



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 007 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 29 septembre 2011

—
Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le jeudi 29 septembre 2011

•(1530)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)): La séance est ouverte.

Bienvenue à la septième réunion du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de cette 41^e législature.

À l'ordre du jour aujourd'hui, nous avons des témoins du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement. Nous accueillons M. Frank Brunetta, l'ombudsman de l'approvisionnement. Il est accompagné de Janet Barrington, directrice principale, Assurance de la qualité et gestion des risques. Soyez les bienvenus.

Nous avons aussi Janet Labelle, directrice principale, Renseignements et enquêtes relatives à l'approvisionnement. Nous vous souhaitons également la bienvenue, Janet.

Paul Morse viendra-t-il témoigner avec vous aujourd'hui?

M. Frank Brunetta (ombudsman de l'approvisionnement, Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement): Je crois qu'il a été retenu. Je m'attends à ce qu'il soit présent. Il sera peut-être un peu en retard.

Le président: Très bien. Merci.

Nous serions heureux d'entendre votre déclaration préliminaire, monsieur Brunetta. Ensuite, vous répondrez aux questions du comité.

[Français]

M. Frank Brunetta: Merci, monsieur le président.

Je remercie les membres du comité de nous avoir invités à comparaître. J'ai le plaisir de vous entretenir du rapport annuel 2010-2011 du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement.

[Traduction]

Depuis ma nomination en janvier 2011, j'ai tiré profit du travail entrepris par mon prédécesseur, M. Shahid Minto, en vue de la mise sur pied du Bureau. M. Minto a pris sa retraite en juillet 2010 et l'ombudsman de l'approvisionnement adjointe a dirigé le Bureau jusqu'à mon arrivée.

Depuis mon arrivée, il m'est apparu évident que le Bureau peut compter sur des gens compétents qui sont convaincus que ce qu'ils font joue un rôle important sur les plans de l'équité, de l'ouverture et de la transparence des marchés publics et, en fin de compte, pour les contribuables canadiens. Je suis fier d'avoir été pressenti pour diriger cet organisme apprécié et digne de confiance.

Aujourd'hui, je suis accompagné de Janet Barrington, directrice principale, Assurance de la qualité et gestion des risques; Janet Labelle, directrice principale, Renseignements et enquêtes relatives à l'approvisionnement et M. Paul Morse, conseiller principal, Examen des pratiques d'approvisionnement.

Monsieur le président, les observations que je ferai aujourd'hui porteront sur trois aspects qui ont été abordés dans mon rapport. Je vais vous donner un aperçu du mandat du Bureau et des services qu'il offre. Je ferai un bref survol des résultats obtenus par le bureau en 2010-2011. Ensuite, je vais vous donner une idée de ce que je prévois pour l'avenir du Bureau.

J'aimerais tout d'abord vous donner un bref aperçu du mandat du Bureau ainsi que des services qu'il offre.

En 2006, le gouvernement a adopté la Loi fédérale sur la responsabilité, qui prévoyait notamment la nomination d'un ombudsman de l'approvisionnement. Le Bureau a été créé au moyen de modifications à la Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux et est devenu pleinement opérationnel en mai 2008 lorsque le Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement est entré en vigueur.

Nous avons un mandat pangouvernemental qui s'applique à la plupart des ministères et organismes. Les trois principales exceptions à ce mandat pangouvernemental sont: le Service canadien du renseignement de sécurité, le personnel de la Chambre des communes et du Sénat et les sociétés d'État

Notre mandat, établi en vertu de la loi, était de faire les quatre choses suivantes: examiner toute plainte relative à l'attribution d'un marché d'acquisition de biens dont la valeur est inférieure à 25 000 \$ et de services dont la valeur est inférieure à 100 000 \$; examiner toute plainte relative à la gestion de tout marché de l'État en vue de l'acquisition de matériel ou de services par un ministère, sans égard au montant; veiller à donner l'accès à un mécanisme de règlement extrajudiciaire des différends lorsque les deux parties concernées conviennent de participer et examiner les pratiques d'acquisition de matériel et de services des ministères pour en évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence.

De plus, l'ombudsman peut être tenu d'exercer toute autre fonction à la demande du ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux ou du gouverneur en conseil.

Mon poste relève du ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux. Conformément à la loi habilitante du Bureau, je dois présenter un rapport annuel au ministre, qui le dépose au Parlement.

Il y a environ 25 postes à temps plein au Bureau, qui dispose d'un budget d'environ quatre millions de dollars. Même si le Bureau obtient des fonds à partir des crédits octroyés à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, ils sont approuvés par le Conseil du Trésor, et seul le Conseil du Trésor peut modifier ces crédits.

Le Bureau est indépendant et exerce ses fonctions sans aucun lien de dépendance avec les ministères et organismes fédéraux. J'ai la pleine maîtrise de l'exécution de notre mandat et de nos activités quotidiennes.

Avant la création du Bureau, le système d'approvisionnement n'offrait pas aux fournisseurs un mécanisme de recours pour régler les questions d'attribution de contrats de faible valeur ou d'administration de contrat.

Même si les fournisseurs ayant eu des problèmes d'attribution de contrats d'une plus grande valeur pouvaient s'adresser au Tribunal canadien du commerce extérieur, les fournisseurs ayant eu des problèmes concernant des contrats de faible valeur ou par rapport à l'administration d'un contrat avaient trois options, qui n'étaient pas très pratiques. Ils pouvaient tenter de régler le problème avec le ministère concerné, accepter la décision tout simplement ou intenter des poursuites judiciaires. En créant le Bureau, le gouvernement a comblé un vide sur le plan des contrats à faible valeur.

Permettez-moi maintenant de parler des résultats du Bureau pour l'année financière 2010-2011. Après le départ à la retraite du premier ombudsman, le Bureau a fonctionné sans ombudsman pendant environ six mois. La réglementation interdit au Bureau d'entreprendre de nouvelles enquêtes ou de nouveaux examens en l'absence d'un ombudsman; cependant, le Bureau a poursuivi ses activités quotidiennes.

Notre équipe des Renseignements et enquêtes de l'approvisionnement interagit quotidiennement avec nos intervenants. L'équipe répond aux appels et aux courriels des fournisseurs et des collectivités qui jouent un rôle dans les marchés publics.

• (1535)

J'estime qu'il s'agit d'un aspect crucial pour le Bureau. Voilà pourquoi nous nous sommes dotés d'un modèle opérationnel axé sur la prestation des services. Nous pourrions ainsi veiller à ce que chaque prise de contrat avec le Bureau soit traitée rapidement, de façon personnalisée et complète. Notre principal objectif consiste à répondre aux préoccupations des fournisseurs par le dialogue et l'échange d'information avant qu'un problème ne donne lieu à des différends longs et coûteux.

Nous sommes aussi conscients que notre rôle est axé sur la prestation de services à la population canadienne et nous faisons preuve de diligence pour porter les enjeux à l'attention du bureau approprié, même ceux qui ne relèvent pas de notre mandat. Dans le cadre de notre mandat, nous devons veiller à ne pas agir à titre de lobbyiste pour les fournisseurs ou de défenseur des organismes fédéraux.

Pendant la période visée par notre rapport annuel, on a communiqué avec le Bureau 329 fois, dont 110 fois pour des plaintes directement liées aux approvisionnements. Des 110 plaintes reçues par mon bureau, 81 d'entre elles — ou 74 p. 100 — portaient sur l'attribution d'un contrat. À cet égard, les problèmes soulevés par les fournisseurs concernent principalement la clarté des énoncés des travaux qui définissent les exigences, le caractère restrictif des critères d'évaluation des soumissions et l'équité du processus d'évaluation des soumissions.

Vingt-trois des 110 plaintes reçues par mon bureau — ou 21 p. 100 — traitaient de l'administration de contrats. À cet égard, les fournisseurs se sont habituellement dits préoccupés par les retards de paiement et par le fait que des ministères modifient de vive voix les modalités contractuelles après le début des travaux. Pour ce qui est des six dernières, ou 5 p. 100, il s'agissait de demandes d'examen de pratiques ou de règlement extrajudiciaire de différends.

La répartition que j'ai fournie et le genre de préoccupations que j'ai soulignées correspondent assez fidèlement à ce qui a été signalé au Bureau au cours des années précédentes. Je devrais mentionner que nous avons donné suite à toutes les plaines qui correspondaient aux paramètres réglementaires.

Nous avons publié trois rapports d'enquête; deux d'entre eux remontaient à 2009-2010 et l'autre, à 2010-2011. Les trois plaintes ayant donné lieu aux enquêtes portaient sur l'attribution d'un contrat. Le Bureau offre également, sur demande, des services de règlement extrajudiciaire des différends lorsque les deux parties au contrat conviennent de participer. Le Bureau leur donne l'occasion de se rencontrer dans un contexte neutre pour discuter de leur différend contractuel. Notre objectif est de parvenir à une entente acceptable pour les parties.

En 2010-2011, nous avons reçu 10 demandes de RED. Deux d'entre elles ne satisfaisaient pas aux exigences du Règlement. Parmi les huit autres demandes, quatre ont été rejetées par les ministères fédéraux concernés puisqu'un des ministères avait entamé son propre processus interne; trois ont été réglées à la satisfaction des parties; une des demandes qui était en traitement a été résolue par le Bureau depuis le dépôt du rapport annuel.

Le Bureau procède également à l'examen des pratiques d'approvisionnement de matériel et de services des ministères pour en évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence. Nos examens sont fondés sur le même type de processus que pour les vérifications de gestion, c'est-à-dire que nous utilisons une approche systémique fondée sur les preuves. L'an dernier, nous avons entrepris quatre examens des pratiques d'approvisionnement. Un des rapports d'examen a récemment été publié et les trois autres en sont à différentes étapes d'exécution.

Tous les rapports d'examen de pratiques sont rendus publics et peuvent être consultés sur notre site Web.

L'an dernier, nous avons également publié une étude des risques liés aux marchés prescrits de moins de 25 000 \$. Cette étude a été entreprise en partie à la suite des commentaires qui ont été faits et des préoccupations qui ont été soulevées à ce sujet par le comité auprès de mon prédécesseur.

Dans le cadre du travail que nous avons effectué en 2010-2011, nous avons remarqué que même si les ministères ont beaucoup progressé au chapitre de l'aide qu'ils offrent aux fournisseurs quant à l'établissement de relations d'affaires avec le gouvernement, les appels des fournisseurs à mon bureau indiquent qu'on peut en faire plus. Beaucoup d'appels au Bureau viennent de fournisseurs qui ne savent pas trop comment établir des relations d'affaires avec le gouvernement fédéral. De même, nous recevons des appels de fournisseurs qui ont du mal à comprendre le processus de demande de soumission, qui ont de la difficulté à interpréter les documents d'appel d'offres ou qui ne comprennent pas exactement comment présenter une proposition conforme au moyen de méthodes d'approvisionnement, comme les offres à commande et les arrangements en matière d'approvisionnement.

Ce qui semble frustrer les fournisseurs, c'est la difficulté qu'ils ont à obtenir des renseignements ou des précisions auprès des responsables des approvisionnements fédéraux. Beaucoup de dossiers qui nous sont transmis portent sur des préoccupations qui auraient pu être évitées par l'établissement d'un dialogue ouvert et précis.

Il y a eu des cas où, par crainte d'être exclus de futures occasions d'affaires, des fournisseurs étaient réticents à divulguer le nom des ministères leur ayant causé des préoccupations sur le plan des approvisionnements. J'ai fait le suivi de ces dossiers et j'espère arriver à mieux comprendre les problèmes qui s'y rapportent dans les prochaines semaines.

Pour ce qui est des perspectives d'avenir du Bureau, je suis d'avis que si on veut qu'il puisse accomplir sa mission, qui est de promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence des approvisionnements fédéraux, il est essentiel de le faire passer du mode de démarrage dans lequel il était à un mode optimal de fonctionnement et de prestation.

• (1540)

La mise en oeuvre du plan stratégique que nous avons récemment terminé constituera une condition cruciale à notre évolution. Le plan stratégique indique clairement que notre travail sera guidé par trois facteurs stratégiques: l'éducation, la facilitation — lorsque c'est possible — et les enquêtes, lorsque cela relève de notre champ de compétence.

De plus, j'ai mis sur pied d'autres activités qui visent à placer le Bureau dans une meilleure position. Par exemple, je suis d'avis que le Bureau ne peut être efficace que s'il est sur la même longueur d'onde que la collectivité qu'il doit desservir. C'est pourquoi nous avons préparé et sommes en train de mettre en oeuvre un programme de rayonnement concerté.

Aussi, nous avons entrepris une évaluation formative des trois premières années d'opération du Bureau. Elle vise à obtenir des renseignements en vue de comprendre jusqu'à quel point le Bureau s'acquitte bien de ses responsabilités et elle nous permet d'apporter les ajustements nécessaires à la nature de notre travail et à notre organisation.

L'objectif principal des travaux consiste à structurer le Bureau et à lui donner les outils nécessaires qui lui permettront de satisfaire aux attentes des parlementaires et de respecter le mandat dont ils l'avaient investi au moment de sa création en 2008.

Je vous remercie de m'avoir invité à vous adresser la parole aujourd'hui.

[Français]

Merci beaucoup.

[Traduction]

Nous sommes maintenant à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Brunetta, d'avoir présenté ce rapport.

Le premier intervenant est un représentant de l'opposition officielle, Alexandre Boulerice.

[Français]

M. Alexandre Boulerice (Rosemont—La Petite-Patrie, NPD): Bonjour, monsieur Brunetta. Je vous remercie de votre présentation et de votre présence parmi nous.

Premièrement, j'aimerais comprendre la logique et les arguments qui appuient la règle qui prévoit que vous ne puissiez examiner que les contrats de biens d'une valeur inférieure à 25 000 \$ et les contrats de services d'une valeur inférieure à 100 000 \$.

Pourquoi ce barème a-t-il été établi? À quelle vision, à quelle logique cela correspond-il?

M. Frank Brunetta: Je vous remercie de votre question.

[Traduction]

Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire, avant la création du bureau, il y avait un mécanisme de règlement des plaintes pour les fournisseurs de contrats d'une grande valeur: le TCCE. Cependant, le gouvernement a reconnu qu'il y avait une disparité pour ce qui est des fournisseurs de contrats de faible valeur. Si vous étiez un fournisseur de biens dont la valeur est inférieure à 25 000 \$ et de services dont la valeur est inférieure à 100 000 \$, vous ne pouviez pas vous adresser au TCCE.

Fondamentalement, comme je l'ai indiqué, ces fournisseurs avaient trois options: ils pouvaient avaler de travers et se contenter d'accepter qu'il y eût un problème, il pouvait s'adresser au ministère concerné ou ils pouvaient intenter des poursuites judiciaires coûteuses. Or, pour les petites et moyennes entreprises, les poursuites judiciaires ont une incidence directe sur le résultat net et ne sont pas très pratiques. Donc, le bureau a été créé pour combler cette lacune.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci.

D'autre part, êtes-vous en mesure de faire tout le travail que vous devez faire? En effet, vous examinez 325 000 contrats par année, ce qui représente quand même 20 milliards de dollars. C'est étonnant, c'est tout de même énorme.

Puisque vous supervisez tout ça, selon vos estimations et vos évaluations, quel est le pourcentage des contrats accordés à des fournisseurs qui sont adjugés après un appel d'offres? Ce mécanisme est, à nos yeux, intéressant, car il permet de s'assurer du meilleur produit au meilleur prix.

Est-ce une pratique systématique pour ce genre de contrats de biens et de services? Est-elle utilisée dans la majorité des cas ou dans la minorité des cas?

• (1545)

[Traduction]

M. Frank Brunetta: Je vais devoir m'en remettre à ma collègue Janet Barrington pour la réponse. Janet est l'auteure de l'étude sur les contrats de moins de 25 000 \$. Je n'ai pas le chiffre sous la main, mais puisqu'elle a fait l'étude, Janet l'aura peut-être.

Janet, pouvez-vous répondre?

Mme Janet Barrington (directrice principale, Assurance de la qualité et gestions des risques, Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement): Oui. Je vous remercie d'avoir posé la question.

Chaque année, environ 90 p. 100 des contrats sont sous le seuil de concurrence de 25 000 \$. Ce chiffre est demeuré constant pendant ces 10 dernières années. Dans l'examen que nous avons mené sur les contrats sur appel d'offres restreints de moins de 25 000 \$, nous avons constaté qu'en 2008, environ 60 p. 100 de ces contrats — 60 p. 100 des 90 p. 100 — n'ont pas fait l'objet d'une concurrence.

M. Alexandre Boulerice: Il n'y a pas eu de concurrence.

Mme Janet Barrington: Non.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Selon vous, cette pratique devrait-elle être encouragée, afin d'améliorer la transparence et l'équité entre les différents fournisseurs? Y a-t-il des mécanismes qui devraient être mis en place pour promouvoir ce genre de concurrence entre les fournisseurs?

[Traduction]

M. Frank Brunetta: Je devrais dire que les règlements du gouvernement régissant la passation de contrats comportent une exigence de concurrence. À mon avis, le seuil de 25 000 \$ a été mis en place parce que l'on considère qu'il s'agit de contrats de faible valeur et qu'il n'est pas toujours pratique ou rentable de lancer un appel d'offres pour de tels contrats.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Il reste que 20 milliards de dollars, c'est beaucoup d'argent.

Selon vous, est-ce qu'on devrait changer la règle des 25 000 dollars et celle des 100 000 dollars? Est-ce qu'on devrait étendre la portée de votre supervision?

M. Frank Brunetta: Excusez-moi, mais je ne suis pas sûr d'avoir compris. Parlez-vous de changer le mandat du bureau ou de changer la limite?

M. Alexandre Boulerice: La limite.

[Traduction]

M. Frank Brunetta: En toute franchise, puisque je n'occupe ce poste que depuis neuf mois, il est trop tôt pour que je puisse me prononcer quant à savoir si on devrait modifier la limite. Rien ne me permet de croire que cela pose problème. Le volume semble donner une indication, mais je n'ai pas les données ou l'expérience nécessaire pour dire qu'il s'agit d'une limite déraisonnable.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci.

[Traduction]

Le président: Nous poursuivons maintenant avec Jacques Gourde, du Parti conservateur.

[Français]

M. Jacques Gourde (Lotbinière—Chutes-de-la-Chaudière, PCC): Merci, monsieur le président.

J'aimerais aussi remercier les témoins qui sont parmi nous aujourd'hui pour les informations qu'ils vont nous fournir.

Ça me fait plaisir de rappeler que notre gouvernement a mis en vigueur la Loi fédérale sur la responsabilité afin de rendre le gouvernement transparent. En outre, nous cherchons constamment à l'améliorer. En fait, c'est notre gouvernement qui a établi l'ombudsman de l'approvisionnement en 2006 en vue de renforcer la confiance des Canadiens envers le processus d'approvisionnement, ce qui engage le gouvernement à promouvoir l'équité.

Monsieur Brunetta, dans quelle mesure pensez-vous que le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement a contribué à améliorer le processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral afin de le rendre encore plus ouvert, équitable et transparent?

M. Frank Brunetta: Je vous remercie de me poser la question.

[Traduction]

Comme je l'indiquais dans ma réponse précédente, j'estime que notre bureau en est encore à ses premiers pas. Comme nous existons depuis trois ans à peine, il est difficile pour le moment de déterminer dans quelle mesure nous parvenons à nos fins.

Je peux vous dire que c'est la première fois qu'une instance est mise en place pour le traitement exclusif des questions touchant l'approvisionnement. Avant la création de notre bureau, il n'existait pas d'organisme spécial se consacrant aux problèmes soulevés par les fournisseurs. Il arrivait de temps à autre qu'une vérification

interne porte sur les approvisionnements ou que la vérificatrice générale s'intéresse à la question, mais il n'y avait pas d'instance qui s'en chargeait à temps plein. Je pense donc que le niveau de confiance des gens s'en trouve rehaussé.

Notre bureau offre un service unique en son genre. En plus du traitement des plaintes, il offre un mécanisme de règlement des différends et procède à des examens des pratiques d'approvisionnement. On peut donc penser qu'il procure certaines garanties quant au contrôle exercé sur les activités et je pense qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction si on veut renforcer la confiance des gens. Il est sans doute par contre encore trop tôt pour déterminer dans quelle mesure on y réussit.

À ce sujet, comme je l'indiquais dans ma déclaration préliminaire, j'ai lancé une évaluation formative de notre bureau afin de voir dans quels domaines nous pourrions faire encore mieux et comment nous devons nous y prendre pour stimuler la confiance.

• (1550)

[Français]

M. Jacques Gourde: Monsieur Brunetta, pourriez-vous faire un parallèle entre les années 1990 et la situation qui prévaut depuis 2005, compte tenu des améliorations apportées aux processus d'approvisionnement?

[Traduction]

M. Frank Brunetta: J'aimerais bien vous répondre que je suis trop jeune pour me souvenir des années 1990, mais je vous mentirais.

Je crois effectivement que nous avons beaucoup progressé depuis, surtout au chapitre de la transparence. Je pense que l'Internet a fait des merveilles pour rendre les choses plus transparentes. La divulgation proactive et le système MERX sont des exemples de mesures progressistes qui ont été mises en place.

Je vous dirais à ce sujet que notre bureau reçoit souvent des délégations étrangères qui sont envieuses de nos modes de fonctionnement. Lors de nos démonstrations sur le Web, certains n'arrivent pas à croire que nous pouvons savoir non seulement quels contrats ont été offerts par les ministères fédéraux, mais aussi lesquels ont été octroyés. Alors si on compare avec les années 1990, la transparence nous a permis de faire un grand bond en avant.

Je pense que le gouvernement a aussi beaucoup progressé dans son offre d'instruments d'approvisionnement qui rendent le processus plus efficace. Par exemple, les fournisseurs ont maintenant accès à des arrangements en matière d'approvisionnement et à des offres à commandes obligatoires. Ces outils efficaces n'existaient pas dans les années 1990. La création du bureau de l'ombudsman s'inscrit également dans cette progression.

J'estime donc que bien des progrès ont manifestement été réalisés depuis les années 1990.

[Français]

M. Jacques Gourde: Monsieur Brunetta, avant 2006, il y avait un climat vraiment négatif en matière d'octroi de contrats du gouvernement, et c'est pourquoi le gouvernement a créé le poste d'ombudsman à l'approvisionnement. En toute honnêteté, il faut vraiment se dire que c'est à la suite du scandale des commandites qu'a été créé votre bureau.

Votre bureau a-t-il permis de renforcer la confiance des Canadiens envers le processus d'approvisionnement aux entreprises canadiennes, depuis que vous êtes en place?

[Traduction]

M. Frank Brunetta: Comme je le disais tout à l'heure, je crois que oui. Je ne saurais vous dire dans quelle mesure la confiance a été renforcée et c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles j'entreprends mon évaluation.

[Français]

M. Jacques Gourde: Merci beaucoup.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Gourde.

Monsieur Blanchette.

[Français]

M. Denis Blanchette (Louis-Hébert, NPD): Bonjour, monsieur Brunetta, et bienvenue.

Votre terrain de jeu, si je puis m'exprimer ainsi, compte environ 325 000 contrats pour lesquels vous avez reçu 110 plaintes, ce qui n'est quand même pas beaucoup.

Quel est votre constat? Pourrait-on dire qu'en général, les travailleurs de la fonction publique font très bien leur travail dans les processus liés aux contrats?

M. Frank Brunetta: Merci de la question.

[Traduction]

Pour que les choses soient bien claires, nous n'assurons pas le contrôle sur les quelque 300 000 à 350 000 marchés octroyés chaque année par le gouvernement. Le mandat de notre bureau se limite à faire enquête sur les plaintes officielles que nous recevons. C'est un mandat très précisément établi par la réglementation.

Vous demandiez si le processus était juste et équitable...? Désolé.

• (1555)

[Français]

M. Denis Blanchette: À votre avis, à la suite non seulement du traitement des plaintes, mais des examens que vous faites, jugez-vous que la distribution des contrats se fait correctement, dans l'ensemble?

[Traduction]

M. Frank Brunetta: Je vais me servir du contexte que vous proposez. On attribue chaque année de 300 000 à 350 000 contrats. De son côté, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) reçoit, si je ne m'abuse, une centaine de plaintes par année. Nous en recevons le même nombre. Ces chiffres semblent indiquer que le système fonctionne bien. Mais lorsqu'il est question d'une quantité de marchés aussi considérable, on serait naïf de croire qu'il n'y a pas un problème ici et là. En prenant un peu de recul pour examiner globalement la situation, j'estime que le système fonctionne. Il y a certes des problèmes. Je ne vais pas essayer de vous faire croire qu'il n'y en a pas. Dans l'ensemble, nous avons affaire à une grosse machine et les très rares cas qui sont soumis à notre bureau ou au TCCE semblent indiquer que tout fonctionne bien.

Toutes les fois que nous terminons une enquête, nous essayons d'évaluer ce qui ne fonctionnait pas en nous éloignant des détails de la cause pour déterminer si le problème est systémique. Dans la vaste majorité des cas que nous avons examinés au cours de la dernière année, tout au moins depuis mon arrivée, la plainte était attribuable à une erreur administrative ou à un fonctionnaire qui essayait de prendre un raccourci. Je n'ai pas eu connaissance jusqu'à maintenant, et je rappelle au comité que je ne suis pas là depuis très longtemps,

de motifs permettant de croire que des actes répréhensibles auraient été commis. Il s'agissait de simples gaffes administratives.

[Français]

M. Denis Blanchette: D'autre part, selon votre expérience, et l'expérience des gens qui travaillent avec vous, comment qualifieriez-vous la plupart des problèmes auxquels vous faites face?

S'agit-il de problèmes de perception par rapport à la façon dont fonctionne la machine fédérale? En effet, elle est perçue comme très grosse. S'agit-il de vrais problèmes? Ne s'agit-il pas plutôt d'une question d'éducation ou d'information relativement à l'accès à ces contrats?

M. Frank Brunetta: Je vous remercie de votre question.

[Traduction]

Je répartirais les problèmes en deux catégories.

Il y a d'abord ceux soulevés par les nouveaux venus dans le secteur des marchés gouvernementaux. Les plaintes et les appels que nous recevons découlent principalement d'une mauvaise compréhension du fonctionnement des choses. Les petites et moyennes entreprises essaient de s'intégrer au système et éprouvent leur part de difficultés. Certains nous disent parfois qu'ils se sentent écrasés. Ils ne comprennent tout simplement pas comment faire des affaires avec le gouvernement. Il y aurait donc lieu d'offrir de l'aide à ces gens-là.

Dans la seconde catégorie, on retrouve ceux qui transigent déjà avec le gouvernement. Leurs doléances concernent surtout l'administration des contrats. Une fois qu'un marché est octroyé, que les accords sont signés et que les travaux ont débuté, il y a souvent des ententes verbales pour apporter des changements au processus. C'est chose courante. Imaginez que vous demandez à un entrepreneur en rénovation de détruire un mur de votre résidence pour découvrir alors qu'il y a trois ouvertures d'aération dont vous ne connaissiez pas l'existence. C'est la même chose dans le processus gouvernemental. Vous débutez un travail avec certaines attentes et des éléments nouveaux surviennent. En toute franchise, on devrait prendre le temps d'arrêter les travaux pour officialiser les changements requis comme l'exigent les règles. Nos fonctionnaires veulent faire pour le mieux en souhaitant que les travaux continuent. Il y a un échéancier à respecter. Une entente verbale est donc conclue. On autorise le changement en indiquant qu'on réglera la paperasserie après coup. Il va de soi que des imprévus surgissent lorsque vient le temps de mettre le changement sur papier. C'est alors qu'il peut y avoir différend. Et c'est aussi à ce moment-là qu'on fait appel à nos services.

Il y a également l'aspect des paiements en retard. Comme je l'indiquais précédemment, nous recevons des appels de fournisseurs du gouvernement qui estiment ne pas être payés dans les délais prévus. Ce sont donc les différentes catégories.

• (1600)

Le président: Nous avons nettement dépassé le temps prévu.

Merci, monsieur Blanchette.

Monsieur Trottier.

M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC): Merci de votre présence aujourd'hui.

Vous avez parlé de 300 000 à 350 000 contrats par année et de 110 plaintes. Ce n'est pas beaucoup. Bien évidemment, le processus n'est pas parfait. Vous avez indiqué que bon nombre de ces plaintes étaient attribuables au processus de sélection et d'évaluation des soumissions ainsi qu'au manque de visibilité des critères. Il y a une distinction à faire entre l'approvisionnement en services et l'approvisionnement en biens. J'estime notamment que bon nombre de critères subjectifs entrent en jeu lorsqu'on évalue l'aptitude d'un fournisseur à accomplir le travail.

Pourriez-vous nous parler de cas qui concernaient les critères de sélection, la manière dont ils avaient été établis, et les notes attribuées aux soumissionnaires alors que certains critères subjectifs devaient être pris en compte pour évaluer leur capacité? On ne peut pas simplement attribuer le contrat au plus bas soumissionnaire, alors même qu'on a fortement l'impression qu'il ne sera pas vraiment capable d'accomplir le travail prévu.

M. Frank Brunetta: Voulez-vous avoir des exemples de critères subjectifs?

M. Bernard Trotter: Est-ce un problème que vous avez perçu relativement à quelques-unes des plaintes sur lesquelles vous avez enquêté? Est-ce que le processus de sélection et d'évaluation était déficient et exigeait des mesures correctives?

M. Frank Brunetta: Merci pour la question.

Oui, certains plaignants semblent croire que le processus d'évaluation des propositions est en quelque sorte faussé ou inadéquat. Mais il faut bien comprendre que tout processus de soumission fait des gagnants et des perdants, et que les perdants essaient toujours de comprendre les motifs de leur déconvenue.

Si l'on examine quelques-unes de ces plaintes, je ne pourrais pas en toute honnêteté cibler des coupables. Dans bien des cas, les ministères avaient fait tout le nécessaire et les critères d'évaluation étaient clairs. Ils auraient pu mieux faire au chapitre des communications avec le fournisseur. C'est là que surviennent une grande partie de nos problèmes. Le processus est rigoureux, les documents sont impeccables, mais pour des raisons qui nous échappent, on est réticent à informer adéquatement les soumissionnaires, ce qui leur laisse l'impression que les choses ne se déroulent pas comme elles le devraient.

Il y a eu des cas, dont un que nous avons réglé récemment, où nous avons déterminé que les critères d'évaluation des soumissions étaient subjectifs, ce dont nous avons informé le ministère.

Je crois que dans l'affaire en question, Janet, nous avons recommandé qu'une indemnisation soit offerte au plaignant parce que nous estimions qu'il avait été traité injustement.

M. Bernard Trotter: J'ai une question de suivi.

Pour ce qui est de la transparence et de l'ouverture du processus d'approvisionnement, avez-vous pu constater des obstacles structurels, surtout pour ces contrats de services de 100 000 \$, qui empêcheraient certains fournisseurs compétents de présenter une soumission? Existe-t-il des critères établis par le gouvernement qui ont peu à voir avec l'aptitude véritable à exécuter le travail et qui constituent une entrave pour les petites et moyennes entreprises, les entreprises de services tout particulièrement, en les empêchant de tirer parti de certaines possibilités?

M. Frank Brunetta: Mes collègues sauraient mieux vous dire si nous avons des exemples en ce sens.

Mme Janet Labelle (directrice principale, Renseignements et enquêtes relatives à l'approvisionnement, Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement): Merci pour la question.

À ce titre, nous avons effectué l'an dernier une enquête dont il est question dans le rapport annuel que vous avez en main. Dans ce cas particulier, il y avait un critère technique obligatoire exigeant un certain niveau de certification professionnelle. Le plaignant estimait qu'il aurait pu être un candidat possible même si sa certification professionnelle était différente.

Notre enquête a révélé qu'il aurait pu tout de même présenter une soumission — ce qu'il n'avait pas fait. Le ministère a accepté nos conclusions et même entrepris une étude pour déterminer si d'autres niveaux de certification ne pouvaient pas être ajoutés pour faciliter l'accès.

M. Bernard Trotter: Dans le même ordre d'idée, pour ce qui est des barrières au commerce interprovincial, avez-vous eu des cas où certaines pratiques d'approvisionnement gouvernemental ne permettent pas à des entreprises d'ailleurs au pays de soumissionner pour obtenir des marchés?

Je suis plutôt familier avec les contrats de services qui permettent une grande mobilité et pour lesquels les PME ne peuvent pas soumissionner dans une autre province en raison de certaines barrières commerciales — qu'il s'agisse des certifications professionnelles ou d'autres critères.

• (1605)

M. Frank Brunetta: Je ne crois pas que nous nous soyons penchés suffisamment sur ces questions pour pouvoir vous répondre. Notre bureau n'a pas encore été saisi de problèmes semblables.

Le président: Monsieur Trotter, c'est tout le temps que vous aviez.

Si je puis me permettre, j'aimerais obtenir un éclaircissement concernant certaines de vos réponses, monsieur Brunetta, ou peut-être que Janet saura mieux me répondre.

Nous parlons d'environ 325 000 contrats du gouvernement fédéral par année pour une valeur de 20 milliards de dollars. Vous avez dit que 90 p. 100 de ces marchés avaient une valeur inférieure à 25 000 \$ et relevaient donc du mandat du Bureau de l'ombudsman.

Mme Janet Barrington: Oui, c'est bien cela.

Le président: Alors nous avons bien compris. Mais je crois qu'environ 60 p. 100 de ces contrats ne font pas l'objet d'une demande de propositions. Est-ce exact?

Mme Janet Barrington: Oui, c'est ce que nous avons découvert dans l'étude que nous avons menée en 2008.

Le président: Pourriez-vous alors nous indiquer quelle serait la valeur totale des marchés octroyés annuellement sans appel d'offres par le gouvernement? Si les 325 000 contrats ont une valeur totale de 20 milliards de dollars et que 90 p. 100 de ces contrats sont pour moins de 25 000 \$, les 10 p. 100 qui restent doivent être très coûteux. Je veux seulement avoir une idée de la valeur totale des marchés qui relèvent du mandat de votre bureau.

M. Frank Brunetta: Monsieur le président, peut-être pourrions-nous vous répondre ultérieurement. Je ne crois pas que nous ayons ces renseignements ici.

Mme Janet Barrington: Je n'ai pas les chiffres à portée de main, mais je sais que la valeur est plutôt faible. Sur le total de 20 milliards de dollars, la valeur des contrats de moins de 25 000 \$ est plutôt faible.

Le président: C'est ce que je croirais.

Mme Janet Barrington: Je ne sais pas si j'ai ces chiffres ici.

Le président: Il s'agit de 90 p. 100 des contrats...

Mme Janet Barrington: Du nombre de contrats.

Le président: ... mais d'un très faible pourcentage du total de 20 milliards de dollars. Si vous pouviez fournir une estimation au comité, nous vous en serions reconnaissants.

M. Frank Brunetta: Intuitivement, monsieur le président, je vous dirais que vous avez raison. On recense le plus grand nombre de contrats sous la barre des 25 000 \$, mais la plus grande valeur se situe dans la tranche des 10 p. 100. C'est là qu'on retrouve les approvisionnements militaires notamment. Mais nous allons vous confirmer le tout.

Le président: Merci.

Comme il manque quelqu'un aujourd'hui, nous passons directement au prochain intervenant du Parti conservateur, Scott Armstrong.

M. Scott Armstrong (Cumberland—Colchester—Musquodoboit Valley, PCC): Merci, monsieur Brunetta, pour l'exposé que vous nous avez présenté.

J'ai plusieurs questions. Y a-t-il un ministère en particulier — vous venez tout juste de mentionner la Défense — dont vous souhaitez examiner les activités ou au sujet duquel vous avez reçu davantage de plaintes?

M. Frank Brunetta: C'est une bonne question, monsieur Armstrong. Je l'ai moi-même posée aux gens de mon bureau. Nous avons un système de gestion de cas qui nous permet de recenser le nombre de plaintes reçues et de compiler différentes autres données. Je voulais notamment savoir si un ministère ressortait plus souvent que les autres. Bien évidemment, il y a celui des Travaux publics, mais cela ne signifie pas qu'il y ait des problèmes dans ce ministère. Comme c'est l'instance chargée des approvisionnements pour le gouvernement, il est normal que la plupart des plaintes concernent Travaux publics. Sinon, les données sont plutôt éparpillées. Il n'y a pas vraiment un ministère qui se démarque.

M. Scott Armstrong: Il ne semble donc pas y avoir de trous noirs ou de ministères qui seraient particulièrement problématiques.

M. Frank Brunetta: Non.

M. Scott Armstrong: Les plaintes que vous recevez sont réparties à peu près également entre les ministères.

M. Frank Brunetta: C'est exactement ce que je cherchais à savoir. Je voulais qu'on me dise s'il y avait un secteur du gouvernement qui était à l'origine de la plupart des appels. J'aurais pu ainsi procéder à un examen des pratiques ou faire un suivi quelconque auprès de ce ministère, mais ma démarche n'a abouti à rien de concret.

M. Scott Armstrong: Très bien. La semaine prochaine, notre comité va amorcer une étude sur le Bureau des petites et moyennes entreprises et sur l'un des programmes administrés par ce bureau. Dans quelle mesure ce bureau parvient-il selon vous à aider efficacement les petites et moyennes entreprises qui veulent faire affaire avec le gouvernement fédéral?

M. Frank Brunetta: Je connais bien le Bureau des petites et moyennes entreprises, mais je ne saurais vous répondre quant à son efficacité. À la lumière des appels que nous recevons, je peux toutefois vous assurer qu'un bureau semblable est absolument nécessaire. Comme je l'indiquais tout à l'heure, les nouveaux venus dans le secteur des marchés gouvernementaux éprouvent de grandes difficultés. Bon nombre des appels que nous recevons concernent

des questions de base comme la façon de s'inscrire à MERX. Dans la vaste majorité des cas, nous transférons ces appels au Bureau des petites et moyennes entreprises, car cela relève de son mandat.

Dans quelle mesure ce bureau est-il efficace? Je ne saurais vous le dire. A-t-on besoin d'un bureau semblable? Assurément.

•(1610)

M. Scott Armstrong: Connaissez-vous le Programme canadien pour la commercialisation des innovations?

M. Frank Brunetta: Malheureusement pas.

M. Scott Armstrong: D'accord, je vais donc passer à ma question suivante.

Pourriez-vous nous donner des exemples de pratiques exemplaires que vous avez pu constater en matière d'approvisionnement au sein de la fonction publique?

M. Frank Brunetta: Merci de votre question.

C'est effectivement l'un des aspects que notre bureau s'efforce de mettre en valeur. Parallèlement à nos efforts incessants pour détecter les problèmes et apporter les correctifs nécessaires, nous cherchons à relever les pratiques exemplaires et à les faire connaître de telle sorte que d'autres ministères puissent les adopter.

Il y a trois types de pratiques dont j'aimerais vous entretenir. Premièrement, tel qu'indiqué dans notre rapport annuel, nous constatons que les gestionnaires de programme de certains ministères font intervenir les responsables de l'approvisionnement en amont du processus décisionnel. Ainsi, lorsqu'on décide de lancer un nouveau programme ou de construire un nouvel édifice, il est important que les gens chargés de l'approvisionnement participent aux discussions. Ils doivent connaître la justification des exigences qu'ils auront à remplir. Ils doivent comprendre le fonctionnement des choses.

À l'autre extrémité du spectre — je vous parle ici de la pratique à corriger que nous ont signalée des intervenants en approvisionnement — il y a ces ministères où on fait appel au service d'approvisionnement une fois que les décisions sont déjà prises. Ces gens-là doivent alors se débrouiller pour faire le nécessaire. Comme nous avons pu le constater, c'est dans les situations semblables qu'on prend des raccourcis parce que le gestionnaire de programme, soumis à d'énormes pressions pour produire des résultats, n'a pas prévu un temps suffisant pour l'approvisionnement, ce qui accroît d'autant les risques d'erreur.

La contribution des responsables de l'approvisionnement dès l'amorce du processus de développement figure donc parmi les meilleures pratiques que nous avons recensées.

Deuxièmement, il y a les initiatives de contrôle visant l'exercice d'une diligence raisonnable. Nous avons pu observer que les ministères dont les activités d'approvisionnement se déroulent bien sont ceux qui peuvent compter sur de solides comités de contrôle en la matière. Ces comités révisent à tous les mois, voire à tous les trimestres, toutes les activités d'approvisionnement du ministère. Comme mon prédécesseur l'a souligné dans quelques-uns de ces rapports, j'estime que c'est une excellente pratique.

Le président: Scott, votre temps est écoulé.

Peut-être pourriez-vous terminer votre réponse dans le cadre d'une autre question.

M. Frank Brunetta: Bien sûr. Merci.

Le président: Mathieu Ravnat, cinq minutes.

M. Mathieu Ravignat (Pontiac, NPD): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins de comparaître et, évidemment, du travail important qu'ils accomplissent.

J'aimerais me présenter au reste de mes collègues: je suis maintenant critique de l'opposition pour Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, et c'est à ce titre que je suis ici.

Je vais vous donner un peu de contexte. Vous savez peut-être, et vous le savez certainement, que les Américains ont déposé un projet de loi qui comprend une disposition « Buy American ». C'est donc dans ce contexte que je vous interrogerai sur votre rôle.

Comme vous le savez, l'ALENA comprend un certain nombre d'exemptions concernant l'achat de biens, qui s'appliquent à la GRC, à la Défense nationale et à d'autres éléments: la R-D, la santé, les services sociaux, mais également les contrats inférieurs à 28 000 \$. Cependant, entre le 1^{er} avril 2007 et le 31 mars 2008, 466 contrats d'une valeur inférieure au seuil prévu par l'ALENA ont été accordés à des fournisseurs américains. Par exemple, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a attribué un contrat à une entreprise du Missouri pour des machines à coudre industrielles destinées à Corrections Canada.

J'aimerais d'abord savoir si vous conseillez les ministères sur le recours aux fournisseurs canadiens?

M. Frank Brunetta: Je vous remercie de me poser la question.

Non, je n'ai pas pour mandat de conseiller le gouvernement sur un quelconque aspect de l'approvisionnement.

• (1615)

M. Mathieu Ravignat: Surveillez-vous le recours aux fournisseurs étrangers?

M. Frank Brunetta: Ici encore, cette tâche ne relève pas du mandat du bureau.

M. Mathieu Ravignat: Je vous demanderais alors si vous considérez qu'il conviendrait de l'ajouter au mandat de l'ombudsman?

M. Frank Brunetta: Il m'est difficile de répondre à cette question. Selon moi, comme je l'ai indiqué précédemment, le mandat actuel a été établi afin de combler un vide dans le système. Il revient au Parlement de décider s'il convient d'en élargir la portée.

M. Mathieu Ravignat: Merci.

Le président: Avez-vous terminé de poser vos questions, Mathieu? Il vous reste encore deux minutes et demie.

J'ai parfois une question à poser. Le président est sûrement autorisé à en poser une à l'occasion.

M. Mike Wallace (Burlington, PCC): Je n'ai pas d'objection, tant que c'est pendant la période du NPD. C'est vous qui me l'avez appris dans un autre comité, mon ami.

Le président: Je vois. Mes paroles reviennent me hanter, n'est-ce pas?

En fait, j'aimerais bien ajouter une question, et merci de l'avoir proposé, Mike.

Le fait que certains hésitent à s'adresser à l'ombudsman par peur de représailles vous préoccupe-t-il? Je suppose que vous ne pouvez garantir l'anonymat, car si vous essayez de régler un différend entre un vendeur et un fournisseur, il faut savoir de qui il s'agit. Existe-t-il une réticence, un froid au sein du milieu des entrepreneurs, qui hésitent à porter plainte par crainte d'être mal vus lors de marchés ultérieurs?

M. Frank Brunetta: Merci de me poser la question, monsieur le président.

J'ai abordé la question dans mon rapport annuel. Je n'irai pas par quatre chemins et dirai franchement que c'est ce que j'ai observé de plus frappant quand nous avons préparé ce rapport. Quand j'ai épluché les données avec mon personnel, j'ai constaté que certains dossiers étaient abandonnés. J'ai donc demandé pourquoi nous ne nous en occupions pas. On m'a répondu que ces fournisseurs ne voulaient pas poursuivre leurs démarches parce qu'ils avaient peur d'être rejetés lors de prochains appels d'offres. J'ai trouvé le phénomène suffisamment inquiétant pour en faire état dans mon rapport annuel.

Nous avons agi à trois niveaux pour mieux comprendre le problème, monsieur le président.

Tout d'abord, quand nous répondions aux appels de fournisseurs et que ces derniers hésitaient, nous ne posions pas les bonnes questions. Nous nous contentions de dire qu'ils étaient réticents et qu'ils ne voulaient pas que nous poursuivions les démarches, puis mettions le dossier en attente. L'affaire s'arrêtait là. Nous avons changé notre méthode récemment afin de mieux interroger le fournisseur afin de mieux comprendre pourquoi il hésite. J'espère mieux saisir cette réticence.

En ce qui concerne les cas examinés l'an dernier, nous sommes en train d'assurer le suivi auprès de chaque fournisseur qui nous a fait part de ses inquiétudes à cet égard afin de voir s'ils sont disposés à nous expliquer l'origine de leur malaise. Je souhaite mieux appréhender le phénomène.

Enfin, nous avons communiqué avec une association de l'industrie pour lui demander si elle était disposée à servir d'intermédiaire entre nous et certains de ses membres pour que nous puissions déterminer s'il y a bel et bien un problème.

J'espère que ces trois initiatives me permettront de déterminer les raisons de ces réticences.

Le président: Voilà qui est fort intéressant. Merci.

C'est maintenant le tour de Peter Braid.

Allez-y, Peter.

M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins de comparaître cet après-midi.

Monsieur Brunetta, si je puis poursuivre sur le même sujet, croyez-vous avoir bien compris les raisons de ces réticences pour en traiter dans le rapport de l'an prochain? Est-ce le temps que cela va prendre?

M. Frank Brunetta: Bien franchement, je n'ai pas vraiment envisagé d'en parler dans le rapport de l'an prochain. Je veux avant tout déterminer s'il y a un problème et, le cas échéant, le faire éclater au grand jour et le résoudre. Je serais cependant ravi de vous communiquer les résultats de nos efforts si je peux ainsi contribuer à vos travaux.

• (1620)

M. Peter Braid: Se peut-il que ces réticences ne soient que le fait de la nature humaine?

M. Frank Brunetta: J'y ai songé. C'est quelque chose qui m'a tracassé quand j'en ai eu vent. Comme je l'ai dit à mon personnel: « Nous sommes Canadiens; nous ne renvoyons pas la soupe quand elle est froide. »

J'espère du fond du coeur que c'est là le problème. Intuitivement, je crois que c'est le cas. Mais je ne veux pas me prononcer tant que je n'ai pas l'information.

M. Peter Braid: Je comprends. Merci.

J'aimerais en savoir davantage au sujet du mécanisme de règlement extrajudiciaire des différends, qui me semble assez avant-gardiste. S'applique-t-il au volet relatif à l'attribution de contrats de votre mandat, à l'administration des marchés ou aux deux?

M. Frank Brunetta: Il s'applique aux différends relatifs aux modalités du contrat.

M. Peter Braid: La plupart concernent donc l'administration.

M. Frank Brunetta: L'aspect administratif...

M. Peter Braid: D'accord. Je comprend que vous ne puissiez fournir de détails pour des raisons de confidentialité, mais pourriez-vous, en termes généraux, nous donner un exemple d'un cas ou d'une situation auquel votre mécanisme de résolution de différends pourrait bien s'appliquer?

M. Frank Brunetta: Si le président m'y autorise, je laisserai à Janet Labelle, responsable de la question, le soin de vous répondre. Elle vient de régler un dossier dans la région de Québec qui, je crois, répondrait parfaitement à votre question.

M. Peter Braid: Excellent.

Mme Janet Labelle: En fait, nous nous sommes occupés d'un certain nombre d'affaires de règlement extrajudiciaire de différends. Sachez tout d'abord que toutes les parties doivent accepter de collaborer. En outre, nous travaillons en étroite collaboration dès le départ afin de tenter de dénouer le conflit avant que l'affaire ne donne lieu à des poursuites officielles.

Dans un dossier en particulier, une entreprise contestait la résiliation motivée de son contrat. Les conseillers juridiques ont jugé que le ministère avait agi en application d'une condition du contrat. Nous avons rencontré l'entreprise et le ministère et avons réussi à résoudre l'affaire à la satisfaction des deux parties. Le ministère a admis que la résiliation n'était pas réellement justifiée et a accepté de faire machine arrière, au grand bonheur de l'entreprise, qui considérait que sa réputation et son dossier auraient été entachés. C'est une affaire que nous avons résolue récemment.

M. Peter Braid: Il semble que l'affaire ait connu un dénouement favorable pour toutes les parties.

Voilà qui m'amène à ma prochaine question. Du point de vue du service à la clientèle, il est toujours crucial de disposer d'un mécanisme efficace pour répondre aux plaintes, notamment pour que ces démarches mènent à une amélioration des systèmes et des processus. Pouvez-vous nous donner un exemple de plaintes ou de tendances qui ont permis d'améliorer réellement un processus?

M. Frank Brunetta: C'est une excellente question. Permettez-moi de demander à Janet si elle peut...

Mme Janet Labelle: En fait, nous disposons d'un modèle opérationnel pour les tendances relatives aux plaintes. J'ai une équipe absolument formidable. Tous mes employés sont des spécialistes de l'approvisionnement, forts d'une formation sur les enquêtes et les mécanismes de règlement extrajudiciaire des différends. Nous avons donc une approche harmonisée à cet égard, tout en réservant un

traitement distinct aux personnes et aux plaintes. Nous appliquons des niveaux de preuve reposant non pas sur le doute raisonnable, mais sur la prépondérance des probabilités, et n'utilisons pas les éléments de preuve d'un dossier dans un autre.

Il est très difficile, à l'heure actuelle, de dire s'il y a tendance à l'amélioration. Cela s'inscrit dans nos examens des pratiques des ministères. Tous les renseignements dont nous disposons sont disséminés dans l'organisme aux fins de prises de décisions.

M. Peter Braid: Merci.

M. Frank Brunetta: Si vous me le permettez, j'ajouterais qu'il s'agit d'une pratique du bureau. Quand nous recueillons les renseignements des fournisseurs qui nous appellent et formulent une plainte, nous cherchons à détecter des tendances. S'il y a une tendance, comme vous dites, nous avons un motif pour entreprendre un examen des pratiques, qui consiste en une analyse plus exhaustive de la question. C'est arrivé à quelques reprises.

• (1625)

M. Peter Braid: Merci.

Le président: Je vous remercie.

Alexandre, vous avez la parole pour cinq minutes.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci, monsieur le président.

Monsieur Brunetta, j'aimerais vous poser une question, mais d'abord, je vais me permettre de citer une partie de votre rapport:

Pour terminer, le Conseil du Trésor a rendu obligatoire le recours aux offres à commandes et aux arrangements en matière d'approvisionnement en 2005 pour dix groupes de biens et de services les plus couramment achetés. En dépit de cette mesure, l'étude a permis de constater que, en 2008, plus de 200 000 marchés sur un total d'environ 370 000 (modifications comprises) de moins de 25 000 \$ étaient attribués dans le cadre d'outils contractuels autres que les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement.

Cela signifie que les deux tiers des contrats ne respectaient pas l'obligation émise par le Conseil du Trésor. Est-ce bien cela? Trouvez-vous cela normal?

M. Frank Brunetta: Je vous remercie.

[Traduction]

Permettez-moi de vous expliquer. Comme je l'ai indiqué plus tôt en répondant à une question sur ce qui a changé depuis les années 1990, le recours à des offres permanentes et à des arrangements en matière d'approvisionnement est devenu obligatoire pour certaines marchandises il y a quelques années. Cette formule a rendu les processus plus efficaces au sein des ministères. Il était en effet logique de regrouper les arrangements plutôt que de négocier des contrats individuels pour des biens et services communs. C'est la théorie de la masse critique qui fait qu'il revient moins cher d'acheter en groupe.

Nous indiquons toutefois dans le rapport que même si la politique rend cette pratique obligatoire, certains ministères font fi de la directive et continuent de faire cavalier seul. Selon nous, pour que le gouvernement réussisse à réaliser les économies prévues avec les offres permanentes et d'autres types de mécanismes, il devrait obliger les ministères à respecter la disposition obligatoire.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Effectivement, sinon c'est une obligation qui reste un peu théorique.

À la page 17 de votre rapport, vous parlez d'une plainte concernant l'attribution d'un marché de services. Ça concerne une situation de conflit d'intérêts. On dit ceci:

L'enquête du Bureau n'a pas permis de recueillir des preuves à l'appui de ces allégations. Toutefois, le Bureau a conclu que la situation donnait lieu à une « perception » de conflit d'intérêts ou à la possibilité d'un avantage indu. On dit ce qui suit au bas de la page:

Sur recommandation du Bureau, le ministère a décidé de résilier l'arrangement conclu avec le fournisseur et de prendre des mesures correctives pour améliorer ses pratiques d'approvisionnement.

Quelles mesures avez-vous prises pour éviter les situations où il y a apparence de conflit d'intérêts?

M. Frank Brunetta: J'essaie de comprendre de quel cas vous parlez. C'est à la page 17?

M. Alexandre Boulerice: Oui, mais je dois préciser qu'il s'agit de la page 17 de la version française.

[Traduction]

M. Frank Brunetta: Oui.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: C'est le premier point d'une section intitulée « Enquêtes ».

[Traduction]

M. Frank Brunetta: Dans des cas comme ceux qui figurent à la page 17, notre rôle dans les enquêtes consiste à révéler les faits. Nous employons une méthode éprouvée pour mener l'enquête. Nous révélons et exposons les faits. Quand nous considérons que des mesures correctives s'imposent, nous formulons des recommandations. Ainsi, dans cette affaire, le bureau avait pour rôle de présenter des recommandations pour corriger le problème que nous avions détecté.

Mme Janet Labelle: Pour vous donner un peu de contexte sur cette enquête, sachez qu'elle concernait une agence relevant d'un plus grand ministère. Le contrat dont il est question avait été accordé à un organisme sans but lucratif, ce que le plaignant jugeait inéquitable. Il considérait en outre que l'agence avait contribué à la création de l'organisme, qu'elle faisait partie de son conseil d'administration et qu'elle partageait ses locaux. Nous devons donc analyser une foule de renseignements.

Quand nous avons communiqué avec le ministère — ce que nous faisons toujours dans le cadre des enquêtes en vertu de la loi et du consentement écrit du plaignant —, l'agence a immédiatement lancé un examen interne. Plus tard au cours de l'enquête, l'agence a admis qu'il pouvait certainement y avoir apparence de conflit d'intérêts et a immédiatement entrepris une modification interne de la structure, cessant complètement ses relations avec l'organisme.

•(1630)

Le président: Votre temps est écoulé, Alexandre.

Je laisse maintenant la parole à Kelly Block, du Parti conservateur.

Mme Kelly Block (Saskatoon—Rosetown—Biggar, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président.

À l'instar de mes collègues, je vous souhaite la bienvenue parmi nous aujourd'hui et vous remercie de comparaître. Je vous sais gré de nous parler de votre bureau et de nous expliquer votre rôle et votre mandat, particulièrement lorsqu'il s'agit de combler le vide pour les petites et moyennes entreprises.

Monsieur Brunetta, vous avez laissé entendre qu'il est plutôt prématuré pour fournir une évaluation des pratiques qui portent fruit et proposer des améliorations qui pourraient s'avérer nécessaires

dans votre organisme. Cependant, dans votre allocution, vous avez indiqué que votre bureau vient de terminer un plan stratégique reposant sur trois axes stratégiques. Il en est également question dans votre rapport annuel, où vous les qualifiez de piliers. Je me demande si vous pourriez nous en dire plus à ce sujet et expliquer comment ces piliers vous aideront à accomplir votre mandat.

M. Frank Brunetta: Certainement, et merci de me poser la question.

Permettez-moi de commencer en disant que je crois que ma responsabilité et le rôle de mon bureau consistent en grande partie à éduquer. C'est le premier élément des piliers. Comme je l'ai indiqué cet après-midi, je crois que si l'on veut éviter que les différends relatifs à l'approvisionnement s'enveniment, en intervenant à un stade précoce ou en fournissant l'information pertinente, mon bureau peut jouer un rôle crucial en contribuant à l'éducation des intervenants et des fournisseurs. En faisant connaître au gouvernement les pratiques exemplaires et l'information que nous transmettent les fournisseurs ou en expliquant le système d'approvisionnement aux fournisseurs, nous jouons un rôle clé.

Comme je l'ai souligné, une bonne partie des appels que nous recevons concerne ce pilier. Les gens, particulièrement les néophytes, sont incertains de la manière dont ils doivent procéder, et c'est à nous de leur fournir l'information ou de les orienter dans la bonne direction.

Vient ensuite le pilier de la facilitation. Je le considère particulièrement important, car dans bien des cas, ceux qui nous appellent éprouvent une immense frustration à l'égard du gouvernement. Ils sont au bout du rouleau et veulent que l'on agisse. En pareil cas, je crois qu'il nous incombe de mettre cette personne en contact avec l'employé qui peut l'aider. Il nous est certainement tous déjà arrivé d'essayer de joindre un bureau au sein du gouvernement et de se perdre dans le labyrinthe administratif. Je ne veux pas que cela se produise dans mon bureau. Nous ferons les appels nécessaires pour mettre la personne concernée en contact avec l'employé à qui elle doit s'adresser pour traiter avec le gouvernement.

Par contre, quand les choses ont tourné au vinaigre — le fournisseur a essayé de régler un problème avec un ministère et en est arrivé au point où son seul recours passe par la voie judiciaire —, nous voulons intervenir afin de faciliter les échanges, que ce soit dans le cadre d'un processus de facilitation ou de notre mécanisme de règlement extrajudiciaire des différends.

Je crois enfin que nous jouons un rôle crucial dans les enquêtes. Les affaires dont nous sommes saisis peuvent dans bien des cas se régler grâce à la facilitation, mais, inévitablement, il arrive que certaines exigent une enquête. Dans ce cas, que ce soit au moyen d'un examen des pratiques, d'une étude ou d'une enquête officielle, nous devons examiner le problème, le dossier ou l'organisme afin de découvrir les faits et de les présenter selon notre point de vue afin de faire la lumière sur ce qui s'est passé.

Le plan stratégique que nous avons élaboré s'appuie sur ces trois piliers.

•(1635)

Mme Kelly Block: Merci.

Pourriez-vous me dire combien d'employés travaillent à votre bureau?

M. Frank Brunetta: Nous avons un budget de 25 ETP, pour employer le jargon gouvernemental, mais en fait, nous employons entre 18 et 22 personnes. Chez nous comme partout ailleurs, il y a des départs et des promotions.

Mme Kelly Block: Merci.

Le président: Merci, madame Block. Votre temps est écoulé.

C'est aussi la fin de notre premier tour. Monsieur Brunetta, nous n'avons plus de questions à vous poser. Nous vous remercions, votre personnel et vous, d'être venus nous présenter votre rapport et répondre à nos questions. Nous espérons vous voir plus régulièrement, quand vous viendrez présenter vos rapports annuels et à tout autre moment que nous trouverons nécessaire de vous convoquer.

Je vous remercie de nous avoir consacré de votre temps.

M. Frank Brunetta: Merci, monsieur le président, et merci aux membres du comité. J'espère que la présentation et les réponses vous ont éclairés, et je serai ravi de revenir.

Le président: Je crois que nous sommes tous d'accord pour dire qu'elles ont été très utiles.

Merci.

M. Frank Brunetta: Merci.

Le président: Je vais demander aux membres du comité de rester encore cinq minutes. Nous allons poursuivre à huis clos pour approuver notre budget annuel, si tout le monde est d'accord.

M. Mike Wallace: Monsieur le président, je suis prêt à proposer l'adoption du budget. Faut-il vraiment poursuivre à huis clos?

Le président: Non.

M. Mike Wallace: Je crois qu'il ne nous faudra que 10 secondes.

Le budget qui nous est présenté, et que je propose, est lié aux témoins que nous avons invités pour l'étude à venir. C'est juste?

Le président: C'est exact. C'est le budget relatif à l'étude que nous avons convenu de mener sur le Bureau des petites et moyennes entreprises.

M. Mike Wallace: Je me fais donc un plaisir d'en proposer l'adoption.

Le président: D'accord. L'adoption du budget a été proposée. Quelqu'un a quelque chose à dire à propos de la motion?

M. Alexandre Boulerice: Je n'ai rien à dire à propos de la motion, mais je souhaite faire une déclaration au comité.

Le président: Oui, c'est vrai. Nous pourrions d'abord nous occuper du budget, puis nous demanderons aux gens de rester pour entendre ce qu'Alexandre a à nous dire.

Puisqu'il n'y a aucune intervention concernant la motion visant l'adoption du budget pour l'étude du BPME, tous ceux qui sont pour?

(La motion est adoptée.)

M. Mike Wallace: L'autre document, le rapport, faut-il aussi l'approuver?

Le président: Oui, en effet. Désolé.

À titre de renseignement, votre comité directeur s'est réuni l'autre jour — je ne me rappelle pas exactement quand. C'est le premier rapport du comité directeur. Il vous a été distribué, et le comité doit approuver les recommandations qu'il contient.

M. Mike Wallace: En effet. Donc, le comité directeur a établi le programme d'ici à la pause de novembre. C'est bien ça?

Le président: C'est exact.

M. Mike Wallace: D'accord. Merci. Je l'appuie, dans ce cas.

Le président: Quelqu'un veut-il proposer l'adoption du premier rapport du sous-comité? Nous avons une proposition. Tous ceux qui sont pour?

(La motion est adoptée.)

Le président: Merci.

Alexandre, la parole est à vous.

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur le président, je voudrais, par la présente, m'excuser auprès de vous, auprès de ce comité et auprès de ses membres.

Une entrave aux procédures et aux règles a été commise par l'un de mes adjoints lors de la dernière réunion de ce comité. Les règles du huis clos avaient été mal comprises et certaines informations, par ailleurs anodines, ont été transmises par celui-ci.

Nous avons compris que le huis clos signifiait qu'il n'y avait pas de témoin, et non pas qu'il n'y avait pas de compte rendu. Malgré notre opposition à ce genre de procédure, que l'on appelle le bâillon, notre estime des institutions démocratiques nous permet d'affirmer que cela ne se reproduira pas.

Merci beaucoup.

[Traduction]

M. Mike Wallace: Merci. Ce n'est pas un problème.

Le président: Merci, Alexandre.

M. Mike Wallace: Merci.

Le président: Merci, chers collègues.

Nous avons une motion d'ajournement.

La séance est levée.

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

**1782711
Ottawa**

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

If undelivered, return COVER ONLY to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les
Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and
Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the
following address: <http://www.parl.gc.ca>