

Le 14 décembre 2006

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 mars 2006, signée de vous et des représentants des secteurs public et privé, dans laquelle vous commentez les recommandations faites par le juge Gomery dans son rapport « *Rétablir l'imputabilité* » (ci-après le Rapport) publié le 1<sup>er</sup> février 2006. Je m'excuse d'avoir tardé à vous répondre, mais étant donné la sanction royale récente de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, je crois maintenant être davantage en mesure de donner suite à vos interrogations. Puisque vous soulevez d'importantes questions d'intérêt public dans votre lettre et que celle-ci a touché beaucoup de Canadiens, je rendrai ma réponse publique.

Restaurer la confiance des Canadiens en renforçant la responsabilisation constitue l'élément central du programme de mon gouvernement. Comme vous le savez, la plate-forme électorale de mon parti était entre autres fondée sur des propositions détaillées de réforme. Elles ont été présentées aux Canadiens, à la fois à titre de réponse aux lacunes administratives ayant donné lieu notamment au scandale des commandites, et à titre d'initiative plus large visant à régler les problèmes sous-jacents de notre système.

Depuis que nous sommes au pouvoir, notre priorité absolue a été l'élaboration et l'adoption rapide de *Loi fédérale sur la responsabilité*. Cette dernière s'inscrit dans un plan d'action global en matière de responsabilité fédérale, qui comprend des mesures stratégiques et d'autres mesures non législatives connexes, de même qu'un avant-projet de loi modifiant la *Loi sur l'accès à l'information*. Au cours du processus d'élaboration de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et du plan d'action, le gouvernement s'est fondé sur le rapport du juge Gomery ainsi que sur les analyses poussées que vous et vos collègues nous avez fournies. Bien que nous ayons pris en considération l'expérience et les pratiques exemplaires d'autres administrations, nous avons opté pour l'approche qui convenait le mieux aux circonstances et au régime politique du Canada.

Monsieur Sheldon Ehrenworth

Avec la *Loi fédérale sur la responsabilité*, l'objectif n'était pas de répondre au Rapport Gomery; vous constaterez d'ailleurs que la *Loi* et le plan d'action sont d'une portée beaucoup plus large que le Rapport. Toutefois, ils abordent la majorité des recommandations énoncées dans le Rapport et sont, en grande partie, en phase avec ces recommandations. De plus, nous avons voulu évaluer l'avantage des recommandations du juge Gomery au cas par cas, et sur un certain nombre de points, nous n'avons pas pu nous rallier au juge Gomery.

On peut lire dans votre lettre que vous et vos collègues considérez que bon nombre des recommandations sont utiles, mais que certains points vous posent problème. Selon vous, les recommandations suivantes sont judicieuses :

- mettre en place une réglementation plus efficace concernant les lobbyistes;
- interdire au personnel politique de donner des ordres aux fonctionnaires;
- accroître les ressources des comités parlementaires;
- rendre le gouvernement plus transparent;
- améliorer le processus de nomination des premiers dirigeants et des administrateurs de sociétés d'État;
- réduire le taux de roulement des sous-ministres;
- éviter l'alourdissement du fardeau administratif.

Concernant ces recommandations, le gouvernement a pris des mesures soit dans le cadre de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, soit dans le plan d'action, soit au moyen d'autres initiatives.

Par exemple, la *Loi fédérale sur la responsabilité* vient remplacer la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* par une *Loi sur le lobbying*, et elle établit un poste de commissaire au lobbying, qui agira comme agent parlementaire indépendant doté de pouvoirs d'enquête accrus. Il aura pour mandat de voir au respect de la *Loi sur le lobbying*. Entre autres dispositions, la *Loi sur le lobbying* comprend une interdiction des honoraires liés aux résultats et une interdiction quinquennale à tout ancien titulaire de charge publique désigné de se livrer à des activités de lobbying.

En ce qui a trait au rôle du personnel politique ou « exonéré », l'une de mes premières initiatives en tant que Premier ministre a été de voir à ce que *Pour un gouvernement responsable : un guide à l'intention des ministres*, qui énonce les principes de base concernant le rôle et les responsabilités des ministres, y compris mes attentes personnelles quant à la conduite des ministres, établisse plus clairement et plus en détail la relation entre les fonctionnaires et le personnel exonéré des cabinets ministériels.

Entre autres, on peut y lire que le personnel exonéré ne peut donner des ordres aux fonctionnaires et qu'il se doit de connaître et de respecter les paramètres appropriés du code de conduite des fonctionnaires. On indique également que les ministres sont responsables de leur personnel exonéré.

J'aimerais ajouter que la *Loi fédérale sur la responsabilité* élimine le droit à l'embauche prioritaire, qui était accordé aux employés des cabinets ministériels à l'égard des postes offerts au sein de la fonction publique, comme le recommandait le juge Gomery. Quant aux ressources mises à la disposition des comités parlementaires – un des volets des recommandations faites par le juge Gomery à propos des parlementaires –, je m'attends à ce que le sujet soit abordé par les parlementaires eux-mêmes. Je prévois que cette recommandation sera étudiée par le Bureau de régie interne de la Chambre des communes, qui présentera ses recommandations au gouvernement du Canada, ainsi que par le Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. De façon générale, j'ajouterais que mon gouvernement appuie l'idée que les comités parlementaires doivent avoir accès aux ressources dont ils ont besoin pour mener à bien leurs travaux. En ce sens, une des étapes importantes de la nouvelle *Loi fédérale sur la responsabilité* est la création du poste de directeur parlementaire du budget, qui sera chargé de fournir des analyses objectives aux parlementaires et aux comités concernant l'état des finances du pays, les tendances de l'économie nationale et le coût des propositions soumises à l'examen des deux chambres du Parlement. Je tiens également à noter que l'amélioration du processus budgétaire est également mentionnée dans la plate-forme électorale de mon parti.

L'amélioration de la transparence des organismes gouvernementaux, qui est une autre recommandation du juge Gomery que vous trouvez utile, est une priorité de mon gouvernement. Certains changements apportés à la *Loi sur l'accès à l'information* afin, par exemple, d'y assujettir les sociétés d'État qui ne l'étaient pas déjà, font partie intégrante de la *Loi fédérale sur la responsabilité*. En outre, nous avons déposé, pour examen par le comité parlementaire compétent, un avant-projet de loi afin de modifier de nouveau la *Loi sur l'accès à l'information*, ainsi qu'un document de travail pour étudier à fond tous les points de vue et les stratégies possibles. Je signale que l'idée de créer l'obligation de documenter les décisions et les recommandations est soulevée dans le document de travail et que la politique du Conseil du Trésor sur la gestion de l'information gouvernementale oblige actuellement les institutions fédérales à documenter leurs décisions ainsi que les processus suivis. À ces points, j'ajouterais que la transparence et l'ouverture débordent la *Loi sur l'accès à l'information*. Par exemple, la *Loi fédérale sur la responsabilité* intègre dans la loi elle-même un engagement envers l'équité, la transparence et l'ouverture dans le processus de passation des marchés.

En ce qui a trait au processus de nomination des dirigeants des sociétés d'État, j'ai la ferme conviction que la nomination des titulaires de charge publique doit être fondée non pas sur les affinités politiques mais sur la compétence des personnes. La nomination de personnes compétentes est en effet un élément clé du plan du gouvernement afin de renforcer la responsabilisation dans les organisations gouvernementales. La *Loi fédérale sur la responsabilité* prévoit la création d'une commission des nominations publiques qui aura pour mandat de surveiller la nomination par décret des dirigeants des organismes, des conseils, des commissions et des sociétés d'État, et de faire rapport à ce sujet. Le gouvernement est déterminé à inculquer une nouvelle rigueur dans le processus de nomination et à veiller à l'atteinte des grands objectifs de transparence, de compétence et d'équité.

Pour ce qui est du mandat des sous-ministres, il convient de faire preuve de souplesse car leur nomination est fondée sur les besoins opérationnels et politiques de l'État. Cependant, quand il fait pareille nomination, le gouvernement prend en compte le besoin de stabilité et de continuité de ses organismes ainsi que l'approfondissement de l'expertise et de l'expérience des sous-ministres.

Enfin, en ce qui concerne le fardeau administratif, je crois que notre plan d'action jette un juste équilibre entre la surveillance et la souplesse. Le gouvernement renforcera et rationalisera ses politiques de gestion et consultera les intervenants sur la réduction des barrières qui compliquent l'accès au gouvernement. Dans le cadre de ce processus, il a créé une commission indépendante d'experts chargée d'examiner les exigences administratives que les individus et les organismes doivent remplir pour bénéficier des programmes de subventions et de contributions, d'étudier les problèmes que posent la gestion de ces programmes aux ministères fédéraux et d'évaluer si d'autres instruments que les subventions et contributions conviennent mieux pour financer certains programmes. Le gouvernement se penchera également sur ses politiques de gestion des marchés et des finances pour voir si elles ne pourraient pas être rationalisées et où les règles régissant les transactions pourraient être remplacées par des principes fondamentaux de responsabilisation de gestion et de transparence. Nous abrogerons les politiques et les règlements qui, loin de promouvoir la responsabilisation et la saine gestion, nuisent à l'efficacité des fonctionnaires.

Ayant abordé des points sur lesquels on est en général d'accord avec le juge Gomery, j'examine dans les lignes qui suivent les recommandations de ce dernier qui vous préoccupent, vous et vos collègues, à savoir :

- des changements au rôle du greffier du Conseil privé;
- la nomination des sous-ministres par les ministres;

- le concept de la fonction publique ayant une identité constitutionnelle indépendante du gouvernement élu;
- l'obligation pour les ministres de donner des instructions écrites aux sous-ministres s'ils désirent passer outre à leurs avis sur des questions d'administration.

Je partage les réserves que vous avez exprimées sur chacun de ces points.

Pour ce qui est du rôle du greffier du Conseil privé, je conviens qu'il serait inapproprié de modifier le poste du greffier. Certes, il est très important que celui-ci, fort de l'appui du Bureau du Conseil privé, offre des services de secrétariat au Cabinet, mais les rôles de sous-ministre du Premier ministre et de chef de la fonction publique du greffier sont aussi essentiels à la bonne marche de notre système de gouvernement. Un premier ministre canadien contemporain, qui fait face à tout un éventail de questions complexes, doit absolument pouvoir compter sur les conseils d'une fonction publique professionnelle, coordonnée, à la fois sur les politiques et les opérations, et le greffier du Conseil privé est la personne compétente pour lui prodiguer ces conseils.

Je conviens en outre que les sous-ministres ne doivent pas être nommés par leur ministre. Je suis tout à fait d'accord que les sous-ministres appuient non seulement la responsabilité et l'obligation individuelles de rendre compte de leur ministre, mais aussi la responsabilité et l'obligation collective de rendre compte du gouvernement dans son ensemble. Comme vous, je pense que la fonction publique, une institution reconnue et essentielle de l'État, a pour rôle de fournir des conseils professionnels et des services de soutien opérationnel au gouvernement en place, et n'exerce pas de pouvoir indépendant du gouvernement. Ce n'est pas un rôle approprié pour la fonction publique ni un rôle que les fonctionnaires souhaitent remplir.

Enfin, je veux glisser un mot sur les responsabilités de gestion des sous-ministres et les aspects connexes de leur relation avec leur ministre et le Parlement.

La *Loi fédérale sur la responsabilité* désigne les sous-ministres et les administrateurs généraux de tous les ministères et organismes fédéraux comme des administrateurs des comptes. De ce fait, ils doivent répondre aux questions des comités parlementaires compétents au sujet de leurs responsabilités en matière de gestion. Ces responsabilités comprennent la gestion des ressources ministérielles conformément aux politiques et aux procédures du gouvernement, le maintien de mécanismes de contrôle interne efficaces et la signature des comptes ministériels.

Cet énoncé – dans une seule et même loi – des responsabilités administratives des

sous-ministres, de concert avec la nouvelle obligation, aux termes de la loi, de comparaître devant les comités parlementaires afin de répondre aux questions relatives à ces responsabilités, contribuera de plus d'une manière à l'établissement de normes de gestion ministérielle élevées dans l'administration publique fédérale. Par exemple, cela transmet un message très clair quant à l'importance que revêt une saine gestion ministérielle et précise le rôle des sous-ministres à cet égard. Également, cela fait en sorte que le Parlement dispose de l'information dont il a besoin pour évaluer la manière dont les ministères et organismes sont gérés.

Toutefois, comme cela est énoncé dans la loi, les responsabilités des administrateurs des comptes s'inscrivent dans le cadre de la responsabilité ministérielle et de reddition de compte au Parlement, lequel demeurera inchangé. Autrement dit, la responsabilité fondamentale du ministre envers le Parlement et celle du sous-ministre envers son ministre n'ont pas été modifiées. Ainsi, les administrateurs des comptes seront comptables *devant* le comité parlementaire compétent et par le fait même, ils aideront le Parlement à tenir le gouvernement responsable. Cependant, comme c'est actuellement le cas, les administrateurs des comptes n'auront pas l'obligation de rendre compte *au* Parlement, c'est-à-dire que celui-ci, contrairement à ce qui a trait aux ministres, ne pourra pas les censurer ni leur demander des mesures particulières. Seuls les ministres sont tenus de rendre compte au Parlement, ce qui constitue un élément central de notre régime de gouvernement responsable. Par conséquent, le gouvernement ne partage pas l'avis du juge Gomery selon lequel les ministres ne devraient pas comparaître devant le Comité des comptes publics.

En ce qui a trait aux désaccords potentiels entre un ministre et son sous-ministre à propos de questions liées à l'administration du ministère, la *Loi fédérale sur la responsabilité* établit, dans le cadre du mécanisme d'administrateur des comptes, des modalités plus systématiques et plus efficaces pour régler ces désaccords.

J'estime que la démarche adoptée par la *Loi fédérale sur la responsabilité* répond à bon nombre des préoccupations soulevées par le juge Gomery. Compte tenu de l'importance de la relation entre le ministre et son sous-ministre, l'approche exposée dans la *Loi fédérale sur la responsabilité* ne se borne pas qu'à documenter le désaccord afin de décerner un blâme après coup; elle facilitera plutôt la prévention et le règlement exécutoire des désaccords à l'intérieur du cadre de responsabilité ministérielle. De plus, elle contribuera à l'application cohérente des politiques de gestion du gouvernement.

Je tiens à profiter de l'occasion pour attirer votre attention sur d'autres initiatives amorcées par le gouvernement, qui cadrent avec les recommandations du juge

Gomery. Par exemple, pour se conformer aux normes de l'industrie, le gouvernement a donné une nouvelle définition au terme « publicité » pour le distinguer des services collatéraux. En outre, grâce à la *Loi fédérale sur la responsabilité*, nous avons lancé des mesures importantes afin d'empêcher que la publicité et la recherche sur l'opinion publique ne soient utilisées à des fins partisans ou politiques. Afin d'améliorer l'ensemble des pratiques relatives à la passation des marchés, le gouvernement créera le poste de vérificateur de l'approvisionnement, instaurera le Code de conduite relatif aux acquisitions et légifèrera en matière d'équité, de transparence et d'ouverture du processus d'adjudication des contrats. En ce qui concerne la question des mesures punitives pour les personnes qui ne respecteront pas les dispositions de la *Loi fédérale sur la responsabilité* relatives aux paiements des travaux, des biens ou des services, la *Loi fédérale sur la responsabilité* considèrera les fraudes touchant les fonds publics commises par des fonctionnaires comme des infractions en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et du *Code criminel*. Elle permettra également le renvoi des fonctionnaires reconnus coupables de ces infractions. En ce qui concerne la gestion des réserves spéciales, ces dernières sont déjà gérées soit par le Secrétariat du Conseil du Trésor, soit par le ministère des Finances.

En terminant, en ce qui concerne la recommandation du juge Gomery selon laquelle les membres qui composent le Comité des comptes publics devraient être nommés et être en mesure de rester en poste pendant toute la durée de la législature, c'est au Parlement que revient le soin de se pencher sur cette question.

Pour résumer, nous prenons des mesures rigoureuses pour nous assurer que le gouvernement du Canada demeure pleinement responsable devant les Canadiens. Nous croyons que notre approche répond efficacement à la plupart des questions, des préoccupations et des recommandations soulevées dans le rapport final du juge Gomery. Une fois de plus, je vous remercie, ainsi que vos cosignataires, pour m'avoir fait profiter de votre expérience et pour m'avoir fait part de vos observations au moment où mon gouvernement s'apprêtait à présenter la *Loi fédérale sur la responsabilité* et le plan d'action qui s'y rattache.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

(original signé par le premier ministre)