



Gouvernement du Canada

Government of Canada

Bureau de l'enquêteur indépendant
sur les allégations concernant les
régimes de retraite et d'assurances
de la GRC

Office of the Independent
Investigator into RCMP
Pension and Insurance
Matters

UNE QUESTION DE CONFIANCE

Rapport de l'enquêteur
indépendant sur les allégations
concernant les régimes de retraite
et d'assurances de la GRC

Présenté au
ministre de la Sécurité publique
et au président du Conseil du Trésor

Canada

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2007

N° de catalogue : PS4-45/2007F-PDF
ISBN : 978-0-662-09212-4

Imprimé au Canada



Government of Canada Gouvernement du Canada

Office of the Independent
Investigator into RCMP
Pension and Insurance
Matters

Bureau de l'enquêteur
indépendant sur les régimes
de pension et d'assurance
de la GRC

Le 15 juin 2007

L'honorable Stockwell Day, C.P., député
Ministre de la Sécurité publique
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

L'honorable Vic Toews
Président du Conseil du Trésor
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Messieurs les Ministres,

Conformément au mandat dont j'ai été investi, j'ai l'honneur de vous remettre le rapport et les recommandations découlant de mon enquête indépendante sur les allégations concernant les régimes de retraite et d'assurances de la GRC.

Veillez agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

David A. Brown, c.r.
Enquêteur indépendant
Responsable de l'enquête sur les allégations concernant les régimes de retraite et d'assurances de la GRC

UNE QUESTION DE CONFIANCE

*Rapport de l'enquêteur indépendant sur
les allégations concernant les régimes
de retraite et d'assurances de la GRC*

*Présenté au
ministre de la Sécurité publique
et au
président du Conseil du Trésor*

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
Structure du présent rapport.....	1
Autres travaux sur cette question.....	2
Établissement des faits.....	2
Coopération de la GRC.....	3
Trier les faits	3
Ce qui est ressorti de notre travail.....	3
Bureau de l’enquêteur indépendant	4
Note au lecteur	4
CHAPITRE 1 : LES FAITS À L’ORIGINE DE LA CONTROVERSE	7
1.1 Régimes de retraite et d’assurances de la GRC	7
1.1.1 Régime de retraite.....	7
1.1.2 Régimes d’assurances.....	7
1.1.3 Administration des régimes de retraite et d’assurances.....	7
1.1.4 Irrégularités dans l’administration des régimes.....	8
1.2 Gestion de la fonction des ressources humaines (2000 – juin 2003).....	9
1.3 Le commissaire Zaccardelli est informé du problème (juin 2003).....	10
1.3.1 Denise Revine découvre des irrégularités	10
1.3.2 La réaction du commissaire à la divulgation du surintendant principal Macaulay.....	11
1.4 Vérification interne (17 juin –29 octobre 2003)	11
1.4.1 Demande du commissaire.....	11
1.4.2 Objet et conduite de la vérification.....	11
1.5 Réponse aux constatations de la vérification interne (octobre 2003)	12
1.5.1 Jim Ewanovich.....	12
1.5.2 Dominic Crupi	12
1.5.3 Plan d’action de gestion	13
1.6 D’une vérification interne à une enquête criminelle (30 octobre 2003 – 8 mars 2004).....	13
1.6.1 Mécontentement à l’égard de la réponse de la direction	13
1.6.2 Le sergent d’état-major Lewis pousse l’affaire – La direction réagit.....	13
1.6.3 Activités du surintendant principal Macaulay.....	15
1.6.4 Les activités de Denise Revine.....	15
1.6.5 Vers une enquête criminelle.....	15
1.6.6 Le sous-commissaire Loepky est informé de la situation.....	16
1.7 Enquête du SPO (8 mars 2004 – juin 2005)	16
1.7.1 L’enquête commence.....	16
1.7.2 Résultats de l’enquête du SPO.....	16
1.7.3 Le sergent Frizzell.....	16
1.7.4 Le commissaire adjoint Gork informe l’EMS.....	17
1.8 Questions concernant le régime d’assurances.....	18
1.9 Enquête interne	18
1.10 Rapport de la vérificatrice générale	19
1.11 Comité des comptes publics.....	19

CHAPITRE 2 : ÉVALUATION DE LA RÉACTION DE LA DIRECTION	21
2.1 Pourquoi cette question est-elle importante?	21
2.2 Aperçu.....	21
2.3 Vérification interne	21
2.3.1 <i>La décision était-elle judicieuse?</i>	21
2.3.2 <i>La décision a-t-elle été prise dans un délai raisonnable?</i>	22
2.3.3 <i>Le processus a-t-il été mené de manière adéquate et dans un délai raisonnable?</i>	23
2.4 Enquête criminelle	23
2.4.1 <i>La décision était-elle judicieuse?</i>	23
2.4.2 <i>L'enquête criminelle a-t-elle été réalisée dans un délai raisonnable?</i>	24
2.4.3 <i>L'enquête criminelle a-t-elle été réalisée de façon adéquate?</i>	25
2.4.4 <i>Recommandations</i>	26
2.4.5 <i>L'enquête criminelle a-t-elle été réalisée dans un délai raisonnable?</i>	27
2.5 Enquête interne	27
2.5.1 <i>La décision était-elle judicieuse?</i>	27
2.5.2 <i>La décision a-t-elle été prise dans un délai raisonnable?</i>	27
2.5.3 <i>Le processus a-t-il été mené de manière adéquate et dans un délai raisonnable?</i>	27
2.6 Allégations au sujet du régime d'assurances	28
2.6.1 <i>Aperçu</i>	28
2.7 Régime d'assurances.....	29
2.7.1 <i>La décision était-elle judicieuse?</i>	29
2.7.2 <i>La décision a-t-elle été prise dans un délai raisonnable?</i>	29
2.7.3 <i>Le processus a-t-il été mené de manière adéquate et dans un délai raisonnable?</i>	29
2.7.4 <i>Allégations</i>	29
CHAPITRE 3 : TRAITEMENT À L'ÉGARD DES PLAIGNANTS.....	31
3.1 Pourquoi cette question est-elle importante?	31
3.2 Traitement des plaignants dans cette affaire	31
3.3 Denise Revine	31
3.3.1 <i>Survól</i>	31
3.3.2 <i>Le poste de Denise Revine est déclaré excédentaire</i>	32
3.3.3 <i>Congé de maladie payé</i>	33
3.3.4 <i>Télétravail</i>	33
3.3.5 <i>Recommandations</i>	33
3.4 Surintendant principal Macaulay	33
3.5 Sergent Frizzell	34
3.5.1 <i>Survól</i>	34
3.5.2 <i>Traitement du sergent Frizzell</i>	34
3.6 Sergent d'état-major Lewis et sergent d'état-major Walker.....	35
CHAPITRE 4 : RÉACTION AUX ERREURS	37
4.1 Pourquoi est-ce important?	37
4.2 Qu'est-ce qui constitue une réaction adéquate de la direction?	37
4.3 Obligation de rendre compte.....	37

4.3.1	<i>Obligation de rendre compte des membres</i>	37
4.3.2	<i>Obligation de rendre compte des fonctionnaires</i>	38
4.4	Mesures correctives	38
4.5	Communication.....	39
CHAPITRE 5 :	RÉACTION AUX CONSTATATIONS	41
5.1	Pourquoi cette question est-elle importante?	41
5.2	Réactions de la GRC.....	41
5.3	Rapport de la vérificatrice générale	41
CHAPITRE 6 :	EST-IL NÉCESSAIRE D’EFFECTUER UNE ENQUÊTE PLUS	
	FORMELLE?	43
	<i>Recommander s’il est nécessaire d’effectuer une enquête plus formelle dont le</i>	
	<i>responsable aurait des pouvoirs et des compétences supplémentaires pour régler</i>	
	<i>toute question en instance.</i>	43
CHAPITRE 7 :	GOVERNANCE ET CULTURE	45
7.1	Pourquoi cette question est-elle importante?	45
7.2	Questions liées à la gouvernance	45
7.2.1	<i>Raison d’être de la GRC</i>	45
7.2.2	<i>Modèle de gouvernance actuel</i>	46
7.2.3	<i>Examen de modèles de gouvernance de rechange</i>	47
7.3	Le ton aux échelons supérieurs	47
7.3.1	<i>Commissaire Zaccardelli</i>	48
7.3.2	<i>Importance du leadership de l’administrateur supérieur des Affaires</i>	
	<i>financières</i>	49
7.3.3	<i>Importance de la surveillance</i>	50
7.4	La dénonciation.....	50
7.4.1	<i>Protection des dénonciateurs</i>	50
7.4.2	<i>Réaction aux cas de conduite répréhensible</i>	51
7.5	Culture.....	51
7.5.1	<i>Que pensent les gens de la GRC?</i>	51
7.5.2	<i>Membres réguliers et membres civils</i>	52
7.5.3	<i>Incidence des questions culturelles</i>	52
7.6	Ce que nous avons observé	53
CHAPITRE 8 :	RÉTABLIR LA CONFIANCE	55
8.1	Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC	55
8.1.1	<i>Établir le groupe de travail</i>	55
8.1.2	<i>Mandat du groupe de travail</i>	55
8.2	Résumé des autres recommandations	56
ANNEXE 1	GRADES DE LA GRC	57
ANNEXE 2	MANDAT	59
ANNEXE 3	GLOSSAIRE	61

INTRODUCTION

Le présent rapport fait suite à ma nomination à titre d'enquêteur indépendant pour le ministre de la Sécurité publique. Conformément à cette nomination, j'ai reçu le mandat d'examiner certaines questions et de formuler des recommandations concernant la façon dont la GRC a réagi à des allégations de mauvaise gestion ou d'irrégularités dans l'administration des régimes de retraite et d'assurances de la GRC. Ces irrégularités comprennent l'utilisation des régimes de retraite et d'assurances à des fins administratives n'ayant aucun lien avec ces régimes (ou ayant des liens indirects avec ceux-ci), le népotisme caractérisant les fonctions de dotation liées à la caisse de retraite et le fractionnement de contrats passés avec les fournisseurs de services à ces régimes.

La GRC est admirée par les Canadiens et respectée dans le monde entier. Toutefois, une ombre plane aujourd'hui sur la haute direction de la GRC en tant qu'institution à la suite de la Commission Arar, du scandale des commandites, de la tragédie d'Air India, ainsi que des irrégularités dans les régimes de retraite et d'assurances examinées dans le présent rapport. On ne peut pas laisser ces événements nuire à la fierté qu'éprouvent les membres de la Gendarmerie à l'idée d'appartenir à cette organisation ni à la confiance qu'accorde la population canadienne à son corps policier national.

Le décret du gouverneur en conseil en vertu duquel j'ai été nommé précise que mon rapport doit être présenté au ministre de la Sécurité publique et au président du Conseil du Trésor. Cependant, il intéresse un éventail beaucoup plus large d'intervenants pour qui il est essentiel que l'on continue d'avoir confiance dans la direction de la GRC. Par conséquent, les commentaires que j'ai formulés dans le présent rapport

s'adressent à ces intervenants. Je pense d'abord et avant tout aux membres (actuels et passés) de la GRC. Ils sont indignés à juste titre de la façon dont leurs régimes de retraite et d'assurances ont été gérés. Bon nombre d'entre eux sont bouleversés par les allégations formulées publiquement contre leur organisation. J'ai été impressionné par la fierté affichée par les membres et par leur conviction profonde que la GRC est une organisation intègre, ainsi que par leur vive déception à l'égard de leur haute direction pour avoir laissé des événements de ce genre se produire. Ces sentiments sont de toute évidence partagés par les milliers de membres de la fonction publique qui travaillent aussi à la GRC et je les inclus avec les membres de la GRC dans le public visé par le présent rapport. Je ne crois pas exagérer l'importance de ces questions en affirmant que j'adresse aussi mes commentaires à chaque citoyen ordinaire dont la fierté à l'endroit de la GRC est étroitement associée au sentiment d'être Canadien.

Structure du présent rapport

Le chapitre 1 du rapport présente les faits et le contexte liés à mon mandat. J'ai été chargé de déterminer les quatre points suivants : (i) si la GRC a examiné les allégations de mauvaise gestion des régimes de retraite et d'assurances de la GRC de manière adéquate et en temps utile; (ii) si les membres et les employés qui ont signalé ou examiné les cas de mauvaise gestion ont été traités équitablement et conformément aux procédures et pratiques de la GRC; (iii) si la direction a réagi de manière adéquate et en temps utile aux erreurs ou à l'inconduite des membres ou des employés; (iv) si la direction a réagi aux constatations de mauvaise gestion ou de non-conformité de manière efficace et en temps utile. Les

réponses à chacune de ces questions figurent aux chapitres 2 à 5.

On m'a aussi demandé de recommander s'il est nécessaire d'effectuer : (i) une enquête plus formelle dont le responsable aurait des pouvoirs et des compétences supplémentaires pour régler toute question en instance; et (ii) un examen de la gestion globale de la GRC. Ces recommandations se trouvent aux chapitres 6 et 7. Au chapitre 8, je présente ma recommandation visant la création d'un groupe de travail chargé d'examiner la gouvernance et la culture de la GRC. Je demande que ce groupe termine ses travaux d'ici le 14 décembre 2007.

Autres travaux sur cette question

La rédaction du présent rapport n'aurait pas été possible sans les travaux effectués par d'autres responsables qui ont été chargés d'examiner les questions relatives aux irrégularités concernant les régimes de retraite et d'assurances de la GRC. Il s'agit notamment des rapports de vérification interne, des rapports de l'enquête menée par le Service de police d'Ottawa (SPO), du rapport d'enquête interne et du rapport de la vérificatrice générale du Canada sur ces questions. Je me suis aussi inspiré des témoignages présentés devant le Comité des comptes publics au sujet du rapport de la vérificatrice générale.

Établissement des faits

Même si les rapports énumérés ci dessus m'ont été très utiles, ils ne portaient pas spécifiquement sur les questions décrites dans mon mandat. Par conséquent, j'ai dû faire face à la tâche monumentale de rassembler et d'analyser tous les faits pertinents dans les neuf semaines qui se sont écoulées entre ma nomination et la date de présentation de mon rapport.

Afin de bien comprendre toutes les questions à l'étude, j'ai réuni un groupe de professionnels qui possèdent des compétences dans les domaines de l'administration publique, de la gouvernance, des enquêtes et des enquêtes technologiques. Nous avons mis au point une méthodologie conçue pour recueillir rapidement et efficacement les documents pertinents.

Peu après l'annonce de ma nomination, la comm. Beverly Busson a, à ma demande, distribué à tous les membres du personnel de la GRC une invitation en vue de me présenter toute information susceptible d'être utile au travail qui m'avait été confié. J'ai également lancé un appel public pour recueillir des commentaires au moyen du site Web de Sécurité publique Canada, et il y avait un hyperlien à ce sujet vers le site de la GRC.

Nous avons adressé des demandes générales à l'équipe d'enquête ministérielle de la GRC pour obtenir les documents appropriés. Par la suite, nous avons formulé des demandes particulières, à mesure que les questions et les pistes d'enquête se précisaient. Nous avons eu accès sans restriction aux dossiers de l'enquête du SPO et de la vérification interne, et des copies des renseignements pertinents ont été faites et traitées. De plus, on a demandé à chacune des personnes interviewées de fournir des documents qui, selon elles, pourraient être utiles à l'enquête. Au total, plus de 35 000 pages de documents ont été reçues et numérisées dans un logiciel de gestion des documents.

En outre, des experts en enquêtes technologiques de la firme KPMG ont recueilli des quantités phénoménales de données. Celles-ci ont été tirées des serveurs de la GRC (tant des fichiers usagers que du système de courrier électronique), de médias externes (comme des CD-ROM, des DVD et

des disques durs que la GRC avait déjà recueillis), ainsi que d'images prises sur les 15 ordinateurs personnels utilisés par les personnes qui étaient susceptibles de posséder des renseignements utiles à mon mandat. Ces données ont été traitées de manière à éliminer les fichiers liés aux systèmes et aux programmes, ainsi que les autres fichiers de toute évidence inutiles. Les données qui ont résulté de ces opérations d'épuration, soit plus de 400 000 documents électroniques et courriels (45 gigaoctets), ont ensuite été traitées et examinées au moyen d'un logiciel judiciaire spécialisé afin de cibler les données pertinentes. Cette méthode a permis de cerner quelque 3 200 courriels dignes d'intérêt. Les renseignements pertinents ont enfin été ajoutés au système de gestion des documents mentionné plus haut.

Mon équipe a mené des entrevues structurées avec plus de 25 personnes. Au besoin, ces entrevues ont été suivies d'entretiens supplémentaires, de courriels ou d'appels téléphoniques afin d'obtenir des éclaircissements. Nous avons pu rencontrer toutes les personnes que nous souhaitions interviewer.

En outre, nous avons eu de nombreuses discussions et entrevues avec d'autres personnes qui pouvaient fournir des compétences particulières ou qui, selon moi, possédaient des connaissances pertinentes.

Coopération de la GRC

Mon bureau a pu bénéficier de la plus totale coopération de la GRC et de tous les autres ministères auxquels nous avons demandé de l'aide. Nous avons pu rencontrer toutes les personnes que nous souhaitions interviewer au moment opportun, et elles ont répondu à toutes nos questions.

Le soutien de la comm. Busson a été tout particulièrement crucial pour que je puisse répondre aux exigences prévues dans mon mandat. Elle était résolument engagée à ce que la GRC divulgue tous les documents demandés et fasse preuve d'une coopération sans équivoque.

Trier les faits

En vertu de mon mandat, j'ai dû faire le tri entre des versions contradictoires d'un certain nombre d'événements. Dans certains cas, j'ai décrit les différents comptes rendus de ces événements dans le corps du rapport. Généralement, j'ai fait cela lorsqu'une question avait été tellement débattue publiquement que, selon moi, il était important de la régler publiquement. Autrement, ma description des événements se fonde sur ce qui, à mon avis, s'est produit et résulte du vaste éventail d'entrevues qui ont été menées et de l'examen des documents dont il est question plus haut.

Les faits et les circonstances qu'on m'a demandé d'examiner ont exigé que nous étudions attentivement les agissements de diverses personnes. Je suis conscient que personne n'est parfait et que certains ont des intérêts connexes. Cependant, j'ai limité mes commentaires aux considérations qui sont pertinentes pour les questions à l'étude.

Ce qui est ressorti de notre travail

Ce qui s'est produit dans l'administration des régimes de retraite et d'assurances de la GRC a constitué une violation de la confiance fondamentale qui doit exister entre la direction de la GRC et ses membres actuels et retraités. En rédigeant le présent rapport, j'ai dû aller au delà de ces événements et commenter la rupture de confiance plus vaste qui s'est produite entre la direction de la GRC et ses membres. Après avoir pris connaissance des

différentes versions des événements que j'ai été chargé d'examiner, je puis dire que l'image de la GRC et de sa culture se caractérise par la méfiance et le cynisme. Giuliano Zaccardelli a occupé le poste de commissaire de 2000 à 2006. Il représente une figure centrale, non seulement dans les événements décrits dans ce rapport, mais de manière plus générale, dans les problèmes culturels auxquels la GRC doit faire face.

Tout au long de cette affaire, le comm. Zaccardelli et d'autres membres de la haute direction ne sont pas parvenus à comprendre l'importance des questions en jeu. Par conséquent, ils n'ont pas réagi de manière transparente, opportune, efficace et exhaustive. Qui plus est, ils n'ont pas compris l'impact que leur inaction avait sur l'organisation. Dans une culture déjà fragilisée, la haute direction projetait une attitude de désintéressement et d'insouciance à l'égard d'une affaire qui préoccupait à juste titre tous les membres – actuels et anciens – de la Gendarmerie : leur caisse de retraite. En cours de route, le commissaire a perdu la confiance de ses troupes.

Même encore aujourd'hui, le comm. Zaccardelli et l'administrateur supérieur des Affaires financières Paul Gauvin ne reconnaissent pas leur responsabilité à l'égard de ce qui s'est produit et des répercussions que ces événements ont eues sur l'organisation. Cette situation a convaincu bon nombre de personnes que les valeurs de la Gendarmerie – honnêteté, intégrité, compassion, respect, responsabilisation et professionnalisme – sont régulièrement bafouées par la direction.

Enfin, je tiens à souligner que trois des personnes qui ont contribué à divulguer les problèmes liés aux régimes de retraite et d'assurances ont dû subir des représailles. Il

s'agit de Denise Revine, du surint. pr. Fraser Macaulay et du s.é.-m. Mike Frizzell. Cette situation était aussi symptomatique des comportements de la gestion qui allaient à l'encontre des valeurs de la Gendarmerie.

La force de la personnalité du comm. Zaccardelli a eu une influence importante sur les problèmes culturels qui existent actuellement à la GRC. Le fait qu'une seule personne – même le commissaire – a incontestablement tous les pouvoirs est enraciné dans la structure de gouvernance de la GRC. Je crois qu'il est essentiel que la structure de gouvernance et la culture de la GRC soient examinées par un groupe de travail composé de membres compétents.

Bureau de l'enquêteur indépendant

Ont contribué à la préparation de ce rapport les professionnels qui ont constitué le personnel du Bureau de l'enquêteur indépendant. La contribution de Jane Billings (SMA principale) et de son équipe de Sécurité publique Canada a été inestimable. La société KPMG s.r.l./S.E.N.C.R.L. a fourni des services d'enquêtes technologiques et de soutien en enquête. L'équipe de KPMG était dirigée par Vic Duret, qui, entre autres, a pu compter sur le soutien de Ray Porter et de Pam Johnson. J'ai aussi bénéficié du soutien juridique du cabinet d'avocats Davies Ward Phillips & Vineberg s.r.l./S.E.N.C.R.L., plus particulièrement de la part de Carol Hansell, de Lorne Morphy et de Shelby Austin.

Note au lecteur

J'ai adopté un certain nombre de règles pour la rédaction du présent rapport.

Le nom des membres réguliers de la GRC est précédé de leur grade respectif (sous

forme abrégée). Le grade attribué à chaque officier était celui qu'il possédait à l'époque. La hiérarchie des grades et leurs formes abrégées figurent à l'annexe 1.

Il aurait été impossible de rédiger ce rapport sans adopter les nombreux acronymes utilisés quotidiennement à la GRC. Il se trouve à l'annexe 2 un glossaire de ces acronymes et d'autres termes pertinents. Mon mandat figure à l'annexe 3

Chapitre 1 : Les faits à l'origine de la controverse

Le présent chapitre décrit les principaux faits et circonstances sur lesquels je me suis basé pour en arriver aux conclusions et aux recommandations qui figurent dans le présent rapport.

1.1 Régimes de retraite et d'assurances de la GRC

Les membres de la GRC ont droit à des prestations en vertu de leurs régimes de retraite et d'assurances. Afin d'évaluer la réponse de la direction aux actes fautifs découverts dans l'administration de ces régimes, il faut comprendre comment ces régimes étaient administrés et les faits fondamentaux liés à ces actes fautifs.

1.1.1 Régime de retraite

Le régime de retraite de la GRC est un régime contributif à prestations déterminées administré par le gouvernement du Canada. Les membres de la GRC et le gouvernement (à titre d'employeur) cotisent à ce régime. Le régime de retraite de la GRC est régi par la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada.

Avant avril 2000, le gouvernement du Canada avait simplement l'obligation générale de verser des prestations de retraite aux membres retraités de la GRC. À la suite de l'adoption du projet de loi omnibus C-78 sur les pensions, les opérations relatives au régime de retraite pour les participants inscrits avant avril 2000 ont été enregistrées dans un compte auprès du gouvernement fédéral connu sous le nom de « Compte de pension de retraite ». Depuis avril 2000, les cotisations sont transférées à l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public (Investissements PSP), qui voit à placer l'argent dans les marchés des capitaux. Par conséquent, depuis 2000, l'ensemble du régime de retraite de la GRC se compose de deux éléments : le compte de pension de retraite (dont le solde au

31 mars 2007 était d'environ 11,6 milliards de dollars) et la caisse de retraite gérée par Investissements SPS (qui, au 31 mars 2007, comptait un actif net lié à la GRC d'environ 2,5 milliards de dollars). Il convient de noter que les actes fautifs découverts dans l'administration des régimes de retraite et d'assurances de la GRC n'avaient absolument rien à voir avec la gestion du compte de pension de retraite et de la caisse de retraite gérée par Investissements PSP.

La Loi sur la pension de retraite de la GRC prévoit la création d'un comité consultatif des pensions de retraite, qui est chargé d'examiner certaines questions et de formuler des recommandations à l'intention du ministre en vertu de cette loi.

1.1.2 Régimes d'assurances

Les divers régimes d'assurances administrés par la GRC présentaient un solde d'environ 84 millions de dollars à la fin de l'année 2006. Un assureur privé investit les cotisations, paie les réclamations et est rémunéré en percevant un taux fixe par réclamation et un pourcentage du total des cotisations.

Le Comité des assurances de la GRC revoit les modalités et l'administration des divers régimes d'assurances.

1.1.3 Administration des régimes de retraite et d'assurances

Bien qu'il n'incombe pas à la GRC de gérer les actifs des régimes de retraite et d'assurances, elle est chargée d'administrer les régimes. Ces tâches comprennent le maintien des bases de données des

bénéficiaires, ainsi que le traitement des réclamations et des prestations. L'administration des régimes de retraite et d'assurances a coûté en moyenne 8,2 millions et 0,6 million de dollars respectivement par année au cours des cinq dernières années. Ces régimes sont administrés par le Centre national des politiques en rémunération (CNPR), qui relève de la Direction des ressources humaines de la GRC.

À l'époque où des changements étaient apportés à la caisse de retraite de la GRC (à la suite du projet de loi C-78), la GRC a entrepris de moderniser l'administration des régimes de retraite et d'assurances. Le directeur du CNPR, Dominic Crupi, était responsable de la gestion des divers projets réalisés dans cette optique, notamment l'impartition de l'administration du régime de retraite. Au même moment, la GRC a envisagé de confier à un sous traitant l'administration de ses régimes d'assurances, initiative qui relevait aussi de la responsabilité de M. Crupi. Les cas de mauvaise utilisation de l'argent du régime de retraite, de népotisme et de fractionnement de contrats signalés dans divers rapports sont tous liés à des activités du CNPR et, pour la plupart, aux projets dirigés par M. Crupi.

1.1.4 Irrégularités dans l'administration des régimes

Le groupe de la vérification interne de la GRC, le SPO et les enquêteurs du code de déontologie de la GRC ont fait enquête sur les allégations de mauvaise gestion et d'inconduite au sein du CNPR. Le rapport de la vérificatrice générale qui se penche sur ces enquêtes fournit une brève description de ce qui s'est passé.

Deux des constatations les plus importantes de la vérificatrice générale concernaient la

conduite de M. Crupi. La vérificatrice générale a constaté que des personnes qui avaient des liens d'amitié ou de parenté avec M. Crupi (et certains autres employés) avaient été embauchées pour travailler à la correction de la base de données du régime de retraite. La plupart de ces personnes ont été embauchées comme étudiants, mais on n'a pas utilisé les processus appropriés, et on leur a accordé un salaire plus élevé que celui habituellement versé à des étudiants. La vérificatrice générale a également constaté que M. Crupi avait conclu des contrats de services de consultation de plus de 20 millions de dollars et dérogé aux contrôles afin de pouvoir passer des contrats sans appel d'offres. Ces contrats ont produit des travaux dont la valeur est discutable. Des honoraires trop élevés ont été payés, à même le régime de retraite, pour des services administratifs d'une valeur faible ou nulle.

En outre, la vérificatrice générale a constaté qu'une somme de plus de 3,1 millions de dollars avait été imputée à tort au régime de retraite puisqu'elle avait servi à payer les dépenses de projets en ressources humaines de la GRC qui auraient dû être imputées aux crédits parlementaires. Cette mauvaise utilisation des fonds a eu pour effet de libérer les gestionnaires responsables de ces projets des pressions budgétaires qui pesaient sur eux.

La GRC a persuadé la compagnie d'assurance de confier l'administration des régimes d'assurances au nom de la GRC à un sous-traitant. Un contrat de 4,6 millions de dollars a ainsi été accordé sans appel d'offres.

Enfin, le processus d'impartition de l'administration du régime de retraite a été entaché d'irrégularités. La décision de procéder par contrat n'était pas fondée sur une bonne analyse de rentabilité.

Les mesures prises par la direction de la GRC en réponse à ces constatations sont examinées au chapitre 5.

Je constate qu'en tentant de mettre de l'ordre dans certains des transferts effectués entre les régimes d'assurances et le régime de retraite, on peut se demander si la GRC est habilitée à administrer ses propres régimes d'assurances (et les dépenses administratives qui peuvent être imputées aux régimes). Comme nous l'avons indiqué au chapitre 5, la GRC et le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) examinent actuellement cette question.

1.2 Gestion de la fonction des ressources humaines (2000 – juin 2003)

Dans l'ensemble, l'administration des régimes de retraite et d'assurances incombait au dirigeant principal des Ressources humaines (DPRH), Jim Ewanovich. Lorsque M. Ewanovich a gagné le concours pour le poste de DPRH en 2000, il est devenu le premier civil à diriger la Direction des ressources humaines. Il a été classé au niveau de la direction, à titre d'employé civil temporaire aux fins de la Loi sur la GRC. Son mandat était d'une durée de quatre ans.

Le style de gestion de M. Ewanovich a été un thème important tout au long des entrevues que nous avons menées dans le cadre de cette enquête. Avant de divulguer au comm. Zaccardelli leurs inquiétudes au sujet d'irrégularités commises dans l'administration du régime de retraite (examinées de manière approfondie à la section 1.3), le s.é.-m. Ron Lewis et le surint. pr. Macaulay avaient discuté avec divers membres de la direction de leurs préoccupations respectives au sujet de la façon dont M. Ewanovich gérait la Direction des ressources humaines.

En sa qualité de représentant des relations fonctionnelles à la Direction générale, le s.é.-m. Ron Lewis avait reçu des plaintes sur un certain nombre d'activités douteuses dans le domaine des ressources humaines et, en particulier, au sujet de la façon dont M. Ewanovich traitait le personnel. En 2001, le s.é.-m. Lewis a envoyé une note à M. Ewanovich pour l'informer des préoccupations qui lui avaient été communiquées à son sujet. M. Ewanovich n'a pas répondu en long et en large à la note du s.é.-m. Lewis, mais lui a envoyé un courriel pour lui dire qu'il (M. Ewanovich) avait transmis cette note au comm. Zaccardelli (le supérieur immédiat de M. Ewanovich). N'ayant obtenu aucune réponse de M. Ewanovich à ce sujet au bout de six mois, le s.é.-m. Lewis a fait part de ces préoccupations (ainsi que d'autres questions) au comm. Zaccardelli en mars 2002. Le s.é.-m. Lewis croyait à cette époque que le comm. Zaccardelli souhaitait répondre aux questions touchant M. Ewanovich qu'il avait portées à son attention.

Lorsque le s.é.-m. Lewis et le comm. Zaccardelli se sont rencontrés de nouveau en juin 2002, il est apparu évident que le comm. Zaccardelli n'avait pris aucune mesure relativement à la conduite de M. Ewanovich et qu'il n'avait pas l'intention d'en prendre non plus. Le 28 mai 2003, lorsque le s.é.-m. Lewis a rencontré le comm. Zaccardelli pour discuter une autre fois du cas de M. Ewanovich, le s.é.-m. Lewis avait été mis au courant d'autres questions touchant les ressources humaines, dont certaines des questions relatives au régime de retraite. Il a ajouté ces questions aux préoccupations concernant M. Ewanovich dont le s.é.-m. Lewis avait déjà discuté avec le comm. Zaccardelli ce jour là.

En janvier 2002, le surint. pr. Fraser Macaulay a été nommé directeur général, Efficacité et Renouvellement organisationnels, poste relevant de M. Ewanovich. Au bout de quelques mois, le surint. pr. Macaulay avait aussi commencé à s'inquiéter de la façon dont M. Ewanovich gérait les ressources humaines et à discuter de ses préoccupations avec d'autres responsables. En juin 2003, ses inquiétudes ont atteint un point culminant lorsque Mme Denise Revine l'a informé des irrégularités qu'elle avait découvertes dans l'administration du régime de retraite. Mme Revine était fonctionnaire au sein du groupe et comptait 33 années d'expérience. Elle relevait directement du surint. pr. Macaulay.

1.3 Le commissaire Zaccardelli est informé du problème (juin 2003)

1.3.1 Denise Revine découvre des irrégularités

Au début de l'année 2003, la Direction des ressources humaines a décidé de procéder à une révision des services votés relativement à la fonction des ressources humaines (RH) à la GRC (une révision des services votés est un exercice visant à examiner, à justifier de nouveau et/ou à réaffecter les fonds permanents de base d'une organisation). Cette décision découlait de préoccupations concernant la pertinence de ressources à la Direction des ressources humaines à la suite des compressions budgétaires apportées dans l'ensemble du gouvernement au cours de la dernière moitié des années 90. Le comm. Zaccardelli lui-même se demandait si la Direction des ressources humaines utilisait de façon optimale les ressources mises à sa disposition. Il avait informé l'équipe de gestion des RH que toute demande de fonds supplémentaires devrait être accompagnée d'une analyse de rentabilisation très solide, qui entrerait en

concurrence avec de nombreuses autres analyses du genre.

La révision des services votés a été confiée à Mme Revine. Au cours de cet exercice, elle a fait des découvertes qui l'ont inquiétée. Elle avait l'impression que des fonds appartenant au régime de retraite servaient à des fins au mieux indirectement liées à l'administration de celui-ci. Elle a également remarqué des cas de fractionnement de contrats et des pratiques d'embauche inappropriées. Mme Revine a fait part de ses préoccupations à son supérieur immédiat, le surint. pr. Fraser Macaulay, au début du mois de juin 2003. Plusieurs jours plus tard, le surint. pr. Macaulay a transmis ces inquiétudes au conseiller en matière d'éthique, le comm. adj. John Spice, qui, à son tour, a discuté de l'affaire avec d'autres officiers supérieurs, dont la comm. adj. Barb George. Le surint. pr. Macaulay s'est vu retirer la responsabilité de l'affaire lorsque la comm. adj. George a insisté pour que le surint. pr. Macaulay rencontre le commissaire.

Certaines personnes croient que le surint. pr. Macaulay était réticent à signaler ces questions au comm. Zaccardelli parce qu'il craignait qu'elles nuisent à sa carrière s'il critiquait ouvertement son supérieur immédiat, M. Ewanovich. D'autres, dont le surint. pr. Macaulay lui-même, disent qu'il n'était tout simplement pas prêt à rencontrer le commissaire parce qu'il n'avait pas encore assez d'informations à lui présenter. Il n'avait que quatre pages de notes préliminaires préparées par Mme Revine, laquelle l'avait averti de ne les remettre à personne parce que l'analyse n'était pas terminée. J'ai conclu que les raisons expliquant les réticences du surint. pr. Macaulay ne sont pas pertinentes aux fins de la présente enquête.

Le 17 juin 2003, le surint. pr. Macaulay et la comm. adj. George ont rencontré le comm. Zaccardelli. Le surint. pr. Macaulay a présenté les préoccupations, avec les notes de Mme Revine à l'appui. Le comm. Zaccardelli a insisté pour que le surint. pr. Macaulay lui laisse ces notes.

1.3.2 La réaction du commissaire à la divulgation du surintendant principal Macaulay

Le comm. Zaccardelli était très fâché contre le surint. pr. Macaulay à la fin de leur rencontre. Selon ce qu'il nous a dit, le comm. Zaccardelli croyait que le surint. pr. Macaulay était au courant des problèmes concernant le régime de retraite depuis un an et demi avant qu'il en parle (apparemment avec réticence). Le comm. Zaccardelli a conclu que le surint. pr. Macaulay avait commis une grave erreur de jugement et qu'il devrait être muté à l'extérieur de la Direction générale pour cette raison. Le surint. pr. Macaulay nous a dit qu'il n'était pas au courant d'irrégularités dans l'administration du régime de retraite avant sa rencontre avec Mme Revine au début du mois de juin. Il nous a assurés qu'il n'avait pas dit (et qu'il ne le pouvait pas) au comm. Zaccardelli qu'il était au courant de l'affaire depuis un an et demi. Je n'ai rien entendu qui m'amènerait à ne pas croire le surint. pr. Macaulay.

Ce qu'il est important de noter ici, c'est à quel point le comm. Zaccardelli était prêt, sans hésiter, à nuire considérablement à la carrière d'un officier qui avait une excellente réputation, et ce, après une seule rencontre avec celui-ci. Le comm. Zaccardelli n'a assumé aucune diligence additionnelle et n'a consulté aucun autre membre de l'État-major supérieur (EMS). Il n'a même pas discuté de sa décision avec le surint. pr. Macaulay avant de donner l'ordre

qu'il soit muté. La mutation du surint. pr. Macaulay au ministère de la Défense nationale (MDN) était une sanction et représentait une mesure très injuste pour lui. Le caractère injuste de cette mutation a envoyé le message suivant dans l'ensemble de l'organisation : quiconque annonce une mauvaise nouvelle au comm. Zaccardelli le fait à ses risques et périls. J'examine en détail le traitement réservé au surint. pr. Macaulay au chapitre 3.

1.4 Vérification interne (17 juin –29 octobre 2003)

1.4.1 Demande du commissaire

Le 17 juin 2003, le comm. Zaccardelli avait donc reçu des comptes rendus sur des irrégularités dans l'administration du régime de retraite de la part de deux sources : le s.é.-m. Lewis et le surint. pr. Macaulay. Les deux avaient obtenu séparément des renseignements de Mme Revine. Rien ne laisse supposer que le s.é.-m. Lewis et le surint. pr. Macaulay s'étaient parlé de cette affaire. Plus tard le même jour, le comm. Zaccardelli a écrit au s.-comm. Paul Gauvin, lui donnant instruction d'entreprendre une vérification interne.

1.4.2 Objet et conduite de la vérification

Le comm. Zaccardelli a demandé à M. Gauvin de charger le groupe de la vérification interne de la GRC d'effectuer une vérification sur les trois questions suivantes : (i) l'utilisation de fonds de la caisse de retraite à des fins autres que l'administration des régimes de retraite et d'assurances; (ii) l'embauche de consultants à des taux de rémunération excessifs et l'embauche de leurs enfants; (iii) l'embauche de membres de la famille du DPRH et le paiement de leurs salaires au moyen du régime de retraite.

Selon l'interprétation qu'ils en ont fait, les enquêteurs internes estimaient qu'ils devaient déterminer si les activités administratives effectuées dans le cadre du régime de retraite de la GRC avaient été menées conformément aux politiques, aux règlements et aux accords pertinents du gouvernement et de la GRC. On devait examiner, dans le cadre de la vérification, les opérations financières effectuées au cours des exercices 2001, 2002 et 2003.

La vérification interne a pris fin au bout de l'examen d'une seule année (l'exercice 2003) parce que le groupe de la vérification interne avait conclu qu'elle avait cerné plusieurs problèmes importants qui devaient être réglés par la direction de toute urgence. Il ne croyait pas que ses conclusions changeraient même s'il poussait son travail plus loin et il souhaitait transmettre les résultats à la direction pour qu'elle puisse prendre des mesures sans tarder.

Pendant les quatre mois qu'a duré la vérification interne, le directeur général de la Vérification interne, Brian Aiken, a communiqué régulièrement avec le comm. Zaccardelli et M. Gauvin pour leur faire part de l'évolution de la vérification.

Le 29 octobre 2003, l'Équipe de gestion supérieure (EGS) s'est réunie au Château Cartier, à Aylmer (Québec). Présent à cette réunion, M. Aiken a fait part en privé au comm. Zaccardelli des résultats de la vérification interne. En outre, M. Aiken a informé le comm. Zaccardelli de ses inquiétudes relativement à la réaction de M. Ewanovich aux résultats de la vérification interne. M. Aiken avait discuté des résultats avec M. Ewanovich et avait constaté qu'il rejetait ces conclusions. Par conséquent, M. Aiken a déclaré au comm. Zaccardelli que le « ton aux plus hauts échelons » qu'illustraient les commentaires de M.

Ewanovich était inacceptable et a recommandé au comm. Zaccardelli de prendre des mesures.

Peu après sa réunion avec le comm. Zaccardelli dont il est question ci dessus, M. Aiken a informé le SCT et le Bureau de la vérificatrice générale des résultats de la vérification.

1.5 Réponse aux constatations de la vérification interne (octobre 2003)

1.5.1 Jim Ewanovich

À la suite de son entretien avec M. Aiken, le comm. Zaccardelli a convoqué une réunion de l'EMS (tous les membres de l'EMS étaient présents au Château Cartier pour les réunions de l'EGS). Il a informé l'EMS des constatations de la vérification interne et l'a avisé qu'en conséquence, M. Ewanovich allait démissionner. En outre, il a avisé l'EMS qu'il avait nommé la s.-comm. George pour remplacer M. Ewanovich à la tête des Ressources humaines.

En vertu des dispositions négociées avec la GRC pour son départ, M. Ewanovich était autorisé à garder son emploi jusqu'au 2 avril 2004, et ce, malgré le fait que, selon la GRC, les renseignements figurant dans le rapport de vérification interne justifiaient son licenciement motivé sans préavis, conformément aux conditions de son emploi en tant qu'employé civil temporaire.

1.5.2 Dominic Crupi

Le comm. Zaccardelli a donné instruction à la comm. adj. George de relever M. Crupi de ses fonctions, ce qui a été fait le 23 novembre 2003. L'accumulation de divers crédits de congés lui a permis de rester à la GRC jusqu'à sa démission, en juin 2005. Il semble qu'au début du mois de novembre, la

GRC aidait M. Crupi à se trouver un emploi dans un autre ministère.

1.5.3 Plan d'action de gestion

Un plan de gestion détaillé a été préparé en réponse aux constatations de la vérification interne. En sa qualité de nouvelle DPRH, la comm. adj. George a été chargée de mettre en œuvre ce plan. Selon une vérification de suivi effectuée en juillet 2004, le plan de gestion avait été mis en œuvre convenablement.

Un nouveau cadre de contrôle a été adopté. Ce cadre prévoyait des mesures pour faire en sorte que seules les charges appropriées soient imputées au régime de retraite et qu'une politique rigoureuse soit suivie au moment d'avoir recours à des fournisseurs de l'extérieur.

Le 26 novembre 2003, la comm. adj. George a approuvé une note d'information à l'intention de la solliciteuse générale. Cette note l'informait que le rapport de vérification avait révélé des anomalies dans l'administration du régime de retraite et qu'un examen était en cours en vue de déterminer s'il convenait de prendre d'autres mesures en conséquence.

1.6 D'une vérification interne à une enquête criminelle (30 octobre 2003 – 8 mars 2004)

1.6.1 Mécontentement à l'égard de la réponse de la direction

Après que M. Aiken eut informé le comm. Zaccardelli en octobre 2003, un certain nombre de sources imposaient de plus en plus de pressions pour que d'autres mesures soient prises. La haute direction (surtout le comm. adj. David Gork et la comm. adj. George), Mme Revine, le surint. pr. Macaulay et le s.é.-m. Lewis prenaient tous

des mesures pour faire progresser l'affaire. La comm. adj. George avait été informée des résultats de la vérification interne et, à titre de directrice des Ressources humaines, elle participait à la mise en œuvre du plan d'action de gestion en réponse à ces résultats – dont la cessation d'emploi de MM. Ewanovich et Crupi. Ni Mme Revine, ni le surint. pr. Macaulay ni le s.é.-m. Lewis n'avaient en main le rapport ou le plan d'action de gestion en réponse à ce rapport. Il convient de dire que, compte tenu de leur connaissance des faits, ils s'attendaient à ce que la vérification interne donne lieu immédiatement à une enquête interne et à une enquête criminelle. Tout ce qu'ils ont pu constater, c'est que MM. Ewanovich et Crupi s'en tiraient à bon compte et qu'ils étaient mieux traités que des membres réguliers qui auraient été impliqués dans des cas d'inconduite du même genre.

J'ai décrit ci-dessous les activités distinctes qui ont abouti à une réunion au bureau du s.-comm. Garry Loepky le 4 mars 2004 (voir la section 1.7.5). Une fois que le s.-comm. Loepky a compris les questions, il a su que le comm. Zaccardelli serait obligé de prendre des mesures.

1.6.2 Le sergent d'état-major Lewis pousse l'affaire – La direction réagit

Le 23 novembre 2003, le s.é.-m. Lewis a rencontré la comm. adj. George pour l'informer qu'à moins que soit entreprise une enquête sur les allégations concernant le régime de retraite, il rendrait publics les renseignements qu'il possédait à ce sujet. La comm. adj. George s'est dite d'accord avec les préoccupations du s.é.-m. Lewis et a décidé de soulever la question auprès du commissaire. Elle était tellement convaincue qu'il fallait tenir une enquête qu'elle était résolue à quitter la GRC si le comm.

Zaccardelli n'était pas prêt à ordonner la tenue d'une enquête.

Peu après cette réunion, la comm. adj. George a informé le s.é.-m. Lewis qu'elle avait rencontré le comm. Zaccardelli et que celui-ci lui avait donné instruction d'entreprendre une enquête. Elle a demandé au s.é.-m. Lewis de préparer la plainte officielle. Au cours de notre entrevue, le comm. Zaccardelli a dit qu'il ne se rappelait pas cette conversation avec la comm. adj. George, mais, selon moi, il n'en est rien. Je crois qu'il est assez peu probable que la comm. adj. George ait commencé à tenir une enquête criminelle sur cette affaire sans en avoir reçu au préalable l'instruction du comm. Zaccardelli. Je constate que le comm. Zaccardelli a finalement convenu (quelques mois plus tard, sur l'insistance d'autres responsables) que l'enquête criminelle devrait avoir lieu.

Au cours de la période des fêtes de l'année 2003, le s.é.-m. Lewis a préparé la plainte officielle comme le lui avait demandé la comm. adj. George. Il a remis cette plainte à cette dernière le 5 janvier 2004. La plainte était accompagnée d'un rapport de 16 pages rédigé par Mme Revine, décrivant les faits et les circonstances qui, selon le s.é.-m. Lewis, justifiaient la tenue d'une enquête. Il a dit à la comm. adj. George que, selon lui, des infractions avaient été commises à la Loi sur la GRC et à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, et qu'il était fort probable que des infractions avaient aussi été commises au Code criminel et à d'autres lois fédérales. La note du s.é.-m. Lewis se concluait comme suit :

[TRADUCTION] En tant qu'organisation, on s'attend à ce que nous menions des enquêtes approfondies sur des actes fautifs commis par nos employés. Cependant, deux facteurs prépondérants font ressortir la

nécessité de conduire ces enquêtes avec toute la diligence et toute la clarté nécessaires. Premièrement, la GRC est l'organisme responsable qui est censé assumer ce rôle pour d'autres ministères fédéraux et dans le reste de la société canadienne. Si nous perdons notre crédibilité, nous perdons aussi notre autorité morale. Deuxièmement, le document portant sur la mission, la vision et les valeurs de la GRC est le premier principe directeur concernant la façon dont ses employés doivent assumer leurs fonctions. Ce principe directeur a été sérieusement entaché. De nombreux employés et, surtout, les cadres dirigeants n'en reviennent pas à l'idée qu'on ait pu permettre des comportements de ce genre au vu et su de tous les niveaux de la GRC. Notre crédibilité en a pris un coup, et il nous faut maintenant la rétablir. Si l'on ne tient pas une enquête complète et transparente, assortie de mesures correctives appropriées, ces comportements seront perçus comme étant tolérés, voire récompensés. Il est très peu probable que les employés et les gestionnaires dénoncent des actes fautifs en milieu de travail s'ils s'attendent à être sanctionnés ou ignorés. **Nous avons une crise grave sur les bras.** [Le soulignement et les caractères gras figuraient dans le courriel original.]

En février 2004, le s.é.-m. Lewis a écrit au président du Conseil du Trésor, au ministre responsable de la GRC et à la vérificatrice générale du Canada en ce qui concerne les allégations relatives au régime de retraite. Dans cette lettre, il déclarait qu'en tant que chef de la GRC, le comm. Zaccardelli n'avait pas rempli ses obligations en vertu de la Loi sur la GRC, dans le contexte des accusations graves d'actes fautifs qui auraient été commis par des gestionnaires supérieurs. Selon ce que j'en sais, le s.é.-m. Lewis n'a pas reçu de réponse à cette lettre.

1.6.3 Activités du surintendant principal Macaulay

Le surint. pr. Macaulay était mécontent d'avoir été envoyé au MDN et extrêmement insatisfait de constater ce qu'il estimait être des réponses tout à fait inadéquates de la part de la direction aux préoccupations dont il avait fait part au comm. Zaccardelli. Enfin, en mars 2004, il est allé voir le comm. adj. Tim Killam, qu'il connaissait et en qui il avait confiance. Il lui a fait part de ses inquiétudes et lui a remis des documents à l'appui de celles-ci. Le comm. adj. Killam a reconnu la gravité des questions soulevées par le surint. pr. Macaulay et est aussitôt allé voir son supérieur, le s.-comm. Loepky, confiant qu'il réagirait convenablement aux questions soulevées.

1.6.4 Les activités de Denise Revine

En octobre 2003, Mme Revine a insisté pour obtenir une copie du rapport de vérification interne, mais le groupe de la vérification interne lui a fait savoir que cela ne serait pas possible parce que la version n'était pas encore définitive. Elle a continué de soulever des questions auprès de divers membres de la direction. Le comm. adj. Spice a répondu comme suit à un courriel que lui avait envoyé Mme Revine:

[TRADUCTION] Tout d'abord, je tiens à vous remercier de l'intérêt que vous manifestez à l'égard de cette question. Il faut beaucoup de courage et de force de caractère pour persévérer dans une affaire aussi complexe et chargée d'émotivité que celle-ci. Je n'ai pas vu le rapport de vérification, mais je sais que le commissaire continue d'être informé à ce sujet.

Je crois que vous et d'autres personnes avez fait preuve de toute la diligence voulue. L'affaire a maintenant franchi une autre étape.

Je tiens à vous remercier des mesures que vous avez prises et d'avoir fait preuve d'autant de ténacité. Le temps est maintenant venu de laisser les personnes qui ont été informées de l'affaire de passer à l'étape suivante.

Mme Revine a aussi appuyé d'autres personnes qui souhaitaient la tenue d'une enquête. Comme nous l'avons mentionné précédemment, elle a préparé une note de 16 pages à l'intention du s.é.-m. Lewis à titre d'annexe à la plainte officielle qu'il avait rédigée à la demande de la comm. adj. George.

1.6.5 Vers une enquête criminelle

Le 18 février 2004, soit six semaines après avoir reçu la plainte du s.é.-m. Lewis, accompagnée du résumé de Mme Revine, la comm. adj. George a chargé le comm. adj. Gork d'examiner cette plainte en fonction des résultats de la vérification interne et de lui formuler des recommandations. Au bout d'une semaine, le comm. adj. Gork a recommandé qu'une enquête criminelle et interne commence immédiatement. Le même jour, la comm. adj. George a donné instruction au comm. adj. Gork de commencer cette enquête. Le comm. adj. Gork a ensuite rencontré deux officiers supérieurs de la Division A pour discuter avec eux d'éventuels conflits d'intérêts et de la possibilité de demander à la Police provinciale de l'Ontario (PPO) de réaliser l'enquête, plutôt que la GRC elle-même. Un des officiers de la Division A a pris des notes sur cette discussion. En voici un extrait:

[TRADUCTION] J'ai laissé entendre que la GRC aurait du mal à faire preuve d'indépendance et d'impartialité en tenant un examen ou une enquête criminelle et qu'un service de police de l'extérieur, comme la PPO, devrait se voir

confier la responsabilité de mener une enquête criminelle sur cette affaire.

La décision concernant le service de police de l'extérieur qui serait appelé à mener l'enquête a finalement été prise par le s.-comm. Loepky plusieurs semaines plus tard.

1.6.6 Le sous-commissaire Loepky est informé de la situation

Le 4 mars 2004, le comm. adj. Killam a rencontré le s.-comm. Loepky pour lui faire part des inquiétudes que lui avait communiquées le surint. pr. Macaulay. Le comm. adj. Gork (qui était sur le point d'entreprendre une enquête criminelle en fonction de la plainte préparée par le surint. pr. Macaulay et Mme Revine) était aussi présent. Le s.-comm. Loepky comprenait l'importance de ce que lui disaient le comm. adj. Killam et le comm. adj. Gork. Il a parlé de cette question au comm. Zaccardelli peu de temps après et obtenu son accord pour demander au SPO (plutôt qu'à la PPO) d'ouvrir une enquête criminelle. Le s.-comm. Loepky nous a déclaré qu'il avait recommandé d'avoir recours aux services du SPO, car il s'agissait d'un service de police local, possédant les compétences nécessaires, compte tenu de ce que le s.-comm. Loepky savait à cette époque.

1.7 Enquête du SPO (8 mars 2004 – juin 2005)

1.7.1 L'enquête commence

Le 8 mars 2004, le s.-comm. Loepky a demandé au chef du SPO, Vince Bevan, que son service mène l'enquête. Le comm. adj. Gork a été chargé d'assurer la liaison avec le SPO et de lui fournir toutes les ressources nécessaires. Plusieurs aspects de l'enquête du SPO sont pertinents pour le présent

rapport. J'ai déjà décrit les circonstances dans lesquelles l'enquête criminelle avait été amorcée et je formulerai de plus amples commentaires à ce propos au chapitre 2. L'autre question importante est l'indépendance de l'enquête du SPO par rapport à la GRC. Mes vues sur l'importance de ces facteurs figurent aussi au chapitre 2.

Je constate également que, une fois que l'enquête du SPO a commencé, la GRC n'a pas entrepris une enquête interne simultanément, comme le comm. adj. Gork l'avait recommandé plus tôt.

1.7.2 Résultats de l'enquête du SPO

1. Le rapport du SPO a confirmé les constatations de l'enquête interne et relevé un certain nombre d'actes fautifs additionnels. Cependant, en prenant connaissance des dernières informations du SPO à la mi juin 2005, le procureur de la Couronne a conclu qu'il n'y avait aucune chance raisonnable d'obtenir une condamnation criminelle pour ces actes fautifs ou pour toute autre infraction au Code criminel. Au chapitre 2, je recommande qu'on demande à la PPO d'examiner l'enquête du SPO en raison de mes préoccupations quant à l'indépendance de cette enquête. C'est pourquoi je n'examine pas de plus près le rapport du SPO.

Le chef du SPO, Vince Bevan, a remis un rapport sommaire de l'enquête au comm. Zaccardelli le 24 juin 2005.

1.7.3 Le sergent Frizzell

Officier de la GRC en poste à la Direction générale, le serg. Frizzell avait été chargé de contribuer à l'enquête du SPO. À la mi juin 2005, alors que l'enquête était terminée, l'insp. Roy, enquêteur en chef du SPO, a

laissé le serg. Frizzell terminer son travail administratif sur le dossier. Le serg. Frizzell avait encore des soupçons quant au retrait de fonds des régimes d'assurances et il a continué de s'intéresser à cette question.

Le 20 juin 2005, deux surintendants ont remis un ordre écrit au serg. Frizzell. Cet ordre indique que l'insp. Roy avait déjà demandé au serg. Frizzell de se retirer de toutes les activités liées à l'enquête du SPO, mais qu'il avait poursuivi des démarches pour lesquelles il n'avait pas de mandat ni d'autorisation. Le serg. Frizzell s'est vu ordonner de cesser immédiatement toute activité d'enquête, de terminer sur le champ le travail administratif lié à l'enquête du SPO et de se présenter à son nouveau poste dans les trois jours.

Il me semble que le serg. Frizzell examinait des questions légitimes. Le fait que deux officiers supérieurs de la GRC lui aient remis un ordre par écrit – ce qui, en soi, est apparemment extrêmement rare – est troublant. Selon toute vraisemblance, cette mesure laissait entendre aux autres membres que le serg. Frizzell était impliqué dans des activités répréhensibles de grande envergure. Or, je n'ai rien vu qui me porterait à croire que c'était le cas. À la section 3, je conclus que le serg. Frizzell a été traité injustement et je formule des recommandations pour rétablir la situation.

1.7.4 Le commissaire adjoint Gork informe l'EMS

Le 27 juin 2005, le comm. adj. Gork a informé l'EMS au sujet de l'enquête du SPO. Il a dénoncé les résultats de l'enquête criminelle et recommandé l'ouverture d'un certain nombre d'enquêtes internes. Il a également suggéré que l'on félicite certaines personnes qui avaient contribué à mettre au jour les irrégularités liées au régime de retraite.

Le comm. Zaccardelli n'a pas assisté à cette réunion. Toutefois, le comm. adj. Gork a appris par la suite que le comm. Zaccardelli avait entendu parler de sa présentation et qu'il était assez fâché contre le comm. adj. Gork. Lors d'une des entrevues que nous avons menées avec lui, le comm. Zaccardelli a fait savoir que, selon lui, le comm. adj. Gork avait fait preuve d'un manque de professionnalisme en déclarant au cours de sa présentation que, selon lui, des accusations criminelles devraient être déposées.

Le comm. adj. Gork comprenait le risque qu'il avait pris en formulant des commentaires au cours de sa présentation devant l'EMS. Dans un courriel à son intention rédigé peu après avoir été informé de la réaction du comm. Zaccardelli à sa présentation, il a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] Il y a un an et demi, j'ai dit à Barb George que ça me coûterait mon poste. Maintenant, ils ne vont pas me congédier, mais s'ils le pouvaient, ils le feraient. Ils voudraient que je dise que tout va bien et que toutes les mesures nécessaires sont prises. Mais ce n'est pas le cas. Comme ils ne voulaient pas le savoir, l'affaire a été portée devant les tribunaux. J'ai même reçu un appel de Barb tard un soir pour me dire à quel point le commissaire était furieux. Je lui ai demandé de transmettre un message au commissaire de ma part. Au début, elle n'a pas voulu, puis elle a accepté.

Le message que le comm. adj. Gork souhaitait transmettre au comm. Zaccardelli était le suivant :

- 1) Je suis désolé qu'il n'ait pas aimé ça.
- 2) Si c'était à recommencer, je ferais exactement la même chose.

- 3) Je ne remettrai jamais plus les pieds à la Direction générale et je posterai mes papiers de retraite pour coïncider avec le printemps de 2008.

Au cours de l'entrevue que nous avons menée avec lui, le comm. adj. Gork a déclaré qu'il avait décidé de prendre une retraite anticipée – au début du mois de juillet 2007.

1.8 Questions concernant le régime d'assurances

Au cours de l'enquête menée par le SPO, il est apparu évident que des fonds avaient été transférés du régime de retraite au régime d'assurances. Cela a amené le SPO à enquêter sur des questions concernant l'administration et l'impartition du régime d'assurances. Peu après que la direction de la GRC eut été mise au courant des questions concernant le régime d'assurances, une autre vérification interne a été effectuée. Celle-ci a révélé des faiblesses importantes dans le processus et la gouvernance.

1.9 Enquête interne

Peu après la fin de l'enquête criminelle, on a décidé d'envisager s'il était nécessaire ou non de tenir des enquêtes internes.

La première étape de toute enquête interne à la GRC consiste à nommer un officier compétent. Seul l'officier compétent est habilité à prendre une décision quant à l'adoption d'une mesure disciplinaire grave. Aussi, aux termes de la Loi sur la GRC, le moment choisi (délai d'un an) pour convoquer une audience disciplinaire grave repose sur les connaissances de l'officier compétent.

Le s.-comm. Gerry Braun, de la Région du Nord Ouest, a été nommé à titre d'officier compétent pour cette enquête afin d'établir une certaine distance par rapport à Ottawa. M. Brian Radford a été nommé représentant de l'officier compétent, chargé d'examiner l'enquête criminelle afin de déterminer l'identité des membres en cause, d'établir si des contraventions avaient été commises au code de déontologie et d'élaborer le mandat des enquêteurs qui mèneraient des enquêtes internes en vertu de la Loi sur la GRC.

Le 10 septembre 2005, M. Radford a présenté son rapport au s.-comm. Braun. Il recommandait que trois membres supérieurs de la GRC fassent l'objet d'enquêtes en vertu du code de déontologie. Un mois plus tard, le s.-comm. Braun a avisé la comm. adj. George qu'il souscrivait à cette conclusion et que des enquêtes devraient être ouvertes en vertu du code de déontologie.

En date du 18 novembre 2005, le s.-comm. Braun avait ordonné que des enquêtes internes soient menées par le comm. adj. Garry Bass. Le 24 janvier 2006, le s.-comm. Braun a ordonné la tenue d'une autre enquête en vertu du code de déontologie au sujet d'un quatrième membre de la haute direction de la GRC.

Lorsque le s.-comm. Braun a pris sa retraite le 31 mars 2006, son successeur, le s.-comm. William Sweeney s'est vu confier la tâche de finaliser les enquêtes internes. Le s.-comm. Sweeney a reçu le dossier le 19 mai 2006 et a formulé ses recommandations au comm. Zaccardelli le 20 juillet 2006. Le s.-comm. Sweeney a fait savoir que, lors d'une discussion antérieure avec un conseiller juridique, il lui était apparu évident que le délai de prescription avait expiré, avant même qu'il soit nommé. Le s.-comm. Sweeney a conclu que des manquements au code de déontologie

avaient été commis et qu'il n'était pas habilité à imposer des mesures disciplinaires, car le délai de prescription avait déjà expiré. Le rapport du s.-comm. Sweeney est néanmoins frappant :

[TRADUCTION] En résumé, mon évaluation me pousse à dire que cette affaire est pour le moins troublante et déconcertante. Je suis convaincu que des officiers supérieurs de la Gendarmerie ont trahi nos aspirations collectives les plus élevées sur le plan de l'éthique et, à cause de leur inconduite, ont manqué à leurs obligations à notre égard.

1.10 Rapport de la vérificatrice générale

À la suite de l'enquête criminelle, la vérificatrice générale a cherché à déterminer si la GRC avait répondu adéquatement aux constatations de la vérification interne et de l'enquête criminelle, entre autres choses. Dans son rapport (novembre 2006), elle a conclu que la plupart des mesures correctives qui étaient nécessaires à la suite de la vérification interne avaient été prises, mais que certaines questions n'avaient pas été réglées. Je traite de ce sujet de manière plus détaillée au chapitre 5.

1.11 Comité des comptes publics

Les rapports de la vérificatrice générale sont automatiquement transmis au Comité des comptes publics, un comité permanent de la Chambre des communes. En prévision des audiences de ce comité sur le rapport de la vérificatrice générale sur les régimes de retraite et d'assurances de la GRC, le s.é.-m. Lewis, Mme Revine et le surint. pr. Macaulay ont fourni aux membres de ce comité des documents pour les aider à orienter leur interrogatoire des témoins qui comparâtraient devant eux. En fin de compte, ils ont tous comparu devant le

Comité des comptes publics. J'ai été nommé enquêteur indépendant alors que se tenaient ces audiences.

Chapitre 2 : Évaluation de la réaction de la direction

La GRC a-t-elle examiné les allégations de mauvaise gestion des régimes de retraite et d'assurances de la GRC de manière adéquate et en temps utile?

2.1 Pourquoi cette question est-elle importante?

Cette question relève de l'essence même de mon mandat. La question à l'étude consiste à déterminer si la direction a réagi convenablement au moment où les allégations ont été portées à sa connaissance.

2.2 Aperçu

Dans la présente partie du rapport, j'examine les mesures prises à partir du moment où les allégations ont été portées à la connaissance du comm. Zaccardelli, en mai et en juin 2003.

J'ai examiné chacune des phases de l'évaluation des allégations au sujet des régimes de retraite et d'assurances menée par la GRC de deux points de vue différents. D'abord, j'ai étudié la question de savoir si la décision de prendre certaines mesures particulières (par rapport à d'autres mesures possibles) était judicieuse, et si cette décision a été prise dans un délai raisonnable. Deuxièmement, je me suis demandé si chacune des mesures avait été exécutée adéquatement et dans un délai raisonnable.

Les faits et circonstances étayant l'analyse dans cette partie du rapport sont établis au chapitre 1. Je reprends quelques faits dans la présente partie pour préciser le contexte, mais en général, le lecteur doit se référer au chapitre 1 pour de plus amples détails.

D'emblée, j'aimerais faire remarquer que l'un des thèmes récurrents veut que personne ne s'est enrichi avec l'argent des régimes, mais qu'il s'agissait plutôt d'une

question de dépenses affectées aux mauvais endroits. Je ne suis pas de cet avis. La question de déterminer si les irrégularités entraînent des risques pour les membres retraités d'aujourd'hui et de demain, ou bien si elles relèvent la responsabilité du gouvernement du Canada lorsque vient le temps de donner des explications aux bénéficiaires sur les obligations au titre des prestations de retraite en cause, passe à côté de l'important. Des fonds qui n'appartenaient pas à la GRC ont été retirés d'un compte administré par la GRC (qui n'était pas titulaire de compte). À mon avis, c'est très grave.

Je constate que le rapport du Bureau du vérificateur général de novembre 2006 indique que seulement 270 000 des 1,3 millions de dollars en dépenses inutiles et superflues imputées aux régimes de retraite et d'assurances avaient été remboursés. Je crois comprendre qu'il ne reste plus que 205 000 \$ à remettre, à ce jour. Je suis déconcerté par le temps qu'a mis la GRC à rembourser les fonds.

2.3 Vérification interne

2.3.1 *La décision était-elle judicieuse?*

Le comm. Zaccardelli a tenu une réunion avec le s.é.-m. Lewis le 28 mai 2003, et a été informé, entre autres choses, des allégations au sujet de la mauvaise gestion du régime de retraite. Le 17 juin 2003, il s'est réuni avec le surint. pr. Macaulay et la comm. adj. George, qui lui ont donné davantage de précisions sur les préoccupations visant l'administration du régime de retraite qui ont été soulevées dans le cadre du travail de

Mme Revine. Le même jour, le comm. Zaccardelli a envoyé une lettre à M. Gauvin dans laquelle il l'avisait que des rumeurs au sujet de trois questions circulaient à la Direction générale. Il demandait à M. Gauvin de prendre des dispositions pour que le groupe de vérification interne mène une vérification à cet égard.

À la lumière des renseignements qui lui ont été présentés, le comm. Zaccardelli a-t-il pris une bonne décision en ordonnant une vérification interne?

J'estime qu'il disposait de suffisamment de renseignements fiables pour croire qu'il y avait eu faute professionnelle ou infraction criminelle et amorcer immédiatement une enquête interne pour infraction au code de déontologie ou une enquête criminelle. Cependant, ces deux types d'enquêtes peuvent avoir des effets perturbateurs sur le travail de la GRC et pourraient porter atteinte à la réputation des personnes ciblées, peu importe le résultat de l'enquête. Une vérification interne pourrait être perçue comme une méthode plus subtile pour mettre au jour d'autres faits, desquels une décision plus éclairée aurait pu être prise à l'égard de la réalisation d'enquêtes additionnelles. La question de savoir si le commissaire disposait de suffisamment d'éléments de preuve pour justifier une enquête interne ou criminelle relève du jugement.

Bien qu'avec le recul on constate que le comm. Zaccardelli aurait mieux fait d'exiger une ou plusieurs enquêtes sur le champ, soit indépendamment, soit parallèlement avec la vérification interne, ce n'est pas la voie qu'il a choisie. Cependant, sur le fondement des renseignements dont il disposait en juin 2003, je ne peux pas conclure qu'il a pris une mauvaise décision.

Je remarque que la plainte formulée le 5 juin 2004 par le s.é.-m. Lewis à la Division A a causé tout un émoi. Cette plainte a entraîné l'ouverture d'une enquête criminelle sur les allégations liées au régime de retraite. Le comm. Zaccardelli a par la suite conseillé à la Division A de ne pas ouvrir cette enquête puisqu'une vérification interne était déjà en cours. Je n'ai qu'un seul commentaire à faire quant au débat suscité devant le Comité des comptes publics en ce qui a trait à cette suite d'événements, et c'est qu'il n'y a rien à propos de la résolution de cette controverse. Comme je l'ai mentionné précédemment, je suis d'avis que le comm. Zaccardelli a eu raison d'opter pour une vérification interne plutôt que pour une enquête criminelle (ou interne) en juin 2003. Il lui appartenait de décider de la suite des événements. Qu'il ait demandé au s.é.-m. Lewis d'ouvrir une enquête criminelle et qu'il se soit ravisé par la suite, ou qu'il lui ne lui ait pas demandé de mener une enquête, mais qu'il ait ordonné de ne pas procéder à cette enquête une fois qu'il en a été informé, importe peu. Les deux options auraient été exécutées sous sa responsabilité.

2.3.2 La décision a-t-elle été prise dans un délai raisonnable?

Le comm. Zaccardelli a ordonné la réalisation d'une vérification interne le jour même où il s'est entretenu avec le surint. pr. Macaulay, et dans un délai de trois semaines après que le s.é.-m. Lewis l'a informé des irrégularités probables. Bien que les questions en jeu étaient des plus sérieuses, je crois qu'un délai de trois semaines à partir du moment où le problème s'est posé constitue un délai raisonnable. Le fait que le comm. Zaccardelli ait demandé une vérification interne illustre qu'il a jugé sérieuses les allégations portées et que celles-ci devaient être soumises à une étude rigoureuse menée par un groupe de professionnels formés pour évaluer des

