de M. Gagliano. Cette liste est accompagnée de la note suivante :

Monsieur le Ministre,

Les projets ci-haut mentionnés ont été discutés avec Monsieur Pelletier hier. Il m'a demandé de lui envoyer (sic) la liste car je suis certain que nous allons avoir des pressions pour participer à ces événements. La même liste va être envoyée à Monsieur Pelletier ce matin car il m'a indiqué qu'il voulait en discuter avec vous ce midi. Si vous voulez me parler avant de rencontrer Monsieur Pelletier, je serai disponible au...

c.c. Monsieur Pelletier

La liste des commandites proposées était la suivante :

Salon du Grand Air – Trois Rivières	300 000\$
Salon du Grand Air – Sherbrooke	300 000\$
Almanach	529 000\$
Salon National du Grand Air – Montréal	850 000\$
Salon National du Grand Air – Québec	450 000\$
Jeux du Canada – Cornerbrook, Terre-Neuve	750 000\$
Série Maurice Richard	650 000\$
 GRAND TOTAL DES PROJETS	 3 829 000\$

Il s'agissait manifestement de projets qui pesaient lourd financièrement. Les cinq premiers étaient mis de l'avant par M. Jacques Corriveau, un ami personnel du Premier ministre, bien qu'il n'existe aucune preuve directe que M. Chrétien ait été au courant que son ami s'occupait de promouvoir ces commandites. Néanmoins, le passage de la note de M. Guité dans lequel il écrit que « nous allons avoir des pressions pour participer à ces événements » est en contradiction avec les déclarations de MM. Pelletier et Gagliano selon lesquelles M. Guité détenait le pouvoir exclusif de prendre ces décisions. Il attendait à l'évidence que M. Gagliano lui donne son avis sur la façon de traiter les projets envisagés une fois qu'il en avait été question avec M. Pelletier. Il est difficile d'après la preuve de savoir d'où venait la pression; M. Pelletier dit qu'il ne se souvient pas des cinq commandites en question mais qu'il se souvient de certaines discussions au sujet des deux autres, auxquelles M. Corriveau n'était pas mêlé³⁴. Il est curieux qu'il ne se souvienne que des projets auxquels M. Corriveau n'était pas mêlé alors qu'il a été question, devant la Commission, du lobbying exercé par M. Corriveau auprès de TPSGC pour que le Ministère commandite ces événements, et de son souhait que leur gestion en soit confiée à Groupaction Marketing. Je reviendrai plus loin dans ce rapport sur le démarchage de M. Corriveau, mais on peut dire d'emblée que la Commission juge peu vraisemblable que ses efforts pour influencer TPSGC se soient limités à des contacts avec M. Guité. Ce dernier affirme catégoriquement que ce n'était pas lui qui prenait les décisions sur les propositions de M. Corriveau.

Figure VI-1 : Liste manuscrite de M. Pelletier

Inseit @ P-105B -
under tab 16

Vieo montagne	95 100,000 ✓ +15 ✓
Challenge Pirel	150,000 ✓ +15 L 50,000
Carneval -	2250,000 +15 L
Jouré hiver p. l'axe	300,000 +15 L
Cure Marie-Dorcas (418) 524-3574 → 418 525-9777	Journée montagne SACÉ 50 +15 L I.N. Jour du Canada 700,000 +15 ✓
Musei historis	15,000 +15 +
MIA Klaus	50,000 +15 ✓
Conyo de la volée	150 +15 190
Impact	150 +15 190

770	4.5
300	2.5 ✓
1.170	2.0
	1.2
	800

1.4
7.5

Le second document est une liste manuscrite rédigée par M. Pelletier, reproduite à la Figure VI-I. M. Guité l'a déposé comme preuve de son affirmation que M. Pelletier lui suggérait des événements et des montants et ne se contentait pas d'approuver passivement des listes déjà préparées par M. Guité. M. Pelletier essaie d'expliquer différemment ce document en déclarant qu'il a rédigé cette liste comme une sorte d'aide-mémoire durant une rencontre avec M. Guité et qu'il a donné la liste à M. Guité à la fin de celle-ci parce qu'il n'avait pas pris de notes durant la discussion, dit-il³⁵. La thèse selon laquelle M. Pelletier aurait pris des notes pour aider M. Guité à se souvenir de ce dont il avait été question lors d'une réunion est improbable et ne concorde pas avec le reste du témoignage de M. Pelletier. D'après son témoignage en général, on aurait tendance à croire que ce n'était pas lui qui suggérait d'examiner tel ou tel projet de commandite, mais ce document rédigé de sa main montre clairement que les projets qui figurent sur la liste étaient des projets dont on discutait pour la première fois; s'ils avaient déjà figuré sur des listes de M. Guité, celui-ci n'aurait pas eu besoin des notes de M. Pelletier. Cette liste corrobore le témoignage de M. Guité quand il dit que M. Pelletier faisait activement la promotion de certaines commandites et suggérait les montants à verser au moins dans certains cas. Les notes sur le document concernant les commissions à verser à des agences non identifiées dans le cadre des événements à commanditer ne sont pas de la main de M. Pelletier; elles ont été rajoutées par M. Guité après que M. Pelletier lui eut remis la liste. Quoi qu'il en soit, le témoignage de M. Pelletier concernant ce document n'est pas crédible.

Toutefois, bien que le témoignage de M. Guité au sujet des rencontres qu'il a eues avec M. Pelletier soit plausible et ne soit pas contredit par des documents contemporains, il convient d'aborder son témoignage avec prudence. Il a manifestement fait de fausses déclarations à M. Minto³⁶, un représentant du Bureau du vérificateur général, au sujet de son rôle de décideur dans le Programme de commandites, ses déclarations à ce sujet étant en contradiction flagrante avec ce qu'il a affirmé sous serment à la Commission. Invité à expliquer pourquoi il avait fait de fausses déclarations à M. Minto, il a donné des réponses contradictoires en disant d'abord qu'il avait pris sa retraite à l'époque et n'avait pas les documents nécessaires sous les yeux; il

modifia cette réponse en déclarant que, s'il n'avait pas dit la vérité à M. Minto, c'était pour protéger certaines personnes non identifiées; il revint enfin sur ce témoignage pour dire qu'il était tenu par une obligation de réserve³⁷. Sa remarque selon laquelle « il a coulé beaucoup d'eau sous le pont »³⁸ n'éclaire pas les raisons pour lesquelles il a changé sa version. Il y a eu d'autres cas au cours de son témoignage sous serment où il s'est contredit, et son témoignage a été plusieurs fois contredit par des témoins plus fiables. Dans certains cas, notamment lorsqu'il a parlé de ses activités après avoir pris sa retraite, M. Guité a été évasif ou incapable de se souvenir d'événements assez récents.

La Commission estime qu'en dépit de ses réserves au sujet de la sincérité de M. Guité sur d'autres sujets, son témoignage à propos du rôle de M. Pelletier dans le choix des événements et les sommes à verser à leurs promoteurs est crédible, que les suggestions de M. Pelletier aient été formulées sous forme d'instructions ou de manière moins directe.

Quand une personne dans la situation de M. Pelletier donne un conseil ou fait une suggestion, c'est équivalent à un ordre. Il est probable que M. Guité dit la vérité quand affirme avoir interprété ces suggestions et conseils comme des instructions. Il ne pouvait pas se permettre de contester ou d'ignorer ce que lui disait M. Pelletier, et ce dernier le savait certainement. Il ne manquerait pas d'audace le fonctionnaire qui oserait contredire le chef de cabinet du Premier ministre ou ignorer ce que celui-ci lui a ordonné ou même tout simplement suggéré.

6.7

Le choix des agences

À propos du choix des agences, il était clair, quand M. Pelletier a témoigné, qu'il tenait à affirmer et à réitérer qu'il n'en avait pas discuté avec M. Guité, au point qu'il a répété cette dénégation alors qu'il répondait à des questions portant sur d'autres sujets. Par exemple, quand on lui a demandé de décrire de façon générale les discussions qu'il avait avec M. Guité, il a répondu :

Écoutez, Monsieur Guité recevait des demandes "commandites" à longueur de journée. Monsieur Guité s'informait ici et là. Il

ne pouvait pas connaître tous les événements, la portée des événements, l'ampleur des événements de chacun qui pouvait être commandité.

Alors, j'imagine qu'il s'informait ici et là pour savoir est-ce que c'est un événement qu'on devrait commanditer pour hausser – pour en profiter de – en profitant de hausser la visibilité du Canada.

[Étant donné le manque de députés libéraux dans plusieurs régions de Québec] il consultait beaucoup le Bureau du Premier ministre pour avoir notre avis, ce qui était parfaitement logique pour nous puisque, je l'ai expliqué un peu plus tôt, un des rôles du Bureau du Premier ministre c'est de donner tous les avis politiques pertinents.

[...]

Alors, nous donnions nos avis. Guité arrivait avec des listes. Je n'ai jamais vu autre chose que des listes avec des noms d'événements et des montants demandés. Je n'ai jamais vu de liste où il y aurait eu le nom d'une agence ou d'un intermédiaire désigné ou prévu pour s'occuper d'un dossier en particulier, encore moins de renseignements sur les conditions de rémunération des intermédiaires.

Il convient de noter que la question ne portait pas sur les listes que M. Guité apportait à ses réunions avec M. Pelletier, ni sur des choses qui ne figuraient pas sur ces listes³⁹.

Quelques minutes plus tard, il revient sur la question de savoir qui choisissait les agences alors qu'on lui demande simplement si M. Guité lui avait dit à quelles agences s'adresser pour des événements particuliers; voici ce qu'il répond :

M. Pelletier : Écoutez, il est peut-être arrivé. Je n'ai pas de souvenance précise qu'à un moment donné, sur un gros dossier, un dossier très important, Monsieur Guité dise « On ne prendra pas une petite agence ou cette agence-là. On va prendre une agence beaucoup plus professionnelle. On devrait, disons, confier

ça à. » Il m'a peut-être dit ça et j'ai, à ce moment-là, acquiescé, mais je vous dis, nous n'avons jamais choisi d'agence au Bureau du Premier ministre pour ce que vous appelez le Programme de commandites.

M. Cournoyer : Au niveau de la rémunération des agences...

M. Pelletier : On a eu rien à faire là-dedans.

M. Cournoyer : Les pourcentages dévolus aux agences...

M. Pelletier : Rien à faire là-dedans⁴⁰.

Ces réponses trahissent une nervosité et une préoccupation au sujet du choix des agences qui concordent mal avec la thèse de l'avocat de M. Pelletier selon laquelle il n'était tout simplement pas question de cela dans les discussions avec M. Guité.

Invité par son propre avocat à témoigner à la fin des audiences, M. Pelletier revient encore une fois sur la question du choix des agences, qu'il aborde comme une pure question d'ordre administratif. On trouve dans son témoignage les déclarations suivantes :

Toute l'administration et la gestion financière du Programme de commandites étaient au Ministère des Travaux publics et le Bureau du Premier ministre n'a pas eu rien à faire dans ce secteur administratif et financier. Nous n'avons pas choisi les agences. Nous n'avons pas déterminé les conditions de contrat. Nous n'avons pas signé aucun contrat et nous n'avons rien vu de cette paperasse administrative et financière⁴¹.

Et pourtant, quand il explique à quel point les questions d'unité nationale sont prioritaires pour le Premier ministre, M. Pelletier affirme qu'il était censé suivre le dossier de très près. Voici un extrait de son témoignage :

Écoutez, le dossier de l'unité nationale était un dossier très particulier. C'était le dossier prioritaire parmi les dossiers

prioritaires aux yeux du Premier ministre personnellement. Le Premier ministre avait donné des consignes, comme je l'ai dit, à ses officiers principaux de s'activer partout où nous pouvions être utiles et dans un sens positif pour le dossier de l'unité nationale. Monsieur Chrétien voulait garder le contrôle de ça directement. Il a pris des décisions qui reflètent ça. Alors, je dirais que ce n'était pas sorcier pour nous de savoir que c'était un dossier prioritaire puis qu'il voulait savoir ce qui se passe puis il voulait qu'on surveille de très près. Alors, c'est ce qu'on faisait. On s'est toujours – on s'est posé beaucoup de questions; est-ce que ce n'était pas un peu – j'ai envie de prendre le mot « incongru » pour le directeur de Cabinet du Premier ministre de rencontrer un fonctionnaire du niveau de Monsieur Guité? Ce n'était pas habituel mais ce n'est pas la première ni la dernière fois que c'était pour se poser dans le système⁴².

Il n'est pas possible de faire concorder ce témoignage avec ce que dit M. Pelletier quand il prétend qu'il n'a jamais été question du choix des agences et des honoraires à leur verser lors des discussions avec M. Guité. M. Pelletier, probablement conscient des répercussions politiques de l'octroi de contrats à des agences de communication appartenant, au moins dans le cas de l'agence Lafleur, à des personnes avec qui il avait des contacts sociaux, s'est efforcé durant son témoignage de minimiser son rôle dans le choix des agences. Je préfère plus logiquement conclure que le choix des agences était un dossier sur lequel il apportait ses « suggestions » à M. Guité, de même qu'il lui donnait des conseils sur d'autres aspects du Programme de commandites. Le choix des agences était une décision tout simplement trop importante pour être laissée entièrement à « un fonctionnaire du niveau de Monsieur Guité »⁴³.

Les rencontres entre M. Guité et M. Gagliano étaient régulières et plus fréquentes. Comme nous l'avons déjà dit, la Commission n'accepte pas la déposition de M. Gagliano quand il prétend qu'il n'a eu que quelques rares rencontres avec M. Guité, et brèves de surcroît, pour discuter de commandites. Comme le confirment ses subalternes, ces rencontres étaient aussi régulières et fréquentes que l'affirme M. Guité. Comme M. Pelletier, M. Gagliano

soutient qu'il se contentait de donner des avis politiques et de faire des suggestions; je n'accepte pas cette déclaration de M. Gagliano pour les mêmes raisons que je ne l'ai pas acceptée de M. Pelletier. M. Gagliano avait le pouvoir manifeste d'imposer ses décisions à M. Guité et il est fort peu probable que M. Guité ne se soit pas empressé de répondre à ses souhaits, quelle que soit la façon dont il les exprimait. M. Gagliano n'est pas le genre de personne à faire des suggestions dont un subalterne pourrait se permettre de ne tenir aucun compte.

En outre, le témoignage d'Isabelle Roy, qui était adjointe politique au cabinet de M. Gagliano et conservait une trace écrite (le « MP log ») des décisions prises sur les questions de commandites⁴⁴, tend à corroborer l'affirmation de M. Guité que de nombreuses décisions ont été prises par M. Gagliano. Il s'agissait notamment de modifier les listes qui lui étaient présentées par M. Guité, d'ajouter des événements et des montants à ces listes, et de renverser des décisions que M. Guité avait déjà prises. Joanne Bouvier, qui a succédé à Mme Roy quand celle-ci est allée travailler à la DGSCC en 1998 et qui a hérité du « MP Log », a aussi noté le rôle actif de M. Gagliano dans le choix des bénéficiaires de commandites et des montants⁴⁵. En dépit de toutes les dénégations de M. Gagliano, la preuve démontre de façon écrasante qu'il était un gestionnaire interventionniste qui s'intéressait de très près au Programme de commandites et jouait un rôle actif dans sa direction.

Durant tout son témoignage, M. Gagliano a affirmé que c'était M. Guité et son successeur, M. Tremblay, qui prenaient toutes les décisions et que son rôle se limitait à donner des conseils sur le bien-fondé politique de certaines commandites ou à fournir ce qu'il appelle un « input »⁴⁶. Il a admis avoir fait des suggestions dans certains cas et, confronté à des documents tels que les notes inscrites dans le « MP Log » ou des lettres que lui avaient adressées des bénéficiaires de commandites reconnaissants, il s'est montré prêt à reconnaître que, dans certains cas, ses suggestions avaient été formulées de façon assez ferme et pouvaient même être qualifiées de recommandations, mais il a refusé d'admettre que quelqu'un d'autre que M. Guité ou M. Tremblay avait le dernier mot⁴⁷.

Pourtant, M. Gagliano a admis que ce que M. Guité attendait de lui, c'était qu'il avalise ou approuve les listes apportées par M. Guité à ces réunions, et qu'il lui donnait effectivement cet aval⁴⁸. MM. Guité et Tremblay étaient des subalternes qui venaient soumettre leurs propositions à l'approbation de leur Ministre; il s'ensuit obligatoirement que la personne qui prenait la décision finale était le Ministre quand il donnait son approbation, mais M. Gagliano refuse d'admettre la logique de cet argument. Il refuse d'admettre qu'il intervenait directement dans l'administration du Programme de commandites, non pas parce que ce n'était pas le cas mais parce qu'il est réticent à accepter la responsabilité des fautes commises dans le cadre de cette administration et de l'ingérence politique que constituaient ses décisions.

M. Gagliano n'a pas été un bon témoin ni un témoin convaincant. Il s'est montré parfois évasif et ergoteur et a donné l'impression d'être plus intéressé à se disculper qu'à aider la Commission à mieux comprendre le fonctionnement du Programme de commandites. À cet égard, il a fait moins bonne figure que M. Guité. Quand ce dernier dit que M. Gagliano lui donnait des conseils, des suggestions et des instructions sur le choix des agences auxquelles confier les contrats de commandite, je suis enclin à le croire en dépit des dénégations de M. Gagliano.

6.8

Les chaînes de reddition de compte et de supervision

Normalement, dans la fonction publique, chaque fonctionnaire rend des comptes à son supérieur immédiat et la chaîne remonte jusqu'au sous-ministre. Si cette pratique avait été respectée, M. Stobbe, le sous-ministre adjoint, aurait normalement été tenu au courant de ce que faisait M. Guité quand il en était le supérieur immédiat, et il aurait pu s'acquitter de son devoir de superviser les activités menées au sein de son organisation. Après la création de la DGSCC fin 1997, M. Guité relevait directement de M. Quail, le sous-ministre.

M. Quail n'a pas consacré beaucoup de son temps au dossier des commandites. Entre 1993 et 1997, dit-il, il ne s'en occupait que s'il y avait

un problème de financement ou si on lui demandait d'aider M. Guité et le BCP à préparer une présentation au Conseil du Trésor⁴⁹. Jusqu'à 1997, il était en droit de s'attendre à ce que M. Stobbe suive les activités de M. Guité, alors qu'en réalité M. Stobbe ne surveillait que de façon superficielle ce qui se passait au SPROP⁵⁰.

L'indépendance de la section de M. Guité et l'absence de reddition de compte sur ses activités à son supérieur immédiat remontent à l'époque où M. Dingwall était ministre de TPSGC. À l'époque, l'attention de M. Quail était monopolisée par les problèmes entraînés par la fusion ministérielle réalisée pour créer TPSGC et par les compressions résultant de cette fusion. Il lui était à toutes fins utiles impossible d'assister aux réunions de M. Dingwall et de M. Guité. À l'époque, M. Guité discutait directement avec M. Dingwall et avec son chef de cabinet, Warren Kinsella, de la formulation de la nouvelle politique qui devint l'Appendice Q⁵¹. Ces discussions avaient généralement lieu en présence de son supérieur, qui était à l'époque Richard Neville. M. Quail ne se mêlait donc pas vraiment de ce dossier.

Quand Mme Marleau devient la Ministre, M. Guité a commencé à avoir avec M. Pelletier et M. Carle des rencontres au sujet du Programme de commandites auxquelles n'assistait pas M. Quail ou son représentant⁵². Les communications et contacts de M. Guité avec M. Quail à propos du Programme se limitaient aux présentations au Conseil du Trésor et aux considérations budgétaires.

M. Quail se souvient que, quand M. Stobbe est devenu le supérieur de M. Guité, M. Bilodeau, du BCP, lui a téléphoné en lui disant qu'il l'appelait au nom du CPM et qu'il voulait savoir qui était M. Stobbe parce qu'on avait signalé qu'il posait trop de questions à propos des commandites. M. Quail dit qu'il a répondu que M. Stobbe ne faisait que son travail, qui consistait à superviser la section de M. Guité, mais ce qui était néanmoins clairement sous-entendu dans cet appel, c'était que la supervision et l'intervention de M. Stobbe n'étaient pas appréciées et que les gens du CPM préféraient qu'il s'abstienne d'intervenir⁵³. M. Stobbe a eu connaissance de cet appel téléphonique⁵⁴ et M. Quail et lui-même ont compris le message qu'on leur

faisait passer : M. Guité dirigeait le Programme de commandites sous la supervision directe du CPM et personne n'était censé y mettre le nez.

Quand M. Gagliano est devenu le Ministre, les rencontres de M. Guité avec M. Pelletier et M. Carle ont progressivement été remplacées par des rencontres directes avec M. Gagliano⁵⁵. Bien que M. Stobbe ait insisté pour que M. Guité le tienne au courant, ainsi que le sous-ministre, du résultat de ces réunions en leur adressant des copies des listes des événements commandités une fois qu'elles avaient été approuvées par le cabinet du Ministre, les listes ne faisaient ensuite l'objet d'aucune autre discussion avec M. Quail ou qui que ce soit d'autre au ministère. M. Quail avait compris que la seule raison pour laquelle on lui envoyait les listes approuvées était de lui permettre de tenir une comptabilité des dépenses, pour le processus budgétaire⁵⁶. Son rôle dans le Programme de commandites était réduit à s'assurer simplement que la section de M. Guité ne dépensait pas plus d'argent qu'elle n'en avait à sa disposition.

Par conséquent, l'autorité et la supervision que le sous-ministre aurait normalement exercées sur la section de M. Guité dans son ministère ont pratiquement disparu. M. Quail comme M. Stobbe savaient que M. Guité avait un accès direct au CPM qui dirigeait ses activités et fournissait des fonds pour le Programme qu'il administrait⁵⁷, jusqu'au moment où on a pu les inclure dans les crédits de TPSGC, à partir de 1999-2000. Le sous-ministre n'est jamais intervenu comme il l'aurait fait normalement dans la formulation, l'administration et la supervision d'un nouveau programme, et il n'y a jamais été invité. Le Programme a débuté quand Mme Marleau était la Ministre mais elle n'y avait nullement été mêlée. Comme M. Guité jouissait manifestement de l'appui et de l'approbation de personnalités au plus haut niveau du gouvernement, pour qui les questions d'unité nationale, notamment le Programme de commandites, étaient de la plus haute importance, il était intouchable et échappait au contrôle de M. Quail, en dépit du fait que celui-ci avait le devoir de gérer son ministère.

6.9

Les promotions de M. Guité

L'ascension rapide de M. Guité dans la bureaucratie témoigne aussi de son statut spécial.

Lorsqu'il est directeur du SPROP, en 1993, M. Guité est au niveau EX-01. Dans son évaluation de rendement signée par M. Neville en 1994, il est jugé entièrement satisfaisant. Ses qualités sont décrites en ces mots :

[Traduction]

M. C. Guité a un champ de compétence très spécialisé et il jouit en conséquence d'une grande autonomie dans ses contacts internes au sein du nouveau ministère de TPSGC. Ses responsabilités sont essentiellement axées sur les ministères clients et les fournisseurs extérieurs. Vers la fin de 1993-1994, M. C. Guité et moi-même avons collaboré étroitement avec les hauts fonctionnaires du SCT à l'élaboration de la nouvelle politique et des nouvelles lignes directrices sur la publicité et les recherches sur l'opinion publique. Le cabinet du ministre demande souvent le conseil de M. C. Guité⁵⁸.

Le 25 janvier 1995, M. Guité est promu à la catégorie EX-02 avec une hausse de salaire de 4 670 \$ par an. Dans la description de son poste de directeur général du SPROP, on trouve le passage suivant :

[Traduction]

Le directeur général est en contact constant avec les administrateurs principaux des programmes et des communications au sein de tous les ministères et organismes gouvernementaux pour offrir un encadrement, des conseils et des orientations sur l'achat de produits et services liés à la publicité et aux enquêtes sur l'opinion publique. Le titulaire est aussi en contact constant avec le cabinet du Ministre pour lui fournir des conseils et soumettre des recommandations sur des campagnes et projets précis de publicité et de recherche sur l'opinion publique⁵⁹.

M. Guité a obtenu cette promotion parce que son poste a été reclassifié à partir du 22 décembre 1994, et il a été nommé sans concours⁶⁰.

M. Guité déclare dans son témoignage qu'il avait l'intention de prendre sa retraite en 1995 mais, quand il en a parlé à M. Pelletier, celui-ci l'a convaincu de continuer encore quelques années⁶¹.

Le 23 novembre 1995, M. Kinsella, le chef de cabinet de M. Dingwall, qui est alors ministre de TPSGC, écrit à MM. Quail et Stobbe une note étonnante qu'il faut reproduire intégralement pour en saisir toute la portée :

[Traduction]

Messieurs, des examens répétés de la gestion de l'appareil de communications du gouvernement fédéral – et l'expérience récente – ont clairement montré la nécessité de mettre en place un dispositif centralisé pour l'achat et la coordination des produits de publicité, de recherche sur l'opinion publique et de communication. Nous en avons déjà discuté.

Il est aussi manifestement impératif de travailler avec le Bureau du Conseil privé pour relier les initiatives de communication aux priorités d'ensemble du gouvernement. Le BCP et le CPM ont récemment exprimé des points de vue analogues.

Suite à une discussion de cette question avec le Ministre, il est donc demandé que les tâches suivantes soient entreprises :

- I. créer un système commun de prestation des produits de publicité, de recherche et de services de communication;
- II. élaborer un programme d'information expliquant le rôle des fonctions de l'organisation intégrée aux divers ministères y compris dans toutes les régions ainsi qu'aux fournisseurs du secteur des communications;
- III. en collaboration avec le Bureau du Conseil privé et d'autres organismes centraux pertinents, élaborer des recommandations en vue de mettre en place un système qui suscitera des initiatives continues de communications stratégiques axées sur les priorités gouvernementales;

- IV. enquêter sur toutes les possibilités de publicités et de commandites « à l'extérieur » susceptibles de promouvoir efficacement des programmes gouvernementaux.

En tant qu'organisme chef de file de la gestion des activités gouvernementales en matière de publicité et de recherche sur l'opinion publique, le Secteur de la publicité et de la recherche sur l'opinion publique (SPROP) est manifestement le mieux placé pour accomplir ces tâches. À mon avis, M. Guité, le directeur général actuel du SPROP, devrait être affecté à temps plein à cette révision.

Il est donc demandé qu'il soit nommé à un poste qui lui permettra d'accomplir ces tâches et qu'on mette à sa disposition les ressources pertinentes que suppose cette initiative. Les organismes centraux ont demandé qu'une personne qualifiée soit immédiatement nommée à titre permanent au poste qu'il occupe actuellement.

Les résultats attendus sont les suivants :

- élaboration d'un plan d'action pour accomplir toutes les tâches ci-dessus d'ici au 15 janvier 1996;
- présentation d'un ou plusieurs rapports sur les constatations d'ici au 1^{er} juin 1996.

Je vous remercie de l'attention que vous voudrez bien apporter à cette question⁶².

Cette note est interprétée à juste titre par M. Quail comme une tentative parfaitement saugrenue d'un membre du personnel politique de s'ingérer dans l'administration interne de TPSGC, qui relève entièrement de la compétence du sous-ministre. L'allusion à des personnes non identifiées du BCP et du CPM donne l'impression que la proposition de réorganisation des communications gouvernementales sous la direction de M. Guité répond au souhait de personnalités du plus haut niveau. M. Quail, et c'est tout à son honneur, résiste à la tentation de s'indigner et répond par une note dont voici le texte :

[Traduction]

J'ai votre note du 23 novembre 1995 concernant des instructions de révision du SPROP et je souhaite faire les remarques suivantes :

1. Au paragraphe 2, vous parlez de points de vue récemment formulés au BCP. Auriez-vous l'obligeance de me donner le nom de la personne en question au BCP – pour éviter toute confusion.
2. La révision dont vous parlez dans votre note laisse entendre qu'il pourrait s'agir pour le Centre d'une question de machinerie gouvernementale qui, comme vous le savez, relève de la prérogative du Premier ministre. Mon expérience me dit qu'il faut s'assurer que le CPM/BCP est au courant de l'attribution de tels dossiers à un ministre. Pouvez-vous me confirmer que c'est bien le cas?
3. À la page 2, vous nous recommandez de confier cette tâche à M. Guité et vous dites que les organismes centraux ont suggéré que le poste qu'il « libérera » soit doté immédiatement et à titre permanent. J'ai deux remarques à ce sujet :
 - a] Je n'ai pas entendu parler de telles instructions; veuillez me dire qui a recommandé cette initiative concernant le poste de M. Guité, pour que je puisse discuter des problèmes que suscite à mon avis cette proposition.
 - b] Concernant l'affectation de M. Guité, ce qui me préoccupe, c'est que l'initiative que vous proposez, même si elle est attrayante dans un sens, me pose un problème de gestion du personnel EX. Il faudra trouver un poste EX supplémentaire pour couvrir la période d'affectation et, deuxièmement, il n'y a pas d'affectation claire pour M. Guité une fois que le travail sera terminé... Nous avons déjà plusieurs cas de ce genre que je m'efforce d'éliminer depuis deux ans. Autrement dit, que faire de M. Guité à la fin quand il n'y aura plus de travail ...

J'aimerais avoir votre réponse avant d'aller plus loin⁶³.

La question en restera là; M. Quail jugera que la note de M. Kinsella n'était que l'erreur d'un membre du personnel politique sans expérience qui avait eu la naïveté d'essayer de donner à un haut fonctionnaire des instructions sur la façon d'organiser son ministère. M. Dingwall dira dans son témoignage qu'il ne se souvient pas de l'incident mais qu'il suppose qu'il a dû dire à M. Kinsella d'écrire cette note⁶⁴. Quant à savoir pourquoi il voulait qu'on confie à M. Guité d'importantes nouvelles responsabilités, là-dessus, les choses ne sont pas très claires.

Nous savons en revanche qu'on a confié à M. Guité et à son personnel du SPROP l'entière responsabilité de la gestion et de l'administration du Programme de commandites lors de sa création au printemps de 1996. Pour toutes les personnes concernées, les contrats de commandites constituaient une forme de publicité et étaient définis comme telle à l'Appendice Q, et c'était M. Guité qui était l'expert du gouvernement en matière de publicité.

Quand la DGSCC est créée, en novembre 1997, elle représente presque exactement le regroupement de fonctions qu'avait recommandé M. Kinsella deux ans auparavant. Le poste de M. Guité est alors reclassifié de EX-02 à EX-03⁶⁵. M. Guité dit dans son témoignage qu'il avait parlé à M. Quail et à M. Gagliano et leur avait dit qu'il estimait qu'il devait être promu et qu'il fallait reclassifier son poste pour faire de lui le directeur exécutif de la DGSCC, avec un rang équivalent à celui de sous-ministre adjoint et relevant directement du sous-ministre, compte tenu des responsabilités accrues qu'il assumait avec la création de la DGSCC. Il dit qu'il a aussi abordé la question de la reclassification avec M. Pelletier ou M. Carle et qu'on lui a répondu de s'en occuper au niveau du sous-ministre. Il a néanmoins pensé que quelqu'un en parlerait à M. Gagliano, ce qui faciliterait sa promotion⁶⁶. La promotion et la reclassification sont intervenues peu après. Il est intéressant de constater, dans la description des responsabilités du nouveau poste, la présence de la phrase suivante :

[Traduction]

Quand les événements obligent le gouvernement à réagir, le titulaire fait appel à sa capacité de réagir rapidement, de prendre des raccourcis dans les formalités bureaucratiques, d'influencer les éléments clés des médias et les autres leaders d'opinion...⁶⁷

Cette idée de « prendre des raccourcis dans les formalités bureaucratiques » correspond certes au style de M. Guité mais n'est pas nécessairement un trait souhaitable chez un fonctionnaire chargé d'attribuer des fonds discrétionnaires sans guère de supervision.

Lorsqu'il est promu EX-03, M. Guité touche une augmentation de traitement de 9 900 \$ par an.

M. Guité recevra une nouvelle promotion, cette fois à un poste de EX-04 intérimaire, qui prendra effet le 1^{er} avril 1998, quelques mois seulement après sa dernière promotion, avec une hausse de traitement de 5 500 \$ par an. On lui a offert cette dernière promotion, qui aura un effet positif sur sa retraite, en février 1999, bien qu'il ait déjà annoncé son intention de prendre sa retraite en avril 1999⁶⁸.

M. Quail a dans ses dossiers des notes indiquant qu'il a appris à deux reprises que M. Guité avait discuté de sa reclassification ou de sa promotion avec le Ministre ou le CPM⁶⁹. M. Quail n'était pas content de cet état de choses; les promotions, la classification des postes et les hausses de salaire sont censées être à l'abri de toute ingérence politique⁷⁰. Il ne se souvient pas qu'il y ait eu ingérence politique, mais il est difficile de comprendre pourquoi il est question du Ministre ou du CPM dans ses notes s'il n'a pas été contacté par quelqu'un.

On peut conclure de ce qui précède que M. Guité s'est servi de son statut et de ses contacts privilégiés avec M. Gagliano et le CPM pour obtenir des promotions et des augmentations de salaire. Bien que M. Gagliano et M. Pelletier nient avoir facilité les promotions de M. Guité en intervenant auprès de M. Quail, ce dernier savait qu'on leur avait parlé⁷¹. La progression de M. Guité du niveau EX-01 à un poste d'EX-04 intérimaire en moins de cinq ans a été remarquablement rapide.

Quand M. Guité fait savoir qu'il a l'intention de prendre sa retraite le 31 août 1999, le chef de cabinet de M. Gagliano, Pierre Tremblay, annonce qu'il souhaite passer à la fonction publique et occuper le poste de directeur exécutif de la DGSCC de M. Guité⁷². En vertu des règles de dotation alors en vigueur dans la fonction publique, les membres du personnel exonéré souhaitant entrer à la fonction publique et ayant une expérience pertinente ont la priorité sur les candidats aux mêmes postes venant de l'intérieur de la fonction publique. Certaines personnes ont alors des réserves au sujet de M. Tremblay⁷³ mais M. Gagliano appuie sans réserve sa candidature au poste de M. Guité et il est muté à la fonction publique en février 1999. Bien que M. Guité ait été au niveau EX-04 quand il a pris sa retraite, M. Tremblay est nommé au niveau EX-02 quand il le remplace⁷⁴.

La retraite de M. Guité sera précédée d'une période de transition au cours de laquelle il sera encore officiellement le directeur exécutif de la DGSCC, pendant que M. Tremblay se familiarise avec ses nouvelles fonctions. M. Tremblay connaît déjà bien le Programme de commandites et la façon dont il fonctionnait sous la direction de M. Guité. *Bien que la Commission n'ait pas entendu M. Tremblay, qui est décédé avant de pouvoir témoigner, il est impossible de croire qu'il n'était pas au courant des irrégularités qui entachaient l'administration.* De février à août 1999, M. Tremblay assumera progressivement une partie de plus en plus importante des responsabilités de M. Guité, alors que ce dernier consacrera l'essentiel de son temps à préparer son départ à la retraite⁷⁵.

M. Tremblay apportera un style de gestion différent à la DGSCC. Il était déterminé à être plus systématique et demandera à son personnel de veiller à ce que les dossiers de commandites soient très bien documentés. Pour la première fois, des listes informatiques de demandes de commandites seront préparées, de même que des listes des demandes acceptées, mentionnant les agences de communication engagées ainsi que les commissions et honoraires devant leur être payés⁷⁶. De cette façon, à partir du moment où M. Tremblay prend les rênes de la DGSCC, M. Gagliano sait quelles agences obtiennent quels contrats.

M. Tremblay poursuivra la pratique établie par M. Guité en allant régulièrement au cabinet du Ministre pour examiner les listes de propositions de commandites. M. Gagliano délègue plus de responsabilité dans ce domaine à son nouveau chef de cabinet, Jean-Marc Bard, que M. Tremblay rencontrera de plus en plus souvent. Il trouvait que M. Bard avait tendance à se mêler de la gestion du Programme de commandites alors qu'il estimait être lui-même parfaitement capable de s'en charger sans avoir besoin des directives et des conseils de M. Bard. D'ailleurs, il fera un jour part à ses subalternes, au retour d'une réunion au cabinet du Ministre, du mécontentement que lui inspire cette ingérence de M. Bard⁷⁷.

6.10

L'absence de lignes directrices et de critères

Avant de mettre en place un nouveau programme gouvernemental, il est normal d'élaborer et de communiquer aux parties intéressées les lignes directrices qui s'y appliqueront. Ces lignes directrices présentent normalement :

- les objectifs du programme;
- une description des moyens utilisés pour les atteindre;
- si le programme entraîne le déboursement de fonds publics sur une base discrétionnaire, les critères qui guident le décideur; et
- la procédure que doivent suivre les candidats pour être admissibles aux prestations du programme⁷⁸.

Parmi ces lignes directrices, les critères d'admissibilité aux commandites sont de la plus haute importance. Avant le 1^{er} septembre 2001, date à laquelle Communication Canada reprend la gestion du Programme de commandites, il n'y a jamais eu de lignes directrices et les décisions concernant l'accès au Programme étaient presque totalement arbitraires. Il y a cependant eu de temps à autre des tentatives pour préparer et élaborer des critères sous forme de lignes directrices.

M. Guité déclare que, quand il était directeur du SPROP ou de la DGSCC, il n'y a jamais eu un ensemble officiel de lignes directrices pour sélectionner les événements à commanditer. Personne ne lui a jamais dit de ne pas rédiger de lignes directrices mais il ne se souvient pas non plus qu'on lui ait jamais demandé de le faire. Certes, M. Gagliano ou M. Pelletier lui ont fait des suggestions concernant les événements à financer mais ils ne lui ont pas dit en fonction de quels critères il fallait retenir ou rejeter certains événements, et ils ne lui ont pas posé de questions à ce sujet. M. Guité reconnaît que l'absence d'un ensemble de lignes directrices laissait à chacun une beaucoup plus grande latitude pour le choix des événements et des montants⁷⁹.

Le 13 décembre 1996, en réponse à une demande de M. Stobbe, l'adjointe de M. Guité, Denise Paquette, lui envoie un courriel – probablement sur instruction de M. Guité – citant une longue liste de critères utilisés pour évaluer les possibilités de commandite⁸⁰. Cette liste est tellement vague qu'elle n'est d'aucune utilité pour comprendre quelles sont les occasions à retenir ou à écarter. De toute façon, ces prétendus critères ne sont pas publiés et ne seront communiqués à personne d'autre que M. Stobbe.

Après sa nomination au poste de Ministre en juin 1997, M. Gagliano rencontre MM. Guité et Quail pour discuter de commandites en général, et la question de l'élaboration de critères de sélection est abordée. M. Gagliano déclare que M. Quail lui a dit qu'il travaille sur une ébauche de critères⁸¹. C'est probablement à la suite de cette discussion qu'il y a une tentative de rédaction de lignes directrices mais, d'après ce qui suit, on peut conclure que cette tâche n'était pas très prioritaire.

Marie Maltais déclare qu'elle a constaté à son arrivée à la DGSCC, en mai 1998, qu'il n'existait pas de lignes directrices ou de critères pour les commandites. Quand elle dit à M. Guité qu'il en faudrait, il est d'accord et elle commence à travailler sur des ébauches⁸². Elle remet ce qu'elle a préparé à Evelyn Marcoux en août 1998 et, ensemble, elles rédigent une nouvelle ébauche en janvier 1999. Quand M. Guité la voit, il dit que c'est satisfaisant mais rien ne semble être fait ensuite pour approuver ou mettre en application ce document⁸³. Celui-ci est finalement envoyé à M. Quail, qui avait dit qu'il

voulait voir un exemple de la façon dont les critères seraient appliqués dans la pratique avant de les faire approuver officiellement⁸⁴.

Les lignes directrices proposées seront mises à l'essai dans le cadre d'une demande de commandite présentée par les organisateurs du Festival des tulipes d'Ottawa en 1999. Un employé de la DGSCC évaluera la demande en s'appuyant sur l'ébauche de lignes directrices et de critères et, en février 1999, il recommandera que la demande de commandite soit rejetée. Quand les promoteurs du Festival des tulipes sont informés de cette recommandation, ils réagissent en mobilisant l'appui de députés et de ministres de la région d'Ottawa qui écrivent à M. Gagliano et exercent des pressions. Il renversera la décision de la DGSCC et l'événement sera commandité, bien que pour un montant inférieur à celui qui avait été demandé⁸⁵. Il s'agit là d'un exemple où des ministres sont intervenus sur l'admissibilité à une commandite et sur son montant. Après cette expérience, l'ébauche de lignes directrices sera mise sur les tablettes et ne sera plus jamais utilisée pour évaluer les demandes de commandite.

Quand Isabelle Roy arrive à la DGSCC, en mai 1999, elle hérite du travail d'élaboration de l'ébauche de lignes directrices. Elle expose à M. Tremblay, qui est en train de remplacer M. Guité à ce moment-là, ainsi qu'au Ministre et à son nouveau chef de cabinet, Jean-Marc Bard, en quoi consiste l'ébauche de lignes directrices. Elle déclare qu'elle a tiré l'impression de ces séances d'information qu'il fallait que les lignes directrices soient suffisamment vagues pour permettre au cabinet du Ministre d'intervenir, et elle ajoute que, pour elle, la rédaction des lignes directrices s'est terminée en avril 2000 mais qu'elles n'ont jamais été officiellement adoptées et n'ont servi que d'outil de référence⁸⁶. Elle pense que la principale raison pour laquelle elles ont été rédigées est qu'on voulait avoir quelque chose à montrer aux gens de l'extérieur au cas où des demandes de renseignement sur le Programme de commandites seraient présentées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*⁸⁷.

Une copie de l'ébauche de lignes directrices d'avril 2000 sera communiquée aux agences de communication qui travaillent avec la DGSCC sur des dossiers de commandite, mais Mme Roy ne se souvient pas d'avoir jamais reçu de ces agences une demande comportant une analyse fondée sur ces lignes directrices⁸⁸.

On peut conclure de tout ceci qu'il n'y a jamais eu de lignes directrices officiellement adoptées et approuvées par le sous-ministre de TPSGC ou une autre autorité pertinente et énonçant les critères à utiliser pour choisir les candidats aux commandites avant que Communication Canada ne reprenne l'administration du Programme. Que les ébauches de lignes directrices ou de critères aient ou non été adoptées, la preuve montre de toute façon qu'elles n'ont jamais été appliquées de façon systématique.

L'absence de critères permettra d'octroyer des commandites pour des réalisations qui n'ont rien à voir avec les questions d'unité nationale ou de visibilité fédérale au Canada. Il en existe de nombreux exemples et j'en décris quelques-uns ailleurs dans ce rapport, mais deux d'entre eux peuvent être cités immédiatement.

À partir de 1996 et pendant plusieurs années, TPSGC passe une série de contrats de commandite avec l'agence de publicité bien connue Vickers & Benson pour financer une série d'émissions destinées à être présentées à la télévision chinoise et mettant en exergue les institutions et valeurs du Canada. Ce projet a été conçu par le président de Vickers & Benson, John Hayter, qui s'est enthousiasmé sur les perspectives de commerce du Canada avec la Chine après avoir participé à une mission commerciale en Chine dirigée par le Premier ministre en 1994. M. Hayter est franc : il cherchait à financer son projet par n'importe quelle source⁸⁹. Il ignore l'origine du financement mais, d'après ses contacts avec Jean Carle et le BCP, on peut penser qu'il y a eu des interventions du cabinet du Premier ministre en faveur du financement de ce projet, ce qui lui a permis de se matérialiser⁹⁰. Le gouvernement du Canada déboursa un total d'environ 10 millions de dollars dans le cadre du Programme de commandites pour ce que l'on a appelé la série de la Chine⁹¹. Il est éminemment douteux que la diffusion d'une série d'émissions télévisées en Chine ait contribué de quelque façon que ce soit à l'unité nationale au Canada.

Le second exemple d'utilisation des fonds de commandite à des fins qui n'avaient rien à voir avec le renforcement de la visibilité fédérale au Québec est une modeste somme de 6 000 \$ versée à titre de commandite au promoteur d'un projet consistant à ériger une plaque dans le village de San Martino en Italie pour nommer la place du village « Plaza Canada ». Cette plaque devait être inaugurée à l'occasion d'une visite de M. Gagliano dans le village. On se rend bien compte à la DGSCC à l'époque que ce projet n'a rien à voir avec l'unité canadienne, et des instructions sont données à Mario Parent, qui à ce moment-là a quitté la fonction publique et travaille pour l'agence Gosselin, pour qu'il camoufle la facturation de cette commandite dans un autre contrat afin qu'elle n'apparaisse pas dans le dossier public⁹². M. Gagliano a tenté dans son témoignage de défendre cette commandite, dont il était apparemment informé et qu'il appuyait, en la présentant comme un effort légitime de promotion de l'unité canadienne chez les citoyens d'ascendance italienne⁹³, mais la Commission demeure convaincue que ce projet n'avait rien à voir avec les objectifs du Programme de commandites et elle conclut qu'il était entièrement motivé par le souci de promouvoir la carrière politique de M. Gagliano.

La commandite de San Martino est l'un des projets relativement petits décrits dans la documentation de la DGSCC comme des « événements imprévus ». En y regardant de plus près, on constate que ces projets sont des commandites de manifestations culturelles et sportives ayant eu lieu presque uniquement dans la circonscription de M. Gagliano ou dans la région de La Mauricie, où se trouve la circonscription de M. Chrétien⁹⁴. Il est probable qu'il était quasiment impossible à M. Gagliano et à ses adjoints de refuser d'autoriser le paiement de petites sommes aux partisans locaux de M. Gagliano, et qu'il était également impossible de rejeter les demandes de promoteurs de la région où le Premier ministre cherchait périodiquement à se faire réélire, mais cette exploitation de la rubrique « événements imprévus » montre bien pourquoi des lignes directrices et des critères sont essentiels dans la gestion d'un programme si le gouvernement veut vraiment obtenir ce qu'il recherchait en débloquant les fonds au départ.

En l'absence de critères d'accès au programme, la présence de fonds discrétionnaires constituait une tentation presque irrésistible pour des politiciens et des personnes bien placées auprès du parti au pouvoir qui souhaitaient obtenir des fonds publics à des fins et pour des projets qui leur semblaient souhaitables ou avantageux. Certains de ces projets étaient manifestement souhaitables sur le plan politique; d'autres avaient une légitimité sociale et économique dans la mesure où ils étaient conçus dans le but de promouvoir le bien-être des citoyens canadiens, mais beaucoup ne tenaient guère compte des questions d'unité canadienne ou de visibilité fédérale. L'attitude de M. Hayter était typique; il pensait sincèrement qu'une série d'émissions télévisées permettant à la population chinoise de mieux comprendre les Canadiens et leurs vertus favoriserait le renforcement à long terme des échanges commerciaux entre le Canada et la Chine⁹⁵. Peut-être avait-il raison, et peut-être la série de la Chine constituait-elle un excellent investissement pour le gouvernement du Canada, mais elle n'avait rien à voir avec les objectifs, aussi flous fussent-ils, du Programme de commandites.

6.II

Les commissions, les honoraires et les frais de production

Le personnel de la DGSCC n'avait qu'une vague idée des services que devaient rendre les agences de communication en échange des commissions, généralement de l'ordre de 12 p. 100 à 15 p. 100 de la valeur des commandites, qu'elles facturaient lorsqu'elles passaient un contrat de commandite avec le gouvernement.

On n'a jamais essayé de négocier une baisse du taux des commissions. M. Quail se souvient qu'à l'époque où M. Guité était directeur exécutif de la DGSCC, il a demandé à celui-ci pourquoi il passait par des agences de communication et si les tarifs qu'elles facturaient étaient normaux. M. Guité lui a répondu que la norme pour les commissions dans ce secteur était de 15 p. 100 et la discussion s'est arrêtée là⁹⁶.

On trouve dans les documents figurant au dossier de la Commission des indications permettant de penser qu'il aurait été possible de chercher à négocier des taux de commission plus avantageux avec les agences. Le 19 avril 1995, Doug Fyfe, directeur général de Tourisme Canada (qui fait partie d'Industrie Canada), écrit à M. Neville pour contester le postulat que 15 p. 100 est un taux normal pour les commissions et qu'on ne peut le modifier. M. Fyfe se rendait bien compte que le secteur de la publicité était en faveur d'un taux fixe de 15 p. 100 qui pouvait monter jusqu'à 17,65 p. 100 dans certains cas, mais il soulignait, en s'appuyant sur son expérience, que :

[Traduction]

...de nombreuses agences proposent d'autres formules d'établissement du coût de leurs services allant de la facturation à l'heure à la rémunération au rendement. On m'avait précédemment assuré que ces options de paiement seraient étudiées avec les agences retenues. Si cela a été le cas, je n'en ai pas eu connaissance et personne dans notre organisation n'a participé à de telles discussions⁹⁷.

M. Neville transmet cette correspondance à M. Guité qui ne manifeste absolument aucune envie d'étudier la possibilité de négocier des taux de commission inférieurs⁹⁸. Là encore, il semble que tout le monde ait considéré qu'il était l'expert reconnu en matière de publicité et qu'il fallait s'en remettre à son avis qu'il devait y avoir un tarif de commission normalisé non négocié.

Les agences de communication engagées par TPSGC pour gérer les dossiers de commandites ont estimé qu'elles étaient en droit de facturer au gouvernement des sommes supplémentaires qualifiées de « frais de production » quand elles fournissaient des services allant au-delà des services normaux couverts par la commission fixe⁹⁹. Toutefois, aujourd'hui encore, les agences ou le personnel de la DGSCC ne sont pas unanimes dans leur description des services qui devaient être fournis en échange de la commission de 15 p. 100 et de ceux qui justifiaient le versement de montants supplémentaires. En l'absence de lignes directrices sur la question, les frais de production facturés pour chaque contrat de commandite et les activités correspondantes semblent avoir été déterminés de façon ponctuelle. Cet état de choses a parfois donné des résultats ridicules; dans certains cas, l'analyse du dossier montre que la totalité des heures comptabilisées par les employés d'une agence de

communication a été facturée au gouvernement comme frais de production, ce qui voulait dire que la commission de 15 p. 100 ne couvrait strictement aucun service. Toutes les agences n'ont pas adopté la même position.

On peut citer trois exemples particulièrement frappants de la façon dont la notion de frais de production a donné lieu à des abus. Toutefois, avant d'aborder ces exemples, précisons certains des termes utilisés dans les contrats et les factures de commandites. Le « montant de la commandite » est la somme allouée au promoteur de l'événement. Les « frais de production » sont les montants que l'agence de communication facture à TPSGC pour la conception, l'achat ou la création de choses comme des panneaux d'affichage, des brochures et des articles promotionnels de même genre. Dans bien des cas, il y a une facturation séparée des « honoraires » correspondant au nombre d'heures travaillées par les employés, multiplié par le taux facturé par l'agence pour chaque heure de travail. Enfin, il y a les « commissions », qui représentent généralement 15 p. 100 du montant de la commandite, mais sont de 17,65 p. 100 pour les biens ou services achetés par l'agence à une tierce partie.

Les contrats typiques utilisés par TPSGC pour l'achat ordinaire de publicité ne sont pas des modèles de clarté. Plusieurs témoins ont expliqué à la Commission que les contrats de commandites étaient les contrats utilisés pour l'achat de services publicitaires et les formulaires n'étaient pas bien adaptés aux commandites¹⁰⁰. Avant que l'on commence à utiliser une agence de coordination, en 1998, les contrats stipulaient que l'agence toucherait le montant de la commandite à verser au promoteur de l'événement ainsi que des « frais d'administration/gestion » qui constituaient sa commission sur le montant de la commandite et des honoraires pour [Traduction] « tous les services créatifs... raisonnablement et dûment encourus pour la réalisation de matériel publicitaire » suivant un tarif horaire établi¹⁰¹.

6.12

La commandite des Expos de Montréal

Lafleur Communication a obtenu les contrats de commandite des Expos de Montréal pour les saisons de base-ball de 1995, 1996 et 1997. En 1995 et 1996, le montant de la commandite a été d'environ 538 000 \$, de sorte que la commission de 12 p. 100 de Lafleur représentait environ 73 000 \$

chaque année. Ce qui est étrange, ce sont les honoraires comptabilisés dans les factures adressées par Lafleur à TPSGC : 234 heures-employés en 1995 et 1 104 en 1996¹⁰². On s'attendrait normalement à ce que la commission de 73 500 \$ couvre amplement le travail décrit de façon assez détaillée dans certaines des factures de 1995 (rencontres avec TPSGC, rencontres avec les Expos, négociation de la visibilité, visite du site, gestion de la publicité, production de « maquettes »¹⁰³, rapports, administration et clôture du dossier)¹⁰⁴. La Figure VI-2 donne des exemples de factures de 1995 et de 1996.

Figure VI-2 : Factures de Lafleur Communication.

P34

1080398 : Front

IRC/CDRE

COMMUNICATION
JEAN LAFLEUR INC.

V.137

1995 JUN 22 PM 2:51

Le 12 juin 1995

G

TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES
GOUVERNEMENTAUX CANADA
151, rue Slater, bureau 215
Ottawa (Ontario) K1P 5H3

DOIT A:
COMMUNICATION JEAN LAFLEUR INC.
300, rue du St-Sacrement #114
Montréal (Québec) H2Y 1X4

Dossier 7775-0009/0260A Expos de Montréal	FACTURE 205818 TPS: 101069912 TVQ: 1002249835
---	--

Rencontres avec le client:
- Précision des stratégies publicitaires

Rencontres avec les Expos:
 - Négociation de la visibilité publicitaire
 - Visite des lieux et repérage des espaces publicitaires
 - Inventaire des panneaux disponibles
 - Gestion du programme publicitaire

Identification des messages possibles sur divers programmes fédéraux;

Concepts et production de 47 maquettes;

Honoraires de coordination et gestion du programme publicitaire:

Jean Lafleur	
21 heures x 275 \$	5 775,00 \$
Eric Lafleur	
22 heures x 150 \$	3 300,00 \$
Travail clérical	
24 heures x 40 \$	960,00 \$

Production de 47 maquettes:
47 maquettes @ 2750,00 \$ chacune: 129 250,00 \$

Certified pursuant to section 34 of the
Financial Administration Act.
Certifié en vertu de l'article 34 de
la Loi sur l'administration financière

André Akou 95/06/23
Signature Date
\$149,034.95
58
508

1097899 : Front

P96

00 / CORE

Lafleur
COMMUNICATION
MARKETING

96 OCT 9 AM 9 27

Le 30 septembre 1996

Travaux Publics et Services
Gouvernementaux Canada
107, rue Sparks
4e étage, Édifice Birks
Ottawa (Ontario) K1P 5B5
À l'attention de: M. J.-C. Guité

FACTURE 96.260

V.293

Dossier:	Expos de Montréal - Commandite	Facture:	96.260
Contrat:	EN771-6-0008/01-ACA	T.P.S.:	101069912
Devis:		T.V.Q.:	1002249835

Description

Commandite du Gouvernement du Canada pour les Expos de Montréal	
30% de la commandite (facture annexée):	161,040.00
Commission d'agence (12%):	19,324.80

Frais, coûts

Frais de messagerie:	20.00
Frais de déplacement:	34.20

Concepts

42 maquettes @ 2,750\$ ch.:	115,500.00
-----------------------------	------------

Honoraires

	du 4 juillet au 27 septembre 96	Heures	Taux	
J. Lafleur	Senior Strategic Planning Director	71.0	275.00	19,525.00
E. Lafleur	Account Director	109.0	245.00	26,705.00
S. Guertin	Account Supervisor	95.0	150.00	14,250.00
M. Oteau	Operations Director	87.0	150.00	13,050.00
P. Mayrand	Operations Director	105.0	150.00	15,750.00
E. Oteau	Production Co-ordinator	86.0	75.00	6,450.00
Secrétariat	Clerical Support	62.0	40.00	2,480.00

Certified pursuant to section 34 of the
Financial Administration Act.
Certifié en vertu de l'article 34 de
la Loi sur l'administration financière.

Total: 394,129.00

T.P.S.: 27,589.03

T.V.Q.: 41,718.03

J. Lafleur
Signature

96-10-09

Date 9/21, 718.03 HQ

300, place d'Armes, bureau 2110, Montréal (Québec), H2Y 2W2
Tel.: (514) 288-8877 • Téléc.: (514) 288-2601 • Courrier élect.: lcm@sympatico.ca

Quand il a témoigné, Jean Lafleur, qui était à la tête de Lafleur Communication, n'a pas été en mesure de fournir de détails complémentaires au sujet de ce travail facturé à l'heure au titre des frais de production. Après avoir suggéré qu'une bonne partie de ces heures facturées devait être liée aux maquettes, il a finalement admis que celles-ci avaient été sous-traitées à une tierce partie¹⁰⁵. Logiquement, les frais de production et la facturation à l'heure devaient diminuer l'année suivante puisqu'une bonne partie du travail de l'agence n'était qu'une répétition de ce qui avait été fait l'année précédente, même s'il a fallu remanier ou déplacer certains panneaux pour la saison 1996 mais, au lieu de cela, le nombre d'heures facturées a plus que quadruplé. L'hypothèse de M. Lafleur (il n'avait presque aucun souvenir des faits ou des circonstances relatifs aux contrats des Expos) selon laquelle d'autres événements prévus dans le contrat principal auraient pu être par erreur facturés dans le cadre du dossier des Expos n'est guère crédible¹⁰⁶.

Les factures de 1996 incluaient aussi 364 heures (environ 60 000 \$) et une commission de 5 000 \$ facturées dans le cadre d'un contrat distinct pour une promotion d'une journée de distribution de sacs à dos qui a permis au promoteur, en l'occurrence les Expos, de toucher une commandite de 40 000 \$. TPSGC a versé à Lafleur plus de 195 000 \$ pour distribuer aux partisans présents ce jour-là des sacs à dos qui avaient été achetés à la compagnie appartenant au fils de Jean Lafleur, Éric¹⁰⁷.

La commandite des Expos est passée à près de 800 000 \$ en 1997, ce qui a permis à Lafleur de toucher une commission de 119 000 \$. Mystérieusement, seulement 64,5 heures de temps d'employés ont alors été facturées dans ce dossier¹⁰⁸.

Nous n'avons aucune indication que TPSGC ait remis en question ou contesté la facturation horaire de Lafleur dans le cadre des commandites des Expos en 1995 ou 1996, pas plus d'ailleurs que les autres factures de Lafleur durant toute la durée du Programme de commandites.

6.13

La commandite du Bluenose

La gestion de la commandite du Bluenose par Gosselin Communications, au nom de Lafleur Communication, est un deuxième exemple d'utilisation extraordinaire des frais horaires de production. Le Bluenose, réplique du célèbre voilier de la Nouvelle-Écosse, devait faire à partir de Halifax un voyage ponctué d'escales le long du Saint-Laurent et de la Voie maritime. Les livres comptables de Gosselin montrent que cette agence a touché près de 542 000 \$ durant l'année civile 1997 pour des travaux liés au projet Bluenose. Pour l'exercice 1997-1998, TPSGC a reçu une facture de 3 673 heures de travail au nom de M. Gosselin, dont 1 117 heures consacrées au projet Bluenose¹⁰⁹. Il s'agissait de son temps personnel uniquement, d'avril à octobre. Au moins 1 188 heures ont été facturées au titre des services d'autres employés de M. Gosselin dans le dossier Bluenose¹¹⁰. En bref, M. Gosselin déclare dans son témoignage qu'il a repris la gestion de la quasi-totalité des aspects de ce voyage du Bluenose à l'agence Lafleur à qui le contrat avait été octroyé par TPSGC, en y consacrant personnellement 13 à 18 heures de travail par jour en juin, juillet et août 1997, et en facturant Lafleur à l'heure pour ce travail¹¹¹. Les services de nombreuses autres personnes ont été aussi facturés à Lafleur comme s'il s'agissait d'employés de Gosselin, mais la Commission a entendu des témoignages montrant que ces « employés » avaient eux-mêmes facturé Gosselin Communications comme s'ils étaient des sous-traitants; ils facturaient l'une des compagnies de Mme Gosselin, qui ajoutait ensuite une majoration et facturait Gosselin Communications, qui facturait à son tour l'agence Lafleur avec une nouvelle majoration. Dans un cas, Geneviève Proulx, l'une des employées de Gosselin, avait un salaire brut de 12 \$ l'heure et Gosselin Communications a facturé son travail à l'agence Lafleur 60 \$ l'heure¹¹². Rien n'indique que TPSGC ait questionné, contesté ou vérifié la facturation du nombre d'heures consacrées au projet Bluenose ou les taux horaires facturés.

Le troisième exemple est la gestion par Gosselin Communications des 125 000 \$ de la commandite du 250^e anniversaire de la Ville de Sainte-Hyacinthe. Gosselin Communications a touché une commission de 15 000 \$ calculée au taux de 12 p. 100 du montant de la commandite et a facturé 569 heures de travail

censées venir en sus de ce qui devait être couvert par la commission, travail qualifié de « frais de gestion » ou « frais de coordination et de gestion », pour un montant additionnel de 53 000 \$. Il y avait notamment plus de 94 heures au nom du chef d'équipe de Gosselin, Enrico Valente¹¹³. Dans son témoignage, M. Valente a estimé qu'il n'avait pas consacré plus de 17 à 20 heures à ce dossier¹¹⁴. Il n'y a aucune raison de penser que la commission de 15 000 \$ ne couvrait pas entièrement le coût de la gestion de cette commandite particulière qui n'exigeait aucun travail de création. La Commission conclut donc que les 53 000 \$ facturés à l'heure par Gosselin Communications étaient injustifiés. Quant à savoir si cette entreprise était contractuellement en droit de facturer ces heures, ce sont les tribunaux qui jugeront.

Après les deux premières années, un devis estimatif des frais de production a commencé à être inclus dans pratiquement tous les contrats avec les agences de communication. Ces frais de production étaient parfois exprimés en pourcentage de la valeur totale de la commandite, et l'on n'a guère fait d'efforts pour déterminer quels frais additionnels pouvaient encourir les agences¹¹⁵. C'est ainsi que les frais de production sont devenus pour les agences de communication une source de revenu plus importante que les commissions, et que les commissions n'ont en réalité couvert plus aucun service. Dans presque tous les cas, les agences ont facturé à très peu de choses près le montant total du devis estimatif des frais de production.

6.14

Articles promotionnels et billets gratuits

Avant d'être absorbé par la DGSCC, le SRPMSI traitait directement avec des fournisseurs pour fabriquer ou acheter des articles promotionnels sans passer par des agences de communication pour gérer les contrats. À partir du moment où la DGSCC a pris à son compte le dossier des achats, il est devenu habituel de faire acheter les articles promotionnels par les agences, moyennant une commission. Comme l'agence achetait toujours les articles promotionnels par le biais d'un sous-traitant, en vertu du contrat-type utilisé par le personnel de la DGSCC, la commission à verser à l'agence qui sous-traitait était 17,65 p. 100 au lieu du taux ordinaire de 12 p. 100 ou 15 p.

I00. À part les jeux d'écriture entraînés par le contrat de sous-traitance, dans la plupart des cas l'agence de communication ne fournissait pratiquement aucun service en échange de cette commission.

Quand Jean Lafleur a témoigné, on lui a demandé avec insistance d'expliquer la valeur ajoutée par Lafleur Communication lorsque cette agence achetait des articles promotionnels en échange de la commission versée par TPSGC. En bref, ce qu'il a dit, c'est que peu importe qu'il y ait eu ajout de valeur ou non, le contrat de TPSGC autorisait l'agence de communication à percevoir une commission sur le prix des articles promotionnels achetés à une tierce partie. D'après lui, il s'agissait simplement de respecter le contrat plutôt que de déterminer exactement quel type et quelle quantité de travail étaient fournis en échange de cette commission. Comme il l'a dit : « Avec respect, monsieur le commissaire, le contrat ne stipule pas qu'il doit y avoir un peu, beaucoup ou pas de travail »¹¹⁶.

Il a été incapable de donner des détails sur le travail accompli par l'agence dans le cadre d'un contrat quelconque d'achat d'articles promotionnels, mais il a affirmé que, de manière générale, quand la marchandise était livrée, on la vérifiait, on l'examinait, on comptait les articles, on vérifiait la qualité et on s'assurait que les couleurs étaient correctes. Il a ajouté que son fils, Éric Lafleur, vice-président de Lafleur Communication, vérifiait les articles promotionnels livrés par le sous-traitant, Publicité Dezert¹¹⁷, dont Éric Lafleur lui-même était le propriétaire et qu'il dirigeait à une époque à partir des locaux mêmes de Lafleur Communication. Concernant les cas où des heures de travail étaient ajoutées à la facture de l'agence, M. Lafleur a expliqué que la commission de l'agence portait sur la réception et la livraison des articles à TPSGC, mais que la manutention, l'emballage et la vérification constituaient des frais supplémentaires¹¹⁸.

M. Lafleur a confirmé qu'il facturait le temps qu'Éric Lafleur consacrait à ce genre de manutention et d'emballage à raison de 245 \$ l'heure alors que, d'après son salaire, Éric Lafleur coûtait 40 \$ l'heure à Lafleur Communication¹¹⁹. Quand on lui a demandé si le travail accompli par Éric Lafleur, un jeune homme qui n'avait que quatre ans d'expérience, valait

vraiment 245 \$ l'heure, M. Lafleur s'est encore retranché derrière les termes du contrat de TPSGC : « Si on avait appliqué... la mauvaise terminologie pour une personne, il y a quelqu'un à Travaux publics qui nous l'aurait dit. Alors, Éric était le Account Director. Alors on a chargé le taux d'un Account Director »¹²⁰. Le contrat de TPSGC stipulait que le taux de rémunération d'un « Account Director » était 245 \$ l'heure.

La Commission laisse aux tribunaux le soin de juger si l'agence Lafleur était légalement en droit de facturer à TPSGC 245 \$ l'heure pour le travail d'une personne qui faisait la manutention de routine de marchandises achetées à une entreprise dont elle était elle-même propriétaire. Du point de vue de l'administration publique, le fait que le personnel de TPSGC n'ait pas contesté ou remis en question des factures aussi exagérées est inexcusable.

Il y a eu une forme supplémentaire de mauvaise gestion : le fait que les agences retenues pour agir au nom du gouvernement du Canada n'ont pas demandé d'offres concurrentielles à leurs sous-traitants comme le stipule le contrat-type, dont l'article pertinent est le suivant :

[Traduction]

Pour chaque service de sous-traitance dont la valeur estimée est supérieure à 30 000 \$, TPS comprise, l'agence qui a besoin de se procurer des biens ou services auprès de fournisseurs extérieurs ou de ses entreprises ou modules affiliés devra obtenir des soumissions concurrentielles d'au moins trois fournisseurs, entreprises ou personnes externes; elle soumettra ces soumissions à l'approbation de l'autorité chargée du contrat en justifiant le choix du fournisseur avant de conclure des ententes de sous-traitance.

Cette condition peut être abandonnée si l'autorité chargée du contrat donne préalablement son accord écrit¹²¹.

Bien que la Commission tienne compte du témoignage de Lafleur Communication montrant qu'elle a régulièrement obtenu de M. Guité l'autorisation d'aller de l'avant sans procéder à des soumissions concurrentielles, autorisation qui aurait été octroyée pour des raisons « d'urgence », il y a

rarement eu d'urgence réelle. De toute façon, l'agence Lafleur assurait généralement M. Guité qu'elle obtiendrait un prix concurrentiel du sous-traitant mais il n'existe aucune preuve qu'elle l'ait fait¹²².

Il ne faut pas oublier que, la plupart du temps, le sous-traitant était une entreprise parente, comme dans le cas des transactions de Lafleur Communication avec Publicité Dezert ou des achats effectués par l'agence Gosselin auprès d'entreprises sous-traitantes appartenant à l'épouse ou au fils de M. Gosselin. Cette entreprise apparentée entendait elle-même réaliser un profit sur l'achat et la revente des articles promotionnels. En moyenne, Publicité Dezert facturait une majoration de 100 p. 100¹²³. La plupart des achats d'articles promotionnels effectués par Gosselin pour TPSGC étaient sous-traités au Centre de placement de professionnels en communications, Inc. (CPPC), qui appartenait à Mme Gosselin. En moyenne, CPPC a empoché une majoration de 22 p. 100 sur les vêtements et 96 p. 100 sur tous les autres articles promotionnels¹²⁴. Comme nous l'avons déjà mentionné, les agences Lafleur ou Gosselin ajoutaient en outre une commission lorsqu'elles facturaient à TPSGC les articles ainsi achetés, ce qui a entraîné ce qu'on ne peut appeler autrement qu'une surfacturation flagrante pour ces articles, comme le montrent les exemples suivants.

6.15

Des exemples de surfacturation

En août 1997, un contrat existant entre TPSGC et Lafleur Communication est modifié pour y ajouter un certain nombre d'événements commandités, et l'agence Lafleur est chargée d'acheter pour 680 000 \$ d'« articles promotionnels »¹²⁵. Au moment où la modification du contrat est signée, Lafleur a déjà facturé à TPSGC cinq articles promotionnels visés par le contrat, comme 5 000 ornements de Noël représentant le Bluenose, au prix de 50 000 \$¹²⁶. Publicité Dezert avait payé chacun de ces ornements 5 \$ et les avait revendus à Lafleur Communication 10 \$ pièce. L'agence Lafleur a répercuté ce prix de 10 \$ sur TPSGC en y ajoutant une commission de 7 500 \$ et a facturé à TPSGC des heures supplémentaires pour le temps consacré par les employés à cette transaction¹²⁷. On a peine à imaginer

comment il est possible d'imputer un nombre appréciable d'heures de travail au simple achat de décorations de Noël et l'on comprend difficilement pourquoi TPSGC n'a pas acheté directement ces ornements au fournisseur. Nous savons que les employés de TPSGC avaient de l'expérience en matière d'achat de biens et services. M. Guité a déclaré dans son témoignage qu'il ne disposait que d'un personnel restreint et que les achats d'articles promotionnels pour le CPM avaient tendance à être urgents; il a cependant eu quelques difficultés à expliquer en quoi il y avait urgence dans le cas des décorations de Noël que Publicité Dezert a facturées à Lafleur Communication en avril 1997 et que Lafleur a facturées à TPSGC en juin 1997¹²⁸. Si des employés de l'agence Lafleur ont effectivement consacré un certain temps à cette transaction, ce coût était largement couvert par la commission.

La Commission a aussi entendu des témoignages au sujet de 24 « vestes du Bluenose » achetées par TPSGC au coût de 675 \$ pièce, plus 15 p. 100 de commission, par le biais d'un contrat de commandite avec Lafleur Communication. Cette dernière a sous-traité l'achat des vestes à Publicité Dezert qui les a achetées à un fournisseur à un prix ne dépassant pas 240 \$ pièce¹²⁹ et les a ensuite fait broder et imperméabiliser pour beaucoup moins que les 435 \$ ajoutés dans le prix final. Dans son témoignage, Éric Lafleur a été incapable de dire quel avait pu être le profit réalisé par Publicité Dezert sur chaque veste, mais il a reconnu que les coûts supplémentaires ne devaient pas dépasser 250 \$¹³⁰.

La Commission n'a pas pu savoir qui avait reçu les vestes du Bluenose après leur livraison à M. Guité à TPSGC, ni à quelle fin elles avaient été achetées. Elles étaient toutes numérotées, la première portant le numéro 001. D'après Huguette Tremblay et Éric Lafleur, M. Guité réservait le numéro 001 au Premier ministre du Canada¹³¹. M. Chrétien déclare qu'il a peut-être reçu une veste du Bluenose mais qu'il ne s'en souvient pas et qu'il est sûr en tout cas de n'en avoir jamais porté. Il a dit dans son témoignage que :

J'ai reçu beaucoup de vestes parce que quand le Premier ministre va quelque part, dans un collège ou assister à une fête, on a l'habitude de donner une veste aux organisateurs. Il y avait toujours une occasion où on me donnait une veste. J'en ai des douzaines et des douzaines soit chez moi, soit aux archives¹³².

Quant à savoir en quoi la veste Bluenose numéro 001 a contribué à promouvoir l'unité canadienne, le mystère reste entier.

Lafleur Communication a aussi facturé à TPSGC 202 800 \$ plus 15 p. 100 de commission pour 1 014 copies (200 \$ par copie) d'une lithographie du Bluenose. Bien que Lafleur Communication ait été facturée pour ces lithographies par le Bluenose Trust, la lettre de couverture adressée à Jean Lafleur par l'honorable Wilfred P. Moore c.r., président du Trust, précise que toutes les copies ont été expédiées directement à M. Guité¹³³. Nous n'avons aucune preuve que la commission de 30 420 \$ versée à Lafleur correspondait à autre chose qu'à la réception et au paiement de la facture du Bluenose Trust, puis à la facturation à TPSGC. Nous ignorons aussi quels ont été les heureux destinataires de ces précieuses lithographies, notamment la cinquantaine d'exemplaires que Mme Gosselin a fait superbement encadrer à la demande de M. Guité.

La preuve déposée devant la Commission révèle que TPSGC a payé un vaste éventail d'articles promotionnels : stylos, plaques avec armoiries, sacs à vêtements, montres en boîte cadeau, montres de sport, casquettes de golf, polos, chemises en denim, boutons de manchette armoriés, horloges à 250 \$, insignes, réveille-matin à 62 \$, parapluies de golf et autres, parapluies de luxe, coupe-vent, t-shirts, ceintures banane en cuir, pinces à billets, vidéos à 650 \$, sacs de voyage à 50 \$, casquettes, ensembles-cadeau « La vie au Canada en 1880 », cravates, albums et cadres de photos en cuir, cordons (pour insignes porte-nom), sacs de sports à roulettes, porte-documents, parasols de patio, porte-cartes en cuir, nécessaires pour écrire en cuir, coffrets à tee de golf, étuis à fer droit, crayons en boîte cadeau, lampes torches « mag-lite », ceintures à boucle dorée, petites cuillères décoratives, étuis porte-clés, blousons en cuir et feutre et balles de golf autographiées¹³⁴. Toutefois, la Commission

n'a pas appris grand-chose sur la destination de ces articles. M. Guité a dit que [Traduction] « 60 p. 100 à 70 p. 100 des articles promotionnels allaient au CPM ».

Quand Huguette Tremblay, l'adjointe de M. Guité, a témoigné, on lui a présenté une liste de 31 articles promotionnels du « gouvernement du Canada » pour 1997, notamment les vestes Bluenose¹³⁵. Elle a confirmé avoir pris livraison de la plupart de ces articles qu'elle a ensuite répartis selon qu'ils devaient rester à TPSGC ou être livrés au cabinet du Premier ministre. En général, un certain nombre d'exemplaires de chaque article était adressé au CPM selon les instructions écrites de M. Guité ou, à deux occasions au moins, le choix de Jean Carle. Les articles promotionnels étaient exposés dans les bureaux de TPSGC par Éric Lafleur, et M. Carle venait faire son choix. C'est ce que Mme Tremblay appelait à l'époque la « vente de garage du gouvernement »¹³⁶. Éric Lafleur a dit dans son témoignage que la plupart des 28 articles figurant sur deux factures d'octobre 1996 adressées par Publicité Dezert à Lafleur Communication pour un total de 298 907 \$ ont été choisis par M. Carle¹³⁷. Celui-ci déclare qu'il n'est allé qu'une seule fois aux bureaux de TPSGC choisir des articles promotionnels, qu'il a décrits de la façon suivante :

...ça pourrait être 200 cadrans de voyage, ça pourrait être 250 parapluies, ça pourrait être 150 plumes, comme ça, 200 montres, mais pas des montres d'une grande valeur. Alors on parle d'à peu près une vingtaine d'items sur une table où il devait y avoir peut-être une centaine en présentation là. ... On a fait faire des jackets de pluie, oui, des blousons...¹³⁸

Mais M. Carle nie avoir commandé une veste du Bluenose et affirme qu'à sa connaissance, rien de tel n'a été livré au cabinet du Premier ministre¹³⁹.

Mme Tremblay a aussi déclaré à la Commission que TPSGC entreposait dans ses propres locaux les articles promotionnels qui s'accumulaient, ou payait les agences de communication pour les entreposer¹⁴⁰. Nous n'avons obtenu à peu près aucune information sur ce que TPSGC ou le CPM faisait ensuite de ces articles promotionnels mais, s'ils ont été utilisés à l'étranger dans le

cadre de voyages ou de missions commerciales du Premier ministre, ce qui expliquerait l'intervention de M. Carle, alors leur contribution à la cause de l'unité nationale et à la visibilité fédérale au Canada est certainement douteuse.

6.16

Un exemple : les billets pour le Grand Prix du Canada

Dans certains cas, les contrats de commandite ont aussi servi à acheter des billets pour les manifestations commanditées. L'exemple le plus stupéfiant présenté à la Commission concerne la gestion du Grand Prix du Canada de 1998 par Groupaction Marketing Inc. Groupaction a eu le contrat uniquement cette année-là, après que Jacques Villeneuve a remporté le Championnat du monde de Formule I en 1997. En conséquence, 1998 a été une année record pour la vente de billets du Grand Prix.

D'après les informations présentées à la Commission, l'entente initiale négociée entre Groupaction et les organisateurs du Grand Prix prévoyait une commandite de 700 000 \$ qui aurait permis à Groupaction de toucher une commission de 105 000 \$ plus 50 000 \$ de frais de production¹⁴¹. En janvier 1998, Groupaction avait déjà demandé 74 laissez-passer de trois jours pour l'événement mais le nombre de billets réclamés par Groupaction a augmenté régulièrement au cours des mois précédant la signature du contrat avec le promoteur, le 26 mai 1998¹⁴², date à laquelle la lettre de Groupaction aux organisateurs du Grand Prix précise que les demandes de billets supplémentaires proviennent de son « partenaire dans ce dossier »¹⁴³. Ce sont finalement 230 laissez-passer de trois jours, d'une valeur de 264 000 \$, qui sont demandés¹⁴⁴. C'est beaucoup plus que ce que le promoteur est prêt à fournir gratuitement. Voilà pourquoi, dans le contrat du 26 mai 1998, le montant de la commandite sera porté à 900 000 \$ et les frais de production à 114 000 \$¹⁴⁵. Cette hausse du montant de la commandite et des frais de production représente le prix total des billets, 264 000 \$.

Quand Jean Laflamme, vice-président aux Finances et à l'administration du Grand Prix, a témoigné devant la Commission, il a admis que les frais de production n'étaient pas montés de 50 000 \$ à 114 000 \$ et que le

relèvement du montant de la commandite et des frais de production avait servi à couvrir le prix des billets¹⁴⁶.

Les billets les plus chers pour les trois jours de l'événement valaient 2 800 \$ ou 1 400 \$ chacun (« paddock club » ou « loges restaurant », respectivement).

Les témoins qui ont comparu devant la Commission n'ont pas été en mesure de dire à qui tous les billets ont été donnés mais la Commission déduit de leurs témoignages qu'ils ont été distribués par M. Guité à sa famille et à ses amis, au personnel de la DGSCC et à divers politiciens Libéraux et cadres de sociétés d'État. Jean Brault, le président de Groupaction, déclare qu'il ne savait pas que 230 laissez-passer de trois jours avaient été remis à Groupaction; Groupaction avait acheté ses propres billets¹⁴⁷. Il est probable que ces billets ont été livrés directement à M. Guité et distribués selon ses instructions. Comme Groupaction facturait une commission de 17,65 p. 100 sur les frais de production, elle a encaissé 17,65 p. 100 des 64 000 \$ que valaient les billets (l'augmentation des frais de production) et 12 p. 100 du montant de la commandite; autrement dit, Groupaction a encaissé une commission de 24 000 \$ sur les billets correspondant à la hausse du montant de la commandite (200 000 \$). M. Brault dit qu'il ne peut pas confirmer la façon dont le gouvernement du Canada a utilisé ces billets, mais il souligne que tous les sièges étaient occupés lors du Grand Prix¹⁴⁸. M. Guité a reconnu que le montant de la commandite et des frais de production avait été relevé dans le but précis « d'enterrer » le coût des 264 000 \$ de billets « gratuits »¹⁴⁹.

La présence au Grand Prix de 1998 des bénéficiaires des billets gratuits acquis aux frais du gouvernement du Canada ne saurait avoir contribué de manière importante à la promotion de l'unité nationale. Les bénéficiaires des largesses de M. Guité qui se sont servis de ces billets gratuits ont reçu un avantage en échange duquel le gouvernement du Canada n'a rien obtenu.

6.17

Communication Canada

En 1998, la responsabilité du Bureau d'information du Canada (BIC) est transférée de Patrimoine canadien à TPSGC, et l'on envisage alors la possibilité d'intégrer tous les services de communication du gouvernement, y compris les commandites et la publicité, sous un même toit dans le cadre d'un BIC élargi. Comme il s'agit de ce qu'on appelle une question de « machinerie gouvernementale » nécessitant l'approbation du Premier ministre, ce n'est pas seulement le ministre de TPSGC, mais aussi le CPM et le BCP qui participent aux discussions. D'après M. Quail, M. Pelletier estime qu'il faut attendre le départ à la retraite de M. Guité en août 1999 pour effectuer un transfert éventuel du Programme de commandites au BIC. M. Quail préférerait que la fusion des services de communications intervienne le plus rapidement possible¹⁵⁰. C'est apparemment l'opinion de M. Pelletier qui l'emportera.

Dans une note du 14 avril 2000, M. Mel Cappe, greffier du Conseil privé, demande à M. Chrétien son approbation pour le transfert au BIC de certaines responsabilités anciennement exercées par la DGSCC. Il s'agit du début d'une transition progressive qui culminera, le 1^{er} septembre 2001, avec la création de Communication Canada qui reprendra toutes les responsabilités du BIC, y compris celles qui lui avaient été transférées de la DGSCC qui a alors cessé d'exister. Communication Canada reprend donc la gestion du Programme de commandites.

M. Guy McKenzie est nommé directeur exécutif de Communication Canada en juin 2001. Il possède une longue expérience de l'administration gouvernementale en général, notamment de l'élaboration et de la mise en oeuvre de programmes. L'une de ses premières décisions à son nouveau poste consiste à prévenir Pierre Tremblay, qui est alors gestionnaire par intérim du Programme de commandites, que son contrat ne sera pas renouvelé lors de son expiration le 31 décembre 2001. M. Tremblay comprend le message qu'on lui adresse et démissionne le 16 novembre 2001¹⁵¹, laissant à M. McKenzie les mains libres pour réorganiser le Programme d'une manière conforme à son expérience et aux pratiques habituelles du gouvernement et

pour engager du personnel disposant de la formation et de l'expérience nécessaires pour atteindre les objectifs du Programme. Aucun des anciens employés de la DGSCC qui s'occupaient des commandites n'est gardé¹⁵².

La nouvelle équipe de Communication Canada se rend bien compte qu'une grande partie des problèmes du passé, qui ont été révélés par une vérification interne en 2000, provenaient de l'absence d'objectifs et de lignes directrices clairement définis, notamment de l'absence de critères d'accès aux prestations du Programme¹⁵³. Une nouvelle procédure de demande de commandite avait été mise au point début 2001, et des lignes directrices régissant la gestion des dossiers de commandites avaient été adoptées et étaient en cours de mise en application. Le 25 janvier 2002, les agences de communication qui avaient été sélectionnées en mai 2001 pour gérer des événements commandités sont convoquées à une rencontre avec les représentants de Communication Canada qui leur expliquent les nouvelles lignes directrices¹⁵⁴.

Tout ceci, présenté sous forme de « plan d'action », est dûment approuvé par le nouveau ministre de TPSGC, l'honorable Don Boudria, le 25 février 2002. Le plan d'action définit de façon plus précise les objectifs et priorités du Programme de commandites, impose de nouvelles exigences de contenu pour les soumissions, et prévoit un suivi et une supervision plus étroits de procédures financières et administratives plus rigoureuses¹⁵⁵.

Il est logique de penser que, si les lignes directrices et les procédures mises en place en 2001 pour gérer le Programme de commandites avaient existé dès sa création, la gabegie et les abus constatés de 1996 à 2000 n'auraient pas été possibles.

Malgré l'enthousiasme et les efforts acharnés de M. McKenzie et de son équipe à Communication Canada pour réformer le Programme de commandites, la conjoncture politique va les dépasser. En mai 2002, la vérificatrice générale rend public son premier rapport sur les trois contrats de Groupaction qui vont faire l'objet d'une enquête policière et elle annonce sa décision de procéder à une vérification de tout le programme. On pose à la Chambre des communes et dans les médias des questions au gouvernement

qui appellent une réponse immédiate. L'honorable Ralph Goodale, le nouveau ministre nommé à la tête de TPSGC, ne met que quelques heures pour conclure le 27 mai 2002 qu'un moratoire au Programme de commandites s'impose pour lui permettre de faire le point de la situation¹⁵⁶.

Le moratoire durera cinq semaines au cours desquelles Communication Canada élaborera à la demande de M. Goodale les détails d'un programme intérimaire de commandites destiné à être administré entièrement par son propre personnel sans l'intervention ou l'aide d'agences de communication. M. Goodale était arrivé à la conclusion, 24 heures après que le Premier ministre lui ait demandé de « corriger » ce qui n'allait pas dans le Programme de commandites, que l'impartition de l'administration d'un programme gouvernemental de ce genre n'était « pas appropriée dans ces circonstances ». Son témoignage sur la question est éloquent :

[Traduction]

L'hon. R. Goodale : Ce soir-là, j'ai rencontré mon personnel politique afin de prendre les dispositions nécessaires pour quitter mes fonctions de leader à la Chambre et prendre celles de ministre des Travaux publics. Tout cela devait être accompli en une très courte période. J'ai passé un peu de temps avec les représentants de Travaux publics et de Communication Canada ce soir-là. Je les ai rencontrés plus longuement le lendemain matin, pour tenter de connaître le plus rapidement possible les détails des problèmes existants.

L'aspect administratif qui m'est rapidement apparu comme un problème à régler était la façon dont le Programme de commandites semblait avoir été géré. Au cours des séances d'information de la veille au soir et du lundi matin, le 27, j'ai commencé à comprendre que l'administration était effectivement confiée à des sous-traitants

[...]

à des agences de communication, des tierces parties, à qui l'on versait des commissions pour la gestion du Programme. J'ai été frappé, je l'avoue, j'ai trouvé que c'était tout à fait inapproprié dans les circonstances et j'ai immédiatement concentré mon

attention sur la possibilité d'exécuter un programme de cette nature sans l'intervention de tierces parties.¹⁵⁷

Manifestement, ce qui a été immédiatement évident pour M. Goodale ne l'avait pas été pour les ministres qui l'avaient précédé, pas plus que pour M. Pelletier quand le Programme avait été lancé en 1996.

Le 3 juillet 2002, le Programme de commandites reprend à titre d'essai, avec un personnel accru de Communication Canada. Même avec le coût supplémentaire que représente ce nouveau personnel, l'élimination des agences de communication se traduit par des économies substantielles pour le gouvernement¹⁵⁸.

Entre-temps, le Premier ministre a demandé à l'honorable Lucienne Robillard, présidente du Conseil du Trésor, d'étudier le Programme de commandites [Traduction] « pour déterminer comment (il) pourrait être mieux géré afin d'assurer un meilleur retour sur l'investissement, et de faire des recommandations avant la rentrée de la Chambre en septembre ». Elle lui soumet le 5 septembre 2002 une série de recommandations visant à améliorer la gestion, l'exécution, la surveillance et la transparence qui avaient apparemment toutes laissé à désirer auparavant. Elle ajoute que, compte tenu de la préparation et des approbations du Conseil du Trésor requises, le programme révisé ne pourra pas être lancé avant quatre mois. On peut en déduire que le temps nécessaire pour lancer un nouveau programme est d'au moins quatre mois, pour permettre la planification et l'obtention des approbations nécessaires¹⁵⁹. M. Chrétien accepte ces recommandations et approuve le renouvellement du Programme pour un an. Il en résulte une annonce du Programme de commandites le 17 décembre 2002, ce qui semble avoir été la première annonce officielle de ce Programme au grand public.

Communication Canada va alors gérer le Programme de commandites jusqu'à ce qu'il soit annulé en décembre 2003, au grand regret du personnel de Communication Canada qui est profondément convaincu des avantages pour le peuple canadien d'un programme bien défini de ce genre quand il est correctement administré par des fonctionnaires formés à ce travail¹⁶⁰.

Communication Canada sera démantelé en mars 2004.

Notes du chapitre VI

-
- ¹ SR 1985, chap. F-II.
- ² « Politique sur les marchés », voir www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/contracting/contractingpol_e.asp.
- ³ « Appendice Q – La politique et les lignes directrices complémentaires sur la procédure d'impartition des services de communication, de recherche sur l'opinion publique et de publicité » Pièce P-I23B, p. 432-440.
- ⁴ Règlement concernant les marchés de l'État, DORS 87-402, article 6, et Politique sur les marchés, § 10.6.5 to 10.6.7.
- ⁵ *Loi sur la gestion des finances publiques*, alinéa 34(I)(a); Témoignage de Mme Fraser, Transcriptions, vol. I, p. 136-137 (OA), p. 141-143 (F).
- ⁶ « Politique sur la délégation des pouvoirs », « obligations procédurales », partie 3, voir [www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_I42"2-I-I_e.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_I42)
- ⁷ Politique sur les marchés, partie 12.3.I.
- ⁸ Politique sur les marchés, partie I.
- ⁹ Voir par exemple les témoignages suivants : M. Parent, Transcriptions, vol. 32, p. 5500-5502, 5504-5505 (OF); p. 5500, 5504 (A); M. Myer, Transcriptions, vol. 31, p. 5297-5298, 5300-5305 (OA), p. 5300-5301, 5304-5309 (F). Pièce P-54, p. 6-8; M. Parent, Transcriptions, vol. 32, p. 5504-5505 (OF), p. 5502-5503 (A); M. Lauzon, Transcriptions, vol. 26, p. 4319-4325, 4345-4346 (OF), p. 4319-4324, 4342-4343 (A).
- ¹⁰ Témoignage de M. Cutler, Transcriptions, vol. 13, p. 2146-2147, 2119-2120, 2110 (OA); p. 2151-2152, 2121-2123, 2112 (F).
- ¹¹ Pièce P-23(A), onglet B, p. 4.
- ¹² Témoignage de Mme Marcoux, Transcriptions, vol. 26, p. 4455-4456 (OF), p. 4447-4448 (A); Témoignage de Mme Maltais, Transcriptions, vol. 30, p. 5207-5208 (OF), p. 5199-5200 (A).
- ¹³ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 37, p. 6266 (OA), p. 6270 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 34, p. 5920-5921 (OA), p. 5931-5932 (F).
- ¹⁴ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 75, p. 13157-13162 (OF), p. 13146-13151 (A).
- ¹⁵ Pièce P-I06A, onglet I3, p. 91-98.
- ¹⁶ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. 12361-12363, 12366 (OF), p. 12356-12358, 12361 (A).
- ¹⁷ Pièce P-I06(A), onglet I2.
- ¹⁸ Pièce P-I06(A), onglets I4, I5.
- ¹⁹ Pièce P-I06(A), onglet I6.
- ²⁰ Pièce P-2I6.
- ²¹ Pièce P-I06(A), onglet I7, p. I24.
- ²² Témoignage de M. Chrétien, Transcriptions, vol. 72, p. 12592-12594 (OF), p. 12578-12580 (A).

- ²³ Témoignage de M. S. Dion, Transcriptions, vol. 62, p. I0884 (OF), p. I0883-I0884 (A); Témoignage de M. Coderre, Transcriptions, vol. 60, p. I1032-I1034 (OF), pp I1025-I1026 (A); Témoignage de Mme Robillard, Transcriptions, vol. 65, p. I1252-I1253, I1248-I1249 (OF), p. I1250-I1251, I1246-I1247 (A); Témoignage de M. Massé, Transcriptions, vol. 64, p. I1196-I1197, I1212 (OF), p. I1195-I1196, I1209 (A); Témoignage de M. Cauchon, Transcriptions, vol. 65, p. I1297-I1299, I1301-I1302 (OF), p. I1292-I1293, I1295-I1296 (A); Témoignage de M. Pettigrew, Transcriptions, vol. 66, p. I1337 (OF), p. I1336 (A); Témoignage de M. Martin, Transcriptions, vol. 73, p. I2767-I2770 (OA), I2776-I2779 (F); Témoignage de M. Goodale, Transcriptions, vol. 128, p. 24079-24081 (OA), p. 24080-24081 (F).
- ²⁴ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 34, p. 5937-5938 (OA), p. 5950-5951 (F).
- ²⁵ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5673 (OA), p. 5682 (F); Pièce P-87(B), p. 390; Témoignage de Mme Marcoux, Transcriptions, vol. 26, p. 4493-4496 (OF), p. 4482-4485 (A).
- ²⁶ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5669-5670, 5707-5708 (OA), p. 5676-5677, 5720-5721 (F).
- ²⁷ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 37, p. 6302-6303 (OA), p. 6310-6312 (F).
- ²⁸ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5674-5675 (OA), p. 5677-5678 (F).
- ²⁹ Pièce P-208(D), p. I15.
- ³⁰ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5673-5674 (OA), p. 5681-5682 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5676-5677 (OA), p. 5685-5686 (F).
- ³¹ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2390-I2393 (OF), p. I2383-I2385 (A).
- ³² Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5669, 5676 (OA), p. 5677, 5686 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 34, p. 5858, 5861-5862 (OA); p. 5863-5864, 5868-5869 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 35, p. 5973-5974 (OA), p. 5975-5976 (F).
- ³³ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5667-5668 (OA), p. 5675 (F).
- ³⁴ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2460-I2462 (OF), p. I2447-I2449 (A).
- ³⁵ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2448-I2450 (OF), p. I2436-I2438 (A).
- ³⁶ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 35, p. 6116 (OA), p. 6128 (F).
- ³⁷ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 35, p. 6116 (OA), p. 6128 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 37, p. 6460-6461 (OF), p. 6484-6486 (A); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 110, p. 20250-20252 (OA), p. 20264-20266 (F).
- ³⁸ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 111, p. 20320, 20322 (OA), p. 20325, 20326-20327 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 110, p. 20212 (OA), p. 20223 (F).
- ³⁹ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2390-I2393 (OF), p. I2383-I2384 (A).
- ⁴⁰ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2398 (OF), p. I2389-I2390 (A).
- ⁴¹ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 129, p. 24496 (OF), p. 24481 (A).
- ⁴² Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2402-I2403 (OF), p. I2393-I2394 (A).
- ⁴³ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. I2402-I2403 (OF), p. I2393-I2394 (A).
- ⁴⁴ Pièce P-78.
- ⁴⁵ Témoignage de Mme Bouvier, Transcriptions, vol. 25, p. 4145, 4159-4160, 4162-4163 (OF), p. 4142, 4155, 4158-4159 (A).
- ⁴⁶ Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 67, p. I1588-I1589, I1639-I1640 (OF), p. I1584, I1632 (A); vol. 68, p. I1652-I1653 (OF), p. I1651-I1652 (A).

- ⁴⁷ Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 67, p. 11594, 11597-11599 (OF), p. 11589, 11592-11593 (A); Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 68, p. 11653, 11795-11809 (OF), p. 11652-11653, 11785-11796 (A).
- ⁴⁸ Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 68, p. 11814-11817, 11844-11845 (OF), p. 11804-11805, 11830-11831 (A).
- ⁴⁹ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6706-6707 (OA), p. 6709-6710 (F).
- ⁵⁰ Témoignage de M. Stobbe, Transcriptions, vol. 40, p. 6899-6901 (OA), p. 6901-6904 (A).
- ⁵¹ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 108, p. 19786 (OA), 19799 (F); Témoignage de M. Dingwall, Transcriptions, vol. 60, p. 10594-10597 (OA), p. 10600-10604 (F).
- ⁵² Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5669 (OA), p. 5677 (F).
- ⁵³ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 40, p. 6883-6885 (OA), p. 6884-6886 (F).
- ⁵⁴ Témoignage de M. Stobbe, Transcriptions, vol. 40, p. 6897-6898 (OA), p. 6900-6901 (F).
- ⁵⁵ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5674-5675 (OA), p. 5682-5683 (F).
- ⁵⁶ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6757 (OA), p. 6765 (F).
- ⁵⁷ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6729, 6844-6847 (OA), p. 6734, 6865-6867 (F).
- ⁵⁸ Pièce P-23(A), onglet IA (7121827).
- ⁵⁹ Pièce P-23(A), onglet IB (7121838).
- ⁶⁰ Pièce P-I04, p. 15.
- ⁶¹ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 38, p. 6520-6522 (OA), p. 6524-6525 (F); vol. 108, p. 19642-19643 (OA), p. 19642-19644 (F).
- ⁶² Pièce P-I86(B), p. 216-217.
- ⁶³ Pièce P-I86(B), p. 218.
- ⁶⁴ Témoignage de M. Dingwall, Transcriptions, vol. 60, p. 10599-10600 (OA), p. 10605 (F).
- ⁶⁵ Pièce P-23A onglet C (7121915).
- ⁶⁶ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5643, 5653-5655 (OA); p. 5647-5648, 5658-5661 (F).
- ⁶⁷ Pièce P-23A, onglet C (7121875).
- ⁶⁸ Pièce P-I04, onglet I; Pièce P23(A), onglet D.
- ⁶⁹ Pièce P-I20(C), onglets I2, I8.
- ⁷⁰ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6834-6836 (OA), p. 6853-6855 (F).
- ⁷¹ Témoignage de M. Pelletier, Transcriptions, vol. 71, p. 12489-12490 (OF), p. 12473-12474 (A); Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 68, p. 11734-11737 (OF), p. 11728-11731 (A).
- ⁷² Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 68, p. 11741-11742 (OF), p. 11735 (A).
- ⁷³ Voir par exemple le témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 108, p. 19645-19646 (OA), p. 19646-19647 (F).
- ⁷⁴ Pièce P-23A, onglet 2A (7122008).
- ⁷⁵ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 108, p. 19644 (OA), p. 19644-19645 (F); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 33, p. 5677-5678 (OA), p. 5687 (F).
- ⁷⁶ Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 67, p. 11590 (OF), p. 11585 (A); Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 68, p. 11705-11706 (OF), p. 11701-11702 (A); Témoignage de Mme Roy, Transcriptions, vol. 22, p. 3637-3641 (OF), p. 3637-3641 (A).

- ⁷⁷ Témoignage de Mme Roy, Transcriptions, vol. 23, p. 3708-3709, 3778-3779 (OF), p. 3709, 3772-3773 (A).
- ⁷⁸ Témoignage de M. Bilodeau, Transcriptions, vol. 46, p. 7917-7918 (OF), p. 7882-7884 (A).
- ⁷⁹ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 34, p. 5920-5923 (OA), p. 5931-5934 (F).
- ⁸⁰ Pièce P-105B, ongle 5.
- ⁸¹ Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 68, p. 11783-11784 (OF), p. 11773-11774 (A).
- ⁸² Témoignage de Mme Maltais, Transcriptions, vol. 30, p. 5196 (OF), p. 5188-5189 (A).
- ⁸³ Témoignage de Mme Maltais, Transcriptions, vol. 30, p. 5196 (OF), p. 5189 (A).
- ⁸⁴ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6816-6819 (OA), p. 6832-6835 (F); Témoignage de Mme Marcoux, Transcriptions, vol. 26, p. 4478 (OF), p. 4467-4468 (A).
- ⁸⁵ Témoignage de Mme Marcoux, Transcriptions, vol. 26, p. 4478-4485 (OF), p. 4468-4474 (A); Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 37, p. 6419-6421 (OA), p. 6439-6441 (F).
- ⁸⁶ Témoignage de Mme Roy, Transcriptions, vol. 22, p. 3655-3664 (OF), p. 3647-3655 (A).
- ⁸⁷ Témoignage de Mme Roy, Transcriptions, vol. 22, p. 3667-3668 (OF), p. 3659 (A).
- ⁸⁸ Témoignage de Mme Roy, Transcriptions, vol. 23, p. 3768-3769 (OF), p. 3764 (A).
- ⁸⁹ Témoignage de M. Hayter, Transcriptions, vol. 122, p. 22829-22830 (OA), p. 22836-22837 (F); Témoignage de M. Hayter, Transcriptions, vol. 123, p. 23032 (OA), p. 23036-23037 (F).
- ⁹⁰ Témoignage de M. Hayter, Transcriptions, vol. 122, p. 22851-22852 (OA), p. 22860-22861 (F).
- ⁹¹ Pièce P-412, p. 213.
- ⁹² Témoignage de Mme Tremblay, Transcriptions, vol. 87, p. 15368-15370 (OF), p. 15364-15365 (A); Témoignage de M. Parent, Transcriptions, vol. 87, p. 15388-15390 (OF), p. 15381-15382 (A).
- ⁹³ Témoignage de M. Gagliano, Transcriptions, vol. 131, p. 24950-24955 (OF), p. 24945-24950 (A).
- ⁹⁴ Pièce P-265(A), Index qui précède p. I; Témoignage de M. Gosselin, Transcriptions, vol. 82, p. 14685-14687, 14692-14694 (OF), p. 14666-14668, 14672-14675 (A).
- ⁹⁵ Témoignage de M. Hayter, Transcriptions, vol. 122, p. 22847-22848 (OA), p. 22856-22857 (F).
- ⁹⁶ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6804-6805 (OA), p. 6818-6819 (F).
- ⁹⁷ Pièce P-123(A), p. 322.
- ⁹⁸ Témoignage de M. Neville, Transcriptions, vol. 41, p. 7009-7014 (OA), p. 7011-7016 (F).
- ⁹⁹ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 79, p. 13852-13858 (OF), p. 13846-13852 (A); Témoignage de M. Gosselin, Transcriptions, vol. 83, p. 14752-14753, 14761-14765 (OF), p. 14749-14750, 14758-14761 (A).
- ¹⁰⁰ Témoignage de Mme Cumming, Transcriptions, vol. 88 (Part I), p. 15547-15560 (OA), p. 15549-15565 (F).
- ¹⁰¹ Voir par exemple la pièce P-219(A), p. 124-131, 129-130.
- ¹⁰² Pièce P-216(B), p. 10.
- ¹⁰³ D'après les témoignages entendus par la Commission, ces « maquettes » étaient des sortes d'avant-projets présentant les panneaux, brochures ou articles promotionnels à propos desquels il fallait prendre une décision.
- ¹⁰⁴ Pièce P-219(A), p. 34-35, 43.
- ¹⁰⁵ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 76, p. 13432 (OF), p. 13420 (A).
- ¹⁰⁶ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 77, p. 13467-13473 (OF), p. 13461-13466 (A).
- ¹⁰⁷ Pièce P-216(B), p. 10; Pièce P-219(A), p. 115-116.

- ¹⁰⁸ Pièce P-216(B), p. 10.
- ¹⁰⁹ Pièce P-257(A), p. 53-57.
- ¹¹⁰ Pièce P-257(B), p. 3; Pièce P-272, p. 2; Pièce P-277(A), p. 6, 8, 21, 33 (for a total of 1,188 hours).
- ¹¹¹ Témoignage de M. Gilles-André Gosselin, Transcriptions, vol. 84, p. 14931-14936 (OF), p. 14929-14933 (A).
- ¹¹² Voir par exemple les pièces P-277(A), p. 66, et P-272, p. 2.
- ¹¹³ Pièce P-261, p. 33, 39, 54, 112, 125; Pièce P-261, p. 45-47, 109.
- ¹¹⁴ Témoignage de M. Valente, Transcriptions, vol. 85, p. 15180 (OF), p. 15167 (A).
- ¹¹⁵ Témoignage de M. Coffin, Transcriptions, vol. 106, p. 19325-19327 (OA), p. 19328-19331 (F).
- ¹¹⁶ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 75, p. 13190 (F), p. 13176 (A).
- ¹¹⁷ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 75, p. 13195-13196 (F), p. 13180-13181 (A).
- ¹¹⁸ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 75, p. 13216-13217 (F), p. 13199 (A).
- ¹¹⁹ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 77, p. 13517 (OF), p. 13508 (A).
- ¹²⁰ Témoignage de M. Jean Lafleur, Transcriptions, vol. 78, p. 13764 (OF), 13749-13750 (A).
- ¹²¹ Voir par exemple la pièce P-219(A), p. 10.
- ¹²² Pièce P-226, p. 199-202.
- ¹²³ Pièce P-429(A), p. 87.
- ¹²⁴ Pièce P-429(A), p. 100.
- ¹²⁵ Pièce P-226, p. 82-85.
- ¹²⁶ Pièce P-226, p. 87.
- ¹²⁷ Pièce P-226, p. 87-89.
- ¹²⁸ Pièce P-226, p. 88.
- ¹²⁹ Pièce P-226, p. 133.
- ¹³⁰ Témoignage de M. Éric Lafleur, Transcriptions, vol. 80, p. 14176 (OF), p. 14161 (A).
- ¹³¹ Témoignage de M. Éric Lafleur, Transcriptions, vol. 80, p. 14168 (OF), 14154 (A); Témoignage de Mme Tremblay, Transcriptions, vol. 20, p. 3220.
- ¹³² Témoignage de M. Chrétien, Transcriptions, vol. 72, p. 12669 (OA), p. 12674 (F).
- ¹³³ Pièce P-108, p. 97, 98.
- ¹³⁴ Pièce P-226, p. 23, 24, 155; Pièce P-351, p. 32; Pièce 351, p. 32; Témoignage de Mme Tremblay, Transcriptions, vol. 20, p. 3223-3224 (OF), p. 3216 (A); vol. 21, p. 3436-3437 (OA), p. 3436-3437 (F); Témoignage de M. Éric Lafleur, Transcriptions, vol. 80, p. 14185-14186 (OF), p. 14170-14171 (A); Témoignage de M. Guité, vol. 110, p. 20087 (OA), p. 20088-20089 (F).
- ¹³⁵ Pièce P-64(A), p. 153-155; Témoignage de Mme Huguette Tremblay, Transcriptions, vol. 20, p. 3217-3218 (OF), p. 3210-3211 (A).
- ¹³⁶ Témoignage de Mme Tremblay, Transcriptions, vol. 20, p. 3221-3225 (OF), 3214-3217 (A).
- ¹³⁷ Pièce P-226, p. 23-24; Témoignage de M. Éric Lafleur, Transcriptions, vol. 80, p. 14087 (OF), p. 14081 (A).
- ¹³⁸ Témoignage de M. Carle, Transcriptions, vol. 70, p. 12225 (OF), p. 12215-12216 (A).
- ¹³⁹ Témoignage de M. Carle, Transcriptions, vol. 70, p. 12225-12226 (OF), p. 12215-12216 (A).

- ¹⁴⁰ Témoignage de Mme Tremblay, Transcriptions, vol. 20, p. 3205-3206, 3214-3215, 3239-3240 (OF), p. 3200, 3208, 3229-3230 (A).
- ¹⁴¹ Témoignage de M. Brault, Transcriptions, vol. 9I, p. 16085-16087 (OF), p. 16080-16083 (A); Pièce C-309, p. 255-256.
- ¹⁴² Pièce C-309, p. 126-127, 132-134, 164.
- ¹⁴³ Pièce C-309, p. 132-134.
- ¹⁴⁴ Pièce C-309, p. 164.
- ¹⁴⁵ Pièce C-309, p. 33-40.
- ¹⁴⁶ Témoignage de M. Laflamme ou de M. Spalding, Transcriptions, vol. 10I, p. 18243-18244 (OF), p. 18229 (A).
- ¹⁴⁷ Témoignage de M. Brault, Transcriptions, vol. 9I, p. 16097-16100 (OF), 16091-16094 (A).
- ¹⁴⁸ Témoignage de M. Brault, Transcriptions, vol. 9I, p. 16109 (OF), 16102 (A).
- ¹⁴⁹ Témoignage de M. Guité, Transcriptions, vol. 110, p. 20099-20100 (OA), p. 20101-20102 (F).
- ¹⁵⁰ Témoignage de M. Quail, Transcriptions, vol. 39, p. 6824 (OA), p. 6841 (F).
- ¹⁵¹ Pièce P-127(A), onglet A, § 17; Pièce P-127(D), p. 1169-1170.
- ¹⁵² Témoignage de Mme Tremblay vol. 20, p. 3145-3146 (OF), p. 3144-3145 (A); Témoignage de Mme Larose, Transcriptions, vol. 27, p. 4642 (OF), p. 4695-4696 (A); Témoignage de M. Lauzon, Transcriptions, vol. 25, p. 4255, 4257, 4312-4313 (OF), p. 4244, 4246, 4295; Témoignage de Mme Roy, Transcriptions, vol. 21, p. 3465-3466 (OF), p. 3459-3460 (A); Témoignage de M. Myer, Transcriptions, vol. 31, p. 5267-5268, 5297 (OA), p. 5267-5268, 5301 (F).
- ¹⁵³ Témoignage de M. McKenzie, Transcriptions, vol. 42, p. 7229-7231 (OF), p. 7229-7231 (A); Pièce P-127(A), onglet A, § 21, 22; Témoignage de M. McKenzie, Transcriptions, vol. 42, p. 7099-7100 (OF), p. 7099-7100 (A).
- ¹⁵⁴ Témoignage de M. McKenzie, Transcriptions, vol. 42, p. 7124-7126 (OF), p. 7125-7127 (A).
- ¹⁵⁵ Pièce P-127(D), onglet BII, p. 1353.
- ¹⁵⁶ Témoignage de M. Goodale, Transcriptions, vol. 128, p. 24086-24088 (OA), p. 24086-24089 (F).
- ¹⁵⁷ Témoignage de M. Goodale, Transcriptions, vol. 128, p. 24086-24087 (F), p. 24086 (A).
- ¹⁵⁸ Témoignage de M. G. Pelletier, Transcriptions, vol. 42, p. 7160-7161 (OF), p. 7160-7161 (A).
- ¹⁵⁹ Pièce P-196(B), p. 231-234.
- ¹⁶⁰ Témoignage de M. McKenzie, Mr. G. Pelletier, et Ms. Viau, Transcriptions, vol. 42, p. 7171-7173 (OF), p. 7171-7173 (A).