



Respect + Intégrité + Excellence + Leadership

Au service du  
**GOUVERNEMENT,**  
au service des  
**CANADIENS.**

## Rapport final

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Bureau de la vérification et de l'évaluation

2 mars 2017





# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

### Table des matières

Sommaire .....	i
Introduction.....	1
Objectif de la vérification.....	2
Énoncé de conformité.....	3
Observations.....	3
Cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales	3
La structure organisationnelle appuie la responsabilisation.....	4
Une fonction d'assurance de la qualité officielle doit être établie.....	5
La Direction a déterminé ses plans et priorités pour soutenir la prestation efficace de ses opérations .....	5
Une approche intégrée de la planification des ressources humaines faisait défaut .....	6
Aucun processus de cycle de vie pour gérer les procédures n'a été mis en œuvre.....	8
L'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales.....	10
La gestion des risques opérationnels pourrait être améliorée .....	10
Les procédures opérationnelles ne sont pas appliquées de façon uniforme	11
L'intégrité de la protection de l'information.....	12
Les lacunes en matière de pratiques de gestion de l'information de la Direction doivent être comblées.....	12
Surveillance du rendement et production de rapports connexes .....	15
La surveillance du rendement et la production de rapports connexes pourraient être améliorées .....	15
Conclusion.....	16
Réponse de la direction.....	17
Recommandations et plan d'action de gestion.....	17
À propos de la vérification.....	19

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

### Sommaire

- i. Cette mission figurait dans le Plan de vérification et d'évaluation fondé sur les risques de 2014 à 2018 du Ministère.
- ii. L'article 6.1.8 de la Politique sur la sécurité du gouvernement du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada précise que les administrateurs généraux de tous les ministères sont chargés de « s'assurer que les enjeux importants concernant la conformité à la politique, les allégations d'inconduite, les activités criminelles soupçonnées, les incidents liés à la sécurité ou la violence en milieu de travail fassent l'objet d'une enquête, d'une intervention et d'un signalement à l'organisme approprié chargé de l'application de la loi, à l'organisme de sécurité nationale ou à l'organisme principal responsable de la sécurité ».
- iii. Au sein du Ministère, le pouvoir d'enquêter sur les allégations ou de donner des conseils aux gestionnaires délégués est subdélégué à la Direction générale de la surveillance et à la Direction générale des ressources humaines.
- iv. Le présent rapport porte sur la fonction des enquêtes administratives spéciales,<sup>1</sup> administrée par la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne et la Direction générale de la surveillance. La Direction mène des enquêtes administratives spéciales sur :
  - les allégations de fraude
  - les conflits d'intérêts
  - l'abus de confiance et la divulgation non autorisée de renseignements
  - l'usage abusif de fonds ou de biens publics
  - les cas visés par la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, au besoin
  - d'autres infractions graves qui contreviennent à des lois ou à des règlements du gouvernement du Canada et sur lesquelles les autres directions générales du Ministère n'enquêtent pas parce qu'elles ne possèdent pas les pouvoirs subdélégués appropriés
- v. L'objectif de la vérification était de déterminer si des contrôles de gestion et des processus opérationnels ont été mis en place pour soutenir la qualité et la cohérence de la prestation des enquêtes administratives spéciales.
- vi. La vérification a porté sur les pratiques et les activités de la Direction d'avril 2012 à décembre 2014. Les quatre domaines suivants ont été évalués dans le cadre de la vérification :
  - le cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales
  - l'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales
  - l'intégrité de la protection de l'information

---

<sup>1</sup> Une enquête administrative est un processus dirigé par un enquêteur qui recueille de l'information, examine, analyse et signale une allégation d'inconduite contre une personne ou un groupe de personnes, dans le but de déterminer si l'allégation est fondée et de permettre à la direction de prendre une décision éclairée. La définition provient du Guide des enquêtes administratives sur l'inconduite de 2004 publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

- la surveillance du rendement et la production de rapports connexes
- vii. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le cadre de gouvernance mériterait d'être amélioré, notamment par la mise à jour de la politique de gouvernance ministérielle, l'établissement officiel d'une fonction d'assurance de la qualité, l'adoption d'une approche intégrée à l'égard du renforcement des capacités, et une meilleure gestion des procédures opérationnelles. En outre, l'intégrité du processus présente des risques en raison de la gestion incohérente des risques opérationnels et de l'application incohérente des procédures. L'intégrité de la protection de l'information présente également des risques. Enfin, la surveillance du rendement et la production de rapports connexes doivent être améliorées.
- viii. Après l'achèvement de notre vérification, nous avons été informés par le bureau de première responsabilité des mesures précises qui ont été prises ou sont en cours afin de combler les lacunes relevées et d'améliorer la fonction des enquêtes administratives spéciales.

### Réponse de la direction

La gestion a eu l'occasion d'examiner le rapport et est d'accord avec les conclusions et les recommandations de celui-ci. Par ailleurs, elle a élaboré un plan d'action de gestion pour donner suite à ces recommandations.

### Recommandations et plan d'action de gestion

**Recommandation 1 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait renforcer le cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales au moyen de :

- la mise en œuvre d'un processus de cycle de vie concernant l'élaboration, la révision, la mise à jour et l'approbation des politiques et procédures
- la mise en œuvre d'une fonction d'assurance de la qualité officielle qui couvre le cycle de vie complet du processus des enquêtes administratives spéciales
- la mise en œuvre d'une approche intégrée à l'égard du renforcement des capacités des ressources humaines

**Plan d'action de gestion 1.1 :** Mise en place d'un cycle de vie de deux ans pour examiner les politiques et procédures qui guident le travail de la Direction (telles que la Politique ministérielle 026 et les Lignes directrices opérationnelles pour la conduite des enquêtes de la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne). Cela figurera dans les Lignes directrices opérationnelles de la Direction.

En outre, dans le cadre du processus de cycle de vie relatif à la gestion des procédures, la Direction comblera les lacunes des procédures relevées par la vérification.

**Plan d'action de gestion 1.2 :** Un processus d'assurance de la qualité officiel en trois étapes a été élaboré et doit être mis en œuvre avant le 1<sup>er</sup> avril 2017. Dans le cadre de la première étape, préalable à la demande d'un mandat d'enquête auprès du sous-ministre adjoint de la Direction générale de la surveillance, on s'assurera que les mesures appropriées ont été prises et sont documentées, et que l'enquête

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

relève du mandat de la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne. Dans le cadre de la deuxième phase, préalable à la délivrance du rapport final, on s'assurera que l'enquête est sur la bonne voie et que l'employé qui fait l'objet de l'enquête a la possibilité d'examiner l'ébauche du rapport. Dans le cadre de la troisième phase, à la fin de l'enquête, on s'assurera que la liaison avec les Relations de travail de la Direction des ressources humaines est clairement décrite dans le dossier, qu'un index approprié est inclus, et que l'employé a été avisé de l'enquête conformément au Guide des enquêtes administratives sur l'inconduite du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada.

**Plan d'action de gestion 1.3 :** La Direction élaborera un plan intégré des ressources humaines afin de déterminer ses besoins en matière de compétences nécessaires pour remplir son mandat élargi.

**Recommandation 2 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait s'assurer que les risques opérationnels sont gérés de manière cohérente et que les procédures opérationnelles sont appliquées de manière cohérente afin de renforcer l'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales.

**Plan d'action de gestion 2.1 :** La mise en œuvre du plan d'action de gestion 1.2 ci-dessus devrait se traduire par un processus d'assurance de la qualité plus rigoureux, qui fera en sorte que les étapes clés du processus administratif spécial sont suivies et documentées, de manière à cerner et atténuer les risques liés aux enquêtes.

**Recommandation 3 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait mettre en place des contrôles pour assurer l'intégrité de la protection de l'information relative à la fonction des enquêtes administratives spéciales.

**Plan d'action de gestion 3.1 :** Les préoccupations en matière de protection de la sécurité liées à l'utilisation de l'application Site-Secure, qui héberge des renseignements relatifs aux enquêtes administratives spéciales, devraient être abordées par la mise en œuvre du Plan d'action de gestion établi en réponse aux recommandations formulées par la Vérification de la fonction d'enquête de sécurité ministérielle 2015-712 menée par le Bureau de la vérification et de l'évaluation. Ce Plan d'action de gestion a été approuvé lors de la réunion du Comité de vérification et d'évaluation le 23 janvier 2017 et sera mis en œuvre avant le 31 janvier 2018.

**Recommandation 4 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait mettre en œuvre des normes de service appropriées et s'assurer d'une surveillance active du rendement par rapport aux normes de service afin de soutenir la prestation efficace de la fonction des enquêtes administratives spéciale.

**Plan d'action de gestion 4.1 :** Les normes de service de la Direction seront modifiées afin de clarifier la détermination du début et de la fin d'une enquête, ainsi que le pourcentage de dossiers à remplir selon les normes établies (90 jours pour les dossiers de niveau 2, 120 jours pour les dossiers de niveau 1). La Direction examinera également les normes de service pour assurer que des normes de service appropriées sont en place pour les étapes essentielles du processus

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales Rapport final

---

d'enquête (p. ex., les évaluations préliminaires) afin de soutenir la prestation efficace de la fonction des enquêtes administratives spéciales.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

### Introduction

1. Cette mission figurait dans le Plan de vérification et d'évaluation fondé sur les risques de 2014 à 2018 du Ministère.
2. Sous l'autorité du gouvernement élu et conformément à la loi, les fonctionnaires fédéraux ont un rôle fondamental à jouer pour servir la population canadienne, les collectivités et l'intérêt public. De plus, les Canadiens s'attendent à ce que les institutions publiques de leur pays observent les normes éthiques les plus élevées.
3. Le Ministère joue un rôle important dans les activités quotidiennes du gouvernement du Canada, car il est un fournisseur de services communs pour les ministères et organismes fédéraux. À titre d'acheteur central, de spécialiste des questions linguistiques, de gestionnaire de biens immobiliers, de trésorier, de comptable, de conseiller en matière d'intégrité et d'administrateur de la paye et des pensions, il soutient les ministères et organismes fédéraux dans la réalisation de leurs objectifs obligatoires. Compte tenu de sa taille et de son importance, la sécurité et l'utilisation appropriée des fonds et des biens publics sont essentielles à la gestion efficace du Ministère, de même qu'à l'accomplissement de sa mission et à l'appui des priorités gouvernementales.
4. D'après la Politique sur la sécurité du gouvernement du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada, « La sécurité du gouvernement, c'est l'assurance que l'information, les biens et les services ne sont pas compromis et que les personnes sont protégées contre la violence en milieu de travail. » La responsabilité du respect et de la mise en application de la Politique comprend l'obligation d'enquêter sur les allégations d'inconduite. À cet égard, l'article 6.1.8 de la Politique précise que les administrateurs généraux de tous les ministères sont chargés de « s'assurer que les enjeux importants concernant la conformité à la politique, les allégations d'inconduite, les activités criminelles soupçonnées, les incidents liés à la sécurité ou la violence en milieu de travail fassent l'objet d'une enquête, d'une intervention et d'un signalement à l'organisme approprié chargé de l'application de la loi, à l'organisme de sécurité nationale ou à l'organisme principal responsable de la sécurité ».
5. Au sein du Ministère, le pouvoir d'enquêter sur les allégations ou de donner des conseils aux gestionnaires délégués est subdélégué à la Direction générale de la surveillance et à la Direction générale des ressources humaines.
6. Le présent rapport porte sur la fonction des enquêtes administratives spéciales,<sup>2</sup> qui fait partie du mandat de la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne de la Direction générale de la surveillance, ex-Direction des enquêtes spéciales. La Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne a été créée en juin 2015,

---

<sup>2</sup> Une enquête administrative est un processus dirigé par un enquêteur qui recueille de l'information, examine, analyse et signale une allégation d'inconduite contre une personne ou un groupe de personnes, dans le but de déterminer si l'allégation est fondée et de permettre à la direction de prendre une décision éclairée. La définition provient du Guide des enquêtes administratives sur l'inconduite de 2004 publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor.



## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

en fusionnant la Direction des enquêtes spéciales et le Bureau de la divulgation interne en une seule organisation. La Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne est dirigée par le directeur, Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne, qui relève de la sous-ministre adjointe, Direction générale de la surveillance.

7. À la lumière des changements organisationnels mentionnés ci-dessus et aux fins du présent rapport, l'unité responsable de la fonction des enquêtes administratives spéciales sera désignée ci-après par la Direction, s'il y a lieu.
8. La Direction mène des enquêtes administratives spéciales sur :
  - les allégations de fraude
  - les conflits d'intérêts
  - l'abus de confiance et la divulgation non autorisée de renseignements
  - l'usage abusif de fonds ou de biens publics
  - les cas visés par la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, au besoin
  - d'autres infractions graves qui contreviennent à des lois ou à des règlements du gouvernement du Canada et sur lesquelles les autres directions générales du Ministère n'enquêtent pas parce qu'elles ne possèdent pas les pouvoirs subdélégués appropriés
9. Entre avril 2012 et décembre 2014, soit la période couverte par la vérification, la Direction a reçu 33 allégations relatives aux enquêtes administratives spéciales. Au moment de cette vérification, le secteur d'activité des enquêtes administratives spéciales de la Direction se composait de deux enquêteurs.

### Objectif de la vérification

10. L'objectif de la vérification était de déterminer si des contrôles de gestion et des processus opérationnels ont été mis en place pour soutenir la qualité et la cohérence de la prestation des enquêtes administratives spéciales.
11. La vérification a couvert la période d'avril 2012 à décembre 2014, et a porté sur les pratiques et activités de deux exercices complets et les pratiques et activités plus récentes. Les quatre domaines suivants ont été évalués dans le cadre de la vérification :
  - le cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales
  - l'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales
  - l'intégrité de la protection de l'information
  - la surveillance du rendement et la production de rapports connexes
12. Pour obtenir plus de renseignements sur l'objectif, la portée, l'approche et les critères, voir la section « À propos de la vérification » à la fin du présent rapport.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

### Énoncé de conformité

13. La vérification est conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.
14. Des procédures de vérification suffisantes et appropriées ont été suivies et des éléments probants ont été recueillis pour étayer l'exactitude des constatations et des conclusions énoncées dans le présent rapport et fournir une déclaration de fiabilité de niveau de vérification. Les constatations et les conclusions sont fondées sur une comparaison des conditions par rapport aux critères de vérification, tels qu'ils existaient à l'époque. Les constatations et les conclusions s'appliquent seulement à l'entité examinée, ainsi qu'à l'étendue et la période visées par la vérification.

### Observations

#### Cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales

##### Les pouvoirs, la responsabilisation et les rôles et responsabilités de la fonction doivent être mis à jour

15. Une définition précise et l'établissement clair des pouvoirs, de la responsabilisation et des rôles et responsabilités sont essentiels pour accroître les perspectives d'atteindre les objectifs souhaités par une organisation. Les pouvoirs désignent le droit d'exiger et d'obtenir un rendement; les responsabilités désignent l'obligation de donner un bon rendement et la responsabilisation désigne le devoir de rendre des comptes.
16. Nous nous attendions à ce que les pouvoirs, la responsabilisation et les rôles et responsabilités de la fonction des enquêtes administratives spéciales soient bien définis, documentés et communiqués. Nous pensons que la Direction surveillerait activement les changements au cadre politique et serait au courant des changements clés précis touchant les instruments de politique dont dérivent ses pouvoirs et responsabilités générales.
17. Nous avons déterminé que les services fournis par la Direction dans le domaine des enquêtes administratives spéciales reflètent les priorités du gouvernement, qui sont notamment énoncées dans la Politique sur la sécurité du gouvernement du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada et la Directive sur les pertes de fonds et de biens du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada.
18. Nous avons noté, cependant, que la politique ministérielle est obsolète. La Politique ministérielle 026 – Enquêtes de la Direction générale de la vérification et de l'éthique était la principale politique qui indiquait les pouvoirs, la responsabilisation et les rôles et responsabilités et fournissait une orientation générale sur la gestion de la fonction des enquêtes administratives spéciales au sein du Ministère. La Politique ministérielle

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

026 n'a pas été révisée depuis 2000 et ne reflétait pas l'évolution de la structure organisationnelle et de l'environnement politique. Ainsi :

- d'après la Politique ministérielle 026, la Politique sur les pertes de deniers et infractions et autres actes illégaux commis contre la Couronne du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada émise en 1995 constitue la politique principale sur laquelle se fondent les pouvoirs de la fonction des enquêtes spéciales. Cependant, cette Politique du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada a été annulée et remplacée par la Directive sur les pertes de fonds et de biens en 2009
- la partie sur la vérification de la Politique ministérielle 026 a été remplacée par une politique ministérielle distincte en 2013, la Politique ministérielle 096 – Politique sur la vérification interne

19. Après la fin de notre vérification, la direction a indiqué que la Politique ministérielle 026 était en train d'être mise à jour.

#### **La structure organisationnelle appuie la responsabilisation**

20. Une structure organisationnelle claire et efficace joue un rôle essentiel dans l'accomplissement des pouvoirs, de la responsabilisation et des responsabilités d'une organisation. La délimitation claire des responsabilités, des pouvoirs délégués, de la répartition des tâches et des voies de communication favorise une coordination efficace entre toutes les parties de l'organisation et fait en sorte que ces dernières sont au courant de leurs responsabilités et les assument.
21. Nous nous attendions également à trouver une structure organisationnelle claire, efficace et établie à l'appui des pouvoirs, de la responsabilisation et des responsabilités de la fonction des enquêtes administratives spéciales.
22. Nous avons constaté que la structure organisationnelle actuelle soutient les fonctions des enquêtes administratives spéciales.
23. Le Plan d'activités intégré de la Direction générale de la surveillance de 2014-2015 a placé le renforcement des capacités et la mise en adéquation des ressources avec les activités futures en tête de la planification de la Direction. Dans le cadre de cet engagement et de la réorganisation de la Direction générale de la surveillance, en juin 2015, la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne a été créée en fusionnant la Direction des enquêtes spéciales et le Bureau de la divulgation interne en une seule direction. La Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne est dirigée par un directeur, qui relève du sous-ministre adjoint, Direction générale de la surveillance. Cette nouvelle structure organisationnelle permet une meilleure coordination des activités d'enquête et une utilisation plus efficace des ressources d'enquête de Services publics et Approvisionnement Canada, car le directeur de la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne a le pouvoir discrétionnaire d'utiliser les ressources des enquêtes administratives

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales Rapport final

---

spéciales et de la divulgation interne pour répondre aux priorités les plus urgentes du Ministère.

### **Une fonction d'assurance de la qualité officielle doit être établie**

24. L'assurance de la qualité désigne la mesure et la comparaison systématiques par rapport à une norme, ainsi que la surveillance des processus et la boucle de rétroaction associée dans le but de prévenir les erreurs. Elle se distingue du contrôle de la qualité, qui est axé sur l'extrant des processus. L'assurance de la qualité comprend les activités administratives et procédurales mises en œuvre dans un processus afin de satisfaire aux exigences et objectifs d'un produit, d'un service ou d'une activité. Selon les normes de la série ISO 9000 de l'Organisation internationale de normalisation, l'assurance de la qualité est la « partie de la gestion de la qualité qui vise à donner l'assurance que les exigences de qualité seront satisfaites ».
25. Nous nous attendions à ce que la Direction ait mis en place une fonction d'assurance de la qualité officielle à l'appui de son processus d'enquêtes administratives spéciales, prévoyant le contrôle de l'assurance de la qualité. En outre, le renforcement de la fonction d'assurance de la qualité liée aux enquêtes administratives figurait dans les Plans et priorités des unités d'enquête de la Direction générale de la surveillance de 2014-2015. Cela devait être réalisé par l'élaboration d'un processus d'assurance de la qualité rigoureux et la centralisation de la fonction d'assurance de la qualité pour assurer la cohérence des rapports d'enquête.
26. Nous avons constaté que pour la grande partie de la période visée par la vérification, d'avril 2012 à juin 2014, l'organisation avait mis en place un gestionnaire de l'assurance de la qualité. Cependant, ce poste n'a pas été établi et défini officiellement dans la structure organisationnelle. En juin 2014, en raison du départ de membres du personnel et du manque de ressources, le rôle de l'assurance de la qualité a été assumé par le directeur. Cela n'était pas cohérent avec le processus des enquêtes administratives spéciales de la Direction, qui prévoit une séparation des tâches entre l'examen du directeur et les activités d'assurance de la qualité.
27. Si la direction continue de s'engager à établir une fonction d'assurance de la qualité distincte pour les unités d'enquête, cette fonction doit être financée, officialisée, mise en œuvre et appliquée systématiquement dans le processus d'enquête.

### **La Direction a déterminé ses plans et priorités pour soutenir la prestation efficace de ses opérations**

28. Les plans et priorités fournissent une orientation sur la façon d'atteindre les objectifs de l'organisation et de définir les ressources nécessaires à cet égard.
29. Nous nous attendions à ce que la Direction ait déterminé ses plans et priorités pour faciliter la réalisation de ses objectifs opérationnels et soutenir l'accomplissement adéquat des responsabilités de la Direction.

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

30. Nous avons constaté que la Direction a déterminé, documenté et communiqué à la haute direction ses plans et priorités pour la période visée par la vérification. Cependant, l'état de la mise en œuvre n'a pas fait l'objet de rapports systématiques.
31. Bien que la Direction soit une petite organisation consciente de ses objectifs et priorités, sans une surveillance active de la mise en œuvre des plans et priorités, il est possible que des problèmes ne soient pas pris en compte.

#### **Une approche intégrée de la planification des ressources humaines faisait défaut**

32. Dans une organisation dotée de contrôles bien conçus, les employés possèdent les compétences nécessaires pour appuyer l'atteinte des objectifs de l'organisation. L'organisation devrait, par conséquent, appliquer des pratiques de gestion des ressources humaines qui visent à recruter et à conserver le personnel doté des compétences requises. En outre, l'organisation devrait mettre en place des contrôles pour soutenir la formation et le perfectionnement du personnel.
33. Nous nous attendions à trouver une approche globale du renforcement et de la planification de la capacité des ressources humaines pour soutenir les besoins en ressources et compétences actuels et futurs de la Direction. Ainsi, nous nous attendions à ce que les exigences en compétences et capacités soient déterminées; les plans de ressources humaines seraient élaborés pour garantir les ressources nécessaires; les descriptions de poste et les compétences requises seraient reliées au mandat et aux rôles et responsabilités; et, les plans ou programmes de formation seraient élaborés et relieraient le mandat, les rôles et responsabilités et les compétences requises.
34. Au cours de nos entrevues,<sup>3</sup> la capacité des ressources humaines a été citée comme étant l'un des principaux défis auxquels est confrontée la fonction des enquêtes dans le gouvernement fédéral. Il y a, en effet, un nombre limité de personnes dotées d'une expertise dans les enquêtes administratives. Pour résoudre ce problème, une pratique courante utilisée par les organismes fédéraux consiste à choisir des professionnels des enquêtes administratives provenant des organismes d'application de la loi, qui sont souvent engagés de manière permanente pour mener des enquêtes administratives. Ces personnes possèdent des compétences dans les enquêtes de type criminel et reçoivent une formation et des possibilités de jumelage pour appliquer les techniques des enquêtes administratives.
35. Nous avons constaté que le Plan d'activités intégré de la Direction générale de la surveillance de 2014-2015 a placé les initiatives de transformation visant à renforcer les capacités et mettre en adéquation les ressources avec les activités futures en tête de la planification de la Direction. Nous avons constaté que des mesures précises ont été prises pour établir et renforcer les capacités d'enquête de la Direction. Par

---

<sup>3</sup> Nous avons réalisé des entrevues avec des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada, des chefs d'unités d'enquête des organisations visées par les consultations, et la direction et le personnel de Services publics et Approvisionnement Canada.

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

exemple, la Direction a nommé d'anciens membres de la Gendarmerie royale du Canada à des postes d'enquêteur. La Direction a également fait appel à des juricomptables du Groupe de la gestion juricomptable de la Direction générale de la surveillance. Les employés de la Direction ont suivi des cours et des séminaires de formation pertinents. Les nouveaux membres du personnel ont participé à des jumelages.

36. Toutefois, il manquait à la Direction une approche globale de la planification et du renforcement de la capacité des ressources humaines :

- Le Plan des ressources humaines de la Direction n'a pas été révisé depuis 2011-2012 pour fournir une analyse des besoins actuels et futurs en ressources et compétences et déterminer les stratégies concernant les ressources humaines
- Les descriptions de poste ont été élaborées; cependant, les descriptions du poste de directeur et du poste d'agent d'enquête n'ont pas été mises à jour pour refléter les changements particuliers touchant la portée des responsabilités
- À partir d'une analyse comparative, nous avons établi que les compétences exigées pour doter le poste de directeur en 2012 ne correspondaient pas aux compétences requises pour les postes équivalents dans d'autres organisations. En ce qui concerne les compétences exigées pour recruter les enquêteurs, celles-ci étaient comparables à celles retrouvées dans d'autres organisations. Par ailleurs, d'après les entrevues et les consultations réalisées dans le cadre de la vérification, il pourrait être nécessaire de réviser les compétences requises pour les professionnels des enquêtes administratives du Ministère et du gouvernement fédéral en général pour assurer qu'ils possèdent l'expérience, les connaissances et les compétences nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités
- Les exigences de formation précises relatives au personnel des enquêtes administratives spéciales n'ont pas été officiellement définies et documentées. De saines pratiques de gestion ont été observées dans d'autres organisations fédérales, où les unités d'enquête ont déterminé la formation obligatoire et recommandée pour leurs enquêteurs. En outre, certaines unités d'enquête ont appuyé la certification dans les disciplines pertinentes à leur travail (p. ex., certificat en accès à l'information et protection des renseignements personnels, et accréditation des enquêteurs de fraude certifiés)

37. En l'absence d'une approche globale de la planification des ressources humaines, la Direction ne peut acquérir et conserver les compétences et les capacités nécessaires pour fournir des services de qualité et en temps opportun en matière d'enquêtes administratives spéciales. Cela peut aussi entraîner des pressions de recrutement supplémentaires dans un domaine concurrentiel où l'expertise et l'expérience sont limitées.

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

#### Aucun processus de cycle de vie pour gérer les procédures n'a été mis en œuvre

38. Les politiques, procédures et processus opérationnels servent de point de départ à la mise en œuvre des mesures de manière uniforme et structurée. Les processus et procédures doivent être bien conçus, de même que conformes aux politiques et aux directives pertinentes. En outre, les recherches, la consultation et l'élaboration de politiques efficaces donnent lieu à une orientation stratégique valable et pertinente qui permet d'instaurer un climat axé sur la discipline, les normes et la structure pour les activités opérationnelles.
39. Nous nous attendions à ce que les politiques, procédures et processus opérationnels relatifs aux enquêtes administratives spéciales soient élaborés, approuvés officiellement, et à jour pour soutenir l'accomplissement des rôles et responsabilités de la fonction des enquêtes administratives spéciales. Nous nous attendions également à ce qu'un processus soit établi pour l'élaboration, la révision, la mise à jour et l'approbation des politiques, procédures et processus de la fonction des enquêtes administratives spéciales.
40. Il n'y avait pas de politique ou lignes directrices d'organisme central pour la fonction des enquêtes administratives spéciales; en revanche, une orientation fonctionnelle et des conseils à cet égard figuraient dans le Guide des enquêtes administratives sur l'inconduite du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada. Le Guide présente les principes généraux et les pratiques exemplaires en gestion des processus d'enquête administrative sur l'inconduite. Ainsi, les organisations du gouvernement fédéral sont appelées à élaborer leurs propres politiques, directives ou lignes directrices pour aider les intervenants à assumer leurs responsabilités.
41. Nous avons constaté que le processus général de la fonction des enquêtes administratives spéciales de Services publics et Approvisionnement Canada a été élaboré et documenté. En outre, les Lignes directrices opérationnelles relatives à la conduite des enquêtes de la Direction de 2011 étaient en place pour améliorer la compréhension du processus par les intervenants et fournir une orientation supplémentaire pour mener les enquêtes administratives spéciales. Les Lignes directrices comprennent des modèles pour aider le personnel de la Direction à s'acquitter de ses responsabilités et à mener des enquêtes avec cohérence et équité procédurale.
42. Cependant, nous avons déterminé que les processus devraient être mieux élaborés ou établis pour renforcer l'application du principe du droit administratif de l'équité procédurale.<sup>4</sup> Plus précisément :
- Nous avons constaté qu'il n'y avait pas d'obligation d'aviser les personnes faisant l'objet d'une enquête par écrit (c.-à-d. par une lettre d'avis officielle).<sup>5</sup> Il

---

<sup>4</sup> Le principe du droit administratif de l'équité procédurale prévoit qu'un individu a le droit d'être informé qu'il fait l'objet d'une enquête, et a le droit de prendre connaissance des allégations qui sont portées contre lui.

<sup>5</sup> Nous n'avons pas trouvé d'exigence d'avis écrit dans les lois et règlements en vigueur. Cependant, l'orientation du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada, indiquée dans le Guide des enquêtes administratives sur l'inconduite du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada, prévoit d'informer le sujet de l'enquête par écrit,



## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

n'y avait pas non plus d'obligation de documenter cet avis dans le dossier d'enquête. La responsabilité d'informer incombe au gestionnaire immédiat de l'employé sur les conseils de la Direction et en consultation avec les Relations de travail, Direction générale des ressources humaines. La Loi sur la protection des renseignements personnels ne précise pas les moyens d'informer un individu faisant l'objet d'une enquête. Selon l'article 5(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, « une institution fédérale est tenue d'informer l'individu auprès de qui elle recueille des renseignements personnels le concernant des fins auxquelles ils seront destinés. » Cependant, à notre avis, l'absence d'avis écrit crée le risque qu'une personne ne soit pas dûment informée et que le principe d'équité procédurale ne soit pas respecté

- Il n'y avait pas d'obligation de remettre le rapport d'enquête provisoire à l'individu faisant l'objet de l'enquête aux fins de validation et commentaires. Seul le rapport d'enquête final qui comprenait les conclusions était envoyé à l'individu visé par l'enquête, qui disposait de cinq jours pour réfuter le rapport avant que les sanctions prévues soient appliquées. Étant donné que les conclusions d'un rapport d'enquête ne sont pas communiquées au préalable à la personne mise en cause, cela crée le risque que de nouveaux renseignements apparaissent pendant la phase disciplinaire, entraînant ainsi une différence importante entre le rapport final et le résultat final après la phase disciplinaire
- L'unité des enquêtes administratives spéciales ne disposait d'aucun processus d'avis particulier pour déterminer si le dossier d'enquête pouvait être fermé et donc détruit à la date de destruction établie; ou si les renseignements figurant au dossier étaient toujours utiles à ses partenaires (c.-à-d. Direction générale des ressources humaines). Nous avons été informés que le Comité sur le cadre de gestion des enquêtes a engagé des discussions sur la nécessité d'élaborer un processus d'avis pour résoudre ce problème

43. Nous avons également noté qu'une orientation supplémentaire était nécessaire pour des étapes clés particulières du processus d'enquête, notamment :

- clarifier le moment où une évaluation préliminaire<sup>6</sup> se termine et une enquête commence pour assurer la conformité à la législation applicable et optimiser les ressources limitées

---

dans un délai raisonnable, de l'enquête et de la nature des allégations, lorsqu'il est déterminé qu'une enquête s'impose. En outre, l'employé doit être conscient que des sanctions administratives ou disciplinaires, pouvant aller jusqu'au licenciement, peuvent être prises. Le ministère de la Justice a également déjà fait remarquer que : «... l'employé doit être informé par écrit : a) qu'une enquête est en cours; b) des allégations qui feront l'objet de l'enquête; c) des conséquences possibles de la réévaluation de l'enquête (c.-à-d. la révocation de la cote de fiabilité qui pourrait finalement entraîner un licenciement...). L'employé doit également avoir la possibilité de répondre aux allégations à la première occasion. L'employé doit être avisé qu'il est autorisé à être accompagné par un représentant du conseil ou syndicat lors de l'entrevue... »

<sup>6</sup> Une évaluation préliminaire (également appelée recherche préliminaire des faits) est le processus qui vise à déterminer la véracité et la nature des allégations et des renseignements, et si une enquête est justifiée.



## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

- confirmer les points de contrôle de l'assurance de la qualité dans le processus des enquêtes administratives spéciales pour assurer la qualité des extraits et la cohérence de l'exécution de ces enquêtes
44. Les processus et procédures ministériels et leur application systématique peuvent faire l'objet d'un examen dans les procédures judiciaires, lorsque ces processus et procédures sont évalués à l'aune de l'équité procédurale. Pour faciliter la mise en place de processus et procédures valables et pertinents pour la fonction des enquêtes administratives spéciales, la Direction devrait établir un processus relatif à l'élaboration, la révision, la mise à jour et l'approbation des politiques, procédures et processus.

### L'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales

#### La gestion des risques opérationnels pourrait être améliorée

45. Dans un environnement comportant des contrôles bien conçus, la direction et les employés ont une bonne compréhension des facteurs internes et externes qui peuvent mettre en péril leurs objectifs stratégiques et opérationnels. En conséquence, le cadre de contrôle d'une organisation doit comprendre des pratiques de gestion des risques officielles documentées pour aider la prise de décisions et permettre la réponse appropriée à l'exposition aux risques résiduels.
46. Nous nous attendions à ce que la direction ait un processus officialisé ou une approche pour cerner et gérer ses risques opérationnels afin de soutenir la prestation des services des enquêtes administratives spéciales.
47. Nous avons constaté que les risques opérationnels liés à la prestation des services des enquêtes administratives spéciales ont été cernés et documentés et que les mesures d'atténuation des risques associés ont été intégrées dans le processus des enquêtes administratives spéciales. Par exemple, la Direction a adopté une approche fondée sur les risques à l'égard des enquêtes, qui consiste à effectuer des évaluations préliminaires afin de déterminer la véracité et la nature des allégations et des renseignements, et si une enquête est justifiée. En outre, le sous-ministre adjoint, Direction générale de la surveillance recevait un compte rendu hebdomadaire sur l'état des évaluations préliminaires et des enquêtes, ainsi que leurs risques associés.
48. Cependant, nous avons constaté que, bien que des mesures précises d'atténuation des risques aient été déterminées, elles n'étaient pas toujours appliquées de manière uniforme ou adéquate.
- **Évaluations prioritaires** : Conformément aux Lignes directrices opérationnelles pour la conduite des enquêtes de la Direction, les cas justifiant une enquête de la Direction exigeaient la réalisation d'une évaluation prioritaire, qui visait à déterminer le niveau de priorité de l'enquête et la nécessité d'engager des partenaires et à cerner les risques associés à un cas d'enquête particulier. Une

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

matrice risque/priorité a été élaborée par la Direction pour aider à l'évaluation des priorités. Cependant, l'examen des dossiers a révélé que les évaluations prioritaires n'étaient pas menées ou documentées officiellement

- **Travail avec des partenaires** : Dans le cadre du processus de gestion des risques de la Direction figure l'évaluation de la nécessité d'engager des partenaires<sup>7</sup> au début du processus et de travailler avec eux pour résoudre les problèmes potentiels. Pour la période visée par la vérification, il y avait un manque de preuves documentées que la Direction a consulté comme prévu les Relations de travail au cours d'enquêtes particulières. Malgré cela, nous avons constaté que, à compter de l'automne 2015, un contrôle interne a été introduit, entraînant la création du Comité de coordination de la Direction générale de la surveillance et de la Direction générale des ressources humaines. Le Comité devrait se réunir deux fois par semaine; il comprend la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne, les Services de sécurité ministériels, et les Relations de travail. Le Comité permet un engagement précoce et continu des intervenants susmentionnés dans le processus et fournit un forum qui leur permet de discuter de cas précis, de cerner les risques précis associés aux cas, et de coordonner les activités d'enquête
- **Conseil juridique** : Nous nous attendions à ce que les risques importants soient examinés par l'Unité des services juridiques. Cependant, l'examen des dossiers a indiqué que la possibilité d'obtenir un avis juridique n'était pas toujours exploitée. Le défaut de consulter l'Unité des services juridiques pourrait exposer le Ministère à des risques juridiques imprévus
- **Assurance de la qualité** : Il y avait un manque de preuves documentées que l'assurance de la qualité s'est déroulée au moment prévu pour atténuer les risques liés aux enquêtes et à la qualité des rapports d'enquête de la Direction. Le défaut d'exécuter adéquatement l'examen de supervision et l'assurance de la qualité peut entraîner des incohérences dans l'exécution des enquêtes. Cela peut également exposer la qualité et la rapidité des services de la Direction et conduire à un manque de respect des exigences réglementaires et des principes administratifs généraux

### Les procédures opérationnelles ne sont pas appliquées de façon uniforme

49. D'après les Lignes directrices opérationnelles pour la conduite des enquêtes de la Direction, l'objectif général de l'assurance de la qualité de la Direction est « de veiller à ce que chaque enquête respecte ces lignes directrices, ainsi que les exigences

---

<sup>7</sup> Les partenaires de la Direction comprennent : les Relations de travail, Direction générale des ressources humaines; la Direction de la sécurité ministérielle, Direction générale de la surveillance; la Direction de la divulgation interne, Direction générale de la surveillance; les Services opérationnels de sécurité de la TI, la Direction générale du dirigeant principal de l'information; l'Unité des services juridiques; l'Accès à l'information et protection des renseignements personnels de la Direction générale des politiques, de la planification et des communications; et les organismes d'application de la loi.

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

réglementaires et juridiques, et que tous les rapports sont appropriés pour les circonstances. »

50. Nous nous attendions à ce que les processus des enquêtes administratives spéciales de la Direction soient systématiquement suivis et qu'une supervision adéquate et une assurance de la qualité du travail d'enquête soient en place.
51. Nous avons examiné 100 % des dossiers de la Direction clôturés de janvier 2013 à décembre 2014. Au total, 18 dossiers ont été examinés, comprenant 6 cas qui ont fait l'objet d'une enquête et 12 cas qui n'ont pas fait l'objet d'une enquête. Sur les 6 cas qui ont fait l'objet d'une enquête, 3 étaient fondés, 2 non fondés et 1 non concluant. Ces 6 cas ont donné lieu à des entrevues avec 18 employés.
52. Un résumé des résultats de l'examen des dossiers est présenté dans le tableau ci-dessous.

<b>Procédure à effectuer – Ouverture d'une enquête</b>	<b>Résultats de l'examen de la conformité</b>
Préparation du plan d'enquête	2/6
Approbation du plan d'enquête	1/6
Réalisation des formulaires de consentement	5/18
Avis envoyé à l'employé faisant l'objet d'une enquête	2/3
Contrôle de la qualité par le sous-ministre adjoint, Direction générale de la surveillance	6/6
<b>Procédure à effectuer – Absence d'ouverture d'enquête</b>	<b>Résultats de l'examen de la conformité</b>
Rédaction du rapport général d'incident	12/12
Signature du rapport général d'incident par le directeur	8/12

53. D'après l'examen des dossiers, les Lignes directrices opérationnelles pour la conduite des enquêtes de la Direction n'ont pas été suivies systématiquement. L'examen des dossiers a montré également que les modèles approuvés n'ont pas été utilisés pour assurer que les étapes clés sont exécutées de manière systématique et sont documentées. Lorsque des étapes clés n'ont pas été effectuées, la justification n'a pas été documentée. En outre, dans certains cas, nous avons également observé que les exigences réglementaires n'ont pas été respectées et que les principes de droit administratif de délégation de pouvoirs, d'équité procédurale et de confidentialité n'ont pas été appliqués de manière appropriée.

### L'intégrité de la protection de l'information

#### Les lacunes en matière de pratiques de gestion de l'information de la Direction doivent être comblées

54. La disponibilité de renseignements de qualité en temps opportun favorise la prestation de services efficaces et efficients, tout en remplissant les responsabilités opérationnelles et les responsabilités et obligations juridiques. La collecte et la conservation des renseignements, des données et des documents relatifs aux

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

enquêtes dans un système désigné peuvent aider à suivre les principales statistiques et activités tout au long du processus d'enquête et permettre d'accéder facilement à des renseignements à jour.

55. Nous nous attendions à ce que des mesures de sécurité soient en place pour les dossiers et les renseignements traités par la Direction. Nous nous attendions en outre à ce que des systèmes de gestion de l'information soient utilisés efficacement pour gérer les dossiers et les renseignements. Enfin, nous nous attendions à ce que les exigences en matière de conservation et d'élimination concernant la gestion de l'information soient définies et documentées.
56. Nous avons constaté que, conformément aux exigences du Guide de transport, de transmission, d'entreposage et de destruction des renseignements protégés et classifiés du Ministère de 2014, des mesures de sécurité étaient en place pour les renseignements protégés B traités par la Direction pendant la période visée par la vérification, c'est-à-dire d'avril 2012 à décembre 2014.
  - La Direction était située dans une zone de sécurité, dont l'accès était limité au personnel qui y travaillait et aux visiteurs correctement escortés
  - Nous avons été informés que la Direction utilise un réseau local distinct au sein du Ministère pour stocker les renseignements et les dossiers de manière électronique. Les mesures de protection du réseau local lui permettaient de stocker les renseignements jusqu'au niveau Protégé B. Jusqu'à avril 2015, la Direction a utilisé le système Lotus Notes, hébergé sur ce réseau local, pour faire le suivi des renseignements sur les dossiers clés. La Direction a également utilisé le chiffrement pour la transmission de renseignements par courriel
57. Cependant, nous avons constaté des lacunes dans la gestion de l'information et des dossiers. Les renseignements contenus dans Lotus Notes n'étaient pas complets et n'ont pas été suivis systématiquement pour les dossiers d'enquête. Sur les 18 dossiers examinés, 9 n'avaient pas de date d'ouverture ou de date de fermeture (3 ne mentionnaient pas de date de début précise; 6 ne mentionnaient pas de date de fermeture précise).
58. En outre, la Direction n'a pas utilisé toutes les capacités du système Lotus Notes pour suivre les renseignements pertinents (c.-à-d. évaluations préliminaires, demandes d'enquête, rapports d'enquête) ou les documents de travail. Les documents de travail détaillés étaient conservés sous forme imprimée.
59. La Direction était au courant des lacunes en matière de gestion de l'information et a pris des mesures pour les remédier.
  - À compter d'avril 2015, la Direction a commencé à suivre systématiquement les renseignements sur les dossiers clés et les données statistiques concernant les enquêtes administratives spéciales dans une feuille de calcul Excel. Le nouveau système Excel permet la génération de types particuliers de statistiques et de renseignements sur le rendement aux fins de la surveillance et des rapports. Cependant, nous avons constaté que des renseignements clés précis n'étaient

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

- pas suivis dans le système (c.-à-d. la date de réception d'une plainte, la date de clôture d'un dossier d'enquête)
- Le bureau de première responsabilité a indiqué que, à compter d'avril 2016, la Direction emploie l'application Site-Secure pour tenir à jour électroniquement les dossiers et les documents de travail détaillés relatifs aux enquêtes administratives spéciales. La vérification n'a pas mis à l'essai les mesures de sécurité et l'utilisation de l'application Site-Secure. Cependant, plusieurs problèmes de mesures de sécurité liés à l'utilisation de l'application Site-Secure par le Ministère ont été relevés et seront signalés dans le cadre de la Vérification de la fonction d'enquête de sécurité ministérielle 2015-712 menée par le Bureau de la vérification et de l'évaluation
  - En juin 2015, la Direction a créé un poste d'agent analyste dont la responsabilité principale est la gestion de l'information et des dossiers
60. En ce qui concerne la conservation et l'élimination des dossiers, nous avons constaté qu'un calendrier officiel de conservation et d'élimination de l'information n'était pas établi pour la fonction des enquêtes administratives spéciales. Toutefois, la Direction a consulté la Direction de la gestion des documents avant la destruction des dossiers.
61. Nous avons examiné l'accord d'élimination de 2015 passé entre la Direction et la Direction de la gestion des documents, qui prévoyait une période de conservation de deux ans et autorisait la destruction des dossiers par la suite. Nous avons constaté que la période de conservation et de destruction a été déterminée à partir de l'Autorisation pluri institutionnelle de disposer de documents 98/001, relatif aux documents administratifs communs. D'après notre examen, la définition portait sur les dossiers des enquêtes de sécurité ministérielle. Bien que la définition semblait la plus pertinente, elle n'est peut-être pas appropriée pour les dossiers des enquêtes administratives spéciales et peut toucher les droits d'un individu en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels ou la Loi sur l'accès à l'information.
62. Nous avons également constaté que, à partir de février 2015, le Ministère a mis en place un calendrier de conservation et d'élimination ministériel, qui a été approuvé par le dirigeant principal de l'information par intérim et qui détermine la période de conservation et d'élimination des ressources d'information à valeur opérationnelle du Ministère,<sup>8</sup> y compris la fonction des enquêtes administratives spéciales. La présente vérification n'a pas évalué les processus relatifs à l'élaboration et à la communication du calendrier.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Selon la définition du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada, les ressources documentaires à valeur opérationnelle sont « les ressources documentaires ayant une valeur opérationnelle englobent les documents, publiés ou non, quel qu'en soit le support ou la forme, créés ou acquis parce qu'ils facilitent la prise de décisions, l'exécution des programmes, la prestation des services et les activités continues, et appuient les exigences ministérielles relatives aux rapports, au rendement et à la responsabilisation. » Tiré de la Directive sur la tenue de documents du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada de 2009.

<sup>9</sup> Les processus relatifs à l'élaboration et à la communication du calendrier de conservation et d'élimination ministériel seront couverts dans le cadre de la vérification horizontale du cadre de responsabilisation de gestion d'enquête qui se déroule actuellement.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

### Surveillance du rendement et production de rapports connexes

#### La surveillance du rendement et la production de rapports connexes pourraient être améliorées

63. Des renseignements pertinents et fiables sur le rendement organisationnel doivent être recueillis pour produire des rapports et prendre des décisions en toute transparence et en temps opportun. Le rendement organisationnel doit être surveillé activement pour expliquer les écarts de rendement, déterminer les tendances, et ajuster les processus, les contrôles et les normes de service en conséquence.
64. À l'heure actuelle, il n'y a pas de normes de l'industrie ou du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada en place pour la fonction des enquêtes administratives. Le rôle du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada est de donner des conseils et de fournir une orientation. Il n'y a pas de surveillance du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada ou de cadre établi pour la surveillance et l'évaluation globale du rendement concernant les enquêtes administratives spéciales du gouvernement fédéral. Par conséquent, la surveillance du rendement du Ministère a plus d'importance.
65. Nous nous attendions à ce que la direction ait élaboré des normes de service<sup>10</sup> et des mesures du rendement appropriées pour évaluer l'efficacité de la fonction des enquêtes administratives spéciales et faire rapport sur celle-ci. Nous nous attendions en outre à ce que les normes de service soient liées aux objectifs de rendement opérationnel, qui sont conçus pour aider la direction à évaluer les opérations par rapport aux objectifs généraux de l'organisation. Enfin, nous nous attendions à ce que la Direction effectue une surveillance régulière du rendement et fasse rapport sur celle-ci.
66. La Direction a établi une norme de service unique pour les enquêtes administratives de la Direction qui est de 90 jours ouvrables pour rédiger un rapport d'enquête. L'objectif de rendement pour atteindre cette norme a été fixé à 80 pour cent. Nous avons confirmé auprès de la direction que la période de rédaction d'un rapport est la période allant de l'ouverture officielle d'une enquête, lorsque la demande d'enquête est approuvée par le sous-ministre adjoint, Direction générale de la surveillance, à la date d'approbation d'un rapport d'enquête par le sous-ministre adjoint, Direction générale de la surveillance. Toutefois, la définition des dates de début et de fin n'a pas été officiellement établie ou documentée pour assurer une interprétation et une application cohérentes.
67. La fonction d'information sur le rendement de la Direction<sup>11</sup> faisait l'objet de rapports trimestriels à la haute direction par le biais du tableau de bord de la Direction générale de la surveillance.

---

<sup>10</sup> Les normes de service font partie intégrante d'un bon service à la clientèle et d'une gestion efficace du rendement. Elles fournissent au personnel des objectifs de rendement et aident à clarifier les attentes pour les clients.

<sup>11</sup> La Direction fournissait des renseignements agrégés sur le rendement regroupant la fonction des enquêtes administratives spéciales et la fonction d'examen de l'approvisionnement, qui étaient utilisés pour alimenter les rapports sur toutes les fonctions d'enquête de la Direction générale de la surveillance par le biais du



## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

68. L'examen des dossiers a indiqué que le niveau de norme de service de 90 jours n'était pas réalisable dans la plupart des cas. Pour cinq dossiers d'enquêtes administratives spéciales évalués, il a fallu, en moyenne, 123 jours ouvrables pour rédiger un rapport d'enquête.<sup>12</sup> Pour l'un de ces dossiers, le rapport a été rédigé dans les 90 jours, et pour le reste le niveau de service de 90 jours a été dépassé. En outre, il manquait une justification suffisante au dossier pour expliquer les écarts.
69. Nous avons également constaté que les normes de service n'étaient pas établies pour des étapes essentielles précises du processus d'enquête. Par exemple, il n'y avait pas de norme pour effectuer les évaluations préliminaires, ce qui peut avoir une incidence sur la qualité des services fournis. Le temps pris par la Direction pour effectuer les évaluations préliminaires était considérablement plus élevé que la norme de service de 20 à 30 jours des organisations sélectionnées aux fins de consultations et d'analyses comparatives. D'après les résultats de l'examen des dossiers, le temps pris par la Direction pour effectuer les évaluations préliminaires était, en moyenne, de 62 jours pour les dossiers d'enquête et de 134 jours pour les dossiers non soumis à enquête.<sup>13</sup>
70. Sans une surveillance active et une analyse du rendement opérationnel, le Ministère peut ne pas être en mesure d'évaluer l'efficacité du rendement de la fonction des enquêtes administratives spéciales, de déterminer les points à améliorer, de remédier aux faiblesses liées aux contrôles et aux processus, et d'ajuster les normes de service et les mesures du rendement, selon les besoins.

## Conclusion

71. Veiller à ce que les contrôles de gestion et les processus opérationnels liés à la fonction des enquêtes administratives spéciales soient en place et fonctionnent comme prévu permet à la direction d'avoir l'assurance que ces enquêtes sont menées de façon appropriée.
72. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le cadre de gouvernance bénéficierait d'être amélioré, notamment par la mise à jour de la politique de gouvernance ministérielle, l'établissement officiel d'une fonction d'assurance de la qualité, l'adoption d'une approche intégrée à l'égard du renforcement des capacités, et une meilleure gestion des procédures opérationnelles. En outre, l'intégrité du processus présente des risques en raison de la gestion non systématique des risques

---

tableau de bord de la Direction générale de la surveillance. La Direction générale de la surveillance faisait rapport à partir de l'indicateur de rendement mesurant le pourcentage (%) des enquêtes (c.-à-d. enquêtes administratives spéciales, enquêtes de sécurité ministérielle, et divulgation interne) et les examens de l'approvisionnement pour lesquels un rapport était rédigé dans les 90 jours ouvrables.

<sup>12</sup> Des analyses du temps ont été effectuées pour cinq des six dossiers d'approvisionnement sélectionnés aux fins d'examen. Un dossier a été exclu de l'analyse, car la date d'approbation du rapport d'enquête respectif par le Sous-ministre adjoint, Direction générale de la surveillance n'était pas indiquée.

<sup>13</sup> Étant donné la petite taille de l'échantillon et les valeurs aberrantes, la moyenne peut être surestimée. Lorsque la moyenne est ajustée en supprimant les valeurs aberrantes les plus importantes, la nouvelle moyenne révisée pour procéder à une évaluation préliminaire est de 34 jours pour les dossiers d'enquête et de 111 jours pour les dossiers non soumis à une enquête.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

opérationnels et de l'application non systématique des procédures. L'intégrité de la protection de l'information présente également des risques. Enfin, la surveillance du rendement et la production de rapports connexes doivent être améliorées. Des améliorations dans ces domaines permettront d'améliorer la cohérence et la qualité des enquêtes administratives spéciales.

### Réponse de la direction

La gestion a eu l'occasion d'examiner le rapport et est d'accord avec les conclusions et les recommandations de celui-ci. Par ailleurs, elle a élaboré un plan d'action de gestion pour donner suite à ces recommandations.

### Recommandations et plan d'action de gestion

**Recommandation 1 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait renforcer le cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales au moyen de :

- la mise en œuvre d'un processus de cycle de vie concernant l'élaboration, la révision, la mise à jour et l'approbation des politiques et procédures
- la mise en œuvre d'une fonction d'assurance de la qualité officielle qui couvre le cycle de vie complet du processus des enquêtes administratives spéciales
- la mise en œuvre d'une approche intégrée à l'égard du renforcement des capacités des ressources humaines

**Plan d'action de gestion 1.1 :** Mise en place d'un cycle de vie de deux ans pour examiner les politiques et procédures qui guident le travail de la Direction (telles que la Politique ministérielle-026 et les Lignes directrices opérationnelles pour la conduite des enquêtes de la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne). Cela figurera dans les Lignes directrices opérationnelles de la Direction.

En outre, dans le cadre du processus de cycle de vie relatif à la gestion des procédures, la Direction comblera les lacunes des procédures relevées par la vérification.

**Plan d'action de gestion 1.2 :** Un processus d'assurance de la qualité officiel en trois étapes a été élaboré et doit être mis en œuvre avant le 1<sup>er</sup> avril 2017. Dans le cadre de la première étape, préalable à la demande d'un mandat d'enquête auprès du sous-ministre adjoint de la Direction générale de la surveillance, on s'assurera que les mesures appropriées ont été prises et sont documentées, et que l'enquête relève du mandat de la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne. Dans le cadre de la deuxième phase, préalable à la délivrance du rapport final, on s'assurera que l'enquête est sur la bonne voie et que l'employé qui fait l'objet de l'enquête a la possibilité d'examiner l'ébauche du rapport. Dans le cadre de la troisième phase, à la fin de l'enquête, on s'assurera que la liaison avec les Relations de travail de la Direction des ressources humaines est clairement décrite dans le dossier, qu'un index approprié est inclus, et que l'employé a été avisé de l'enquête conformément au Guide des enquêtes administratives sur l'inconduite du Secrétariat du Conseil du Trésor Canada.



## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

### Rapport final

---

**Plan d'action de gestion 1.3 :** La Direction élaborera un plan intégré des ressources humaines afin de déterminer ses besoins en matière de compétences nécessaires pour remplir son mandat élargi.

**Recommandation 2 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait s'assurer que les risques opérationnels sont gérés de manière cohérente et que les procédures opérationnelles sont appliquées de manière cohérente afin de renforcer l'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales.

**Plan d'action de gestion 2.1 :** La mise en œuvre du plan d'action de gestion 1.2. ci-dessus devrait se traduire par un processus d'assurance de la qualité plus rigoureux, qui fera en sorte que les étapes clés du processus administratif spécial sont suivies et documentées, de manière à cerner et atténuer les risques liés aux enquêtes.

**Recommandation 3 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait mettre en place des contrôles pour assurer l'intégrité de la protection de l'information relative à la fonction des enquêtes administratives spéciales.

**Plan d'action de gestion 3.1 :** Les préoccupations en matière de protection de la sécurité liées à l'utilisation de l'application Site-Secure, qui héberge des renseignements relatifs aux enquêtes administratives spéciales, devraient être abordées par la mise en œuvre du Plan d'action de gestion établi en réponse aux recommandations formulées par la Vérification de la fonction d'enquête de sécurité ministérielle 2015-712 menée par le Bureau de la vérification et de l'évaluation. Ce Plan d'action de gestion a été approuvé lors de la réunion du Comité de vérification et d'évaluation le 23 janvier 2017 et sera mis en œuvre avant le 31 janvier 2018.

**Recommandation 4 :** La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance devrait mettre en œuvre des normes de service appropriées et s'assurer d'une surveillance active du rendement par rapport aux normes de service afin de soutenir la prestation efficace de la fonction des enquêtes administratives spéciale.

**Plan d'action de gestion 4.1 :** Les normes de service de la Direction seront modifiées afin de clarifier la détermination du début et de la fin d'une enquête, ainsi que le pourcentage de dossiers à remplir selon les normes établies (90 jours pour les dossiers de niveau 2, 120 jours pour les dossiers de niveau 1). La Direction examinera également les normes de service pour s'assurer que des normes de service appropriées sont en place pour les étapes essentielles du processus d'enquête (p. ex., les évaluations préliminaires) afin de soutenir la prestation efficace de la fonction des enquêtes administratives spéciales.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

---

### À propos de la vérification

#### Autorité

L'autorisation d'exercer cette mission découle du Plan de vérification et d'évaluation fondé sur les risques de 2014-2018 du Ministère, qui a été approuvé par la sous-ministre.

#### Objectif

L'objectif de la vérification était de déterminer si des contrôles de gestion et des processus opérationnels ont été mis en place pour soutenir la qualité et la cohérence de la prestation des enquêtes administratives spéciales.

#### Portée et méthode

La vérification portait sur la fonction des enquêtes administratives spéciales du Ministère. Cette fonction est administrée par la Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne, ex-Direction des enquêtes spéciales. La Direction des enquêtes spéciales et de la divulgation interne a été créée en juin 2015, en fusionnant la Direction des enquêtes spéciales et le Bureau de la divulgation interne en une seule organisation.

La vérification a couvert la période d'avril 2012 à décembre 2014, et a porté sur les pratiques et activités de deux exercices complets et les pratiques et activités plus récentes. La vérification a porté sur les quatre domaines ci-dessous qui ont été considérés comme pertinents et importants pour la fonction des enquêtes administratives spéciales, d'après l'évaluation des risques :

- le cadre de gouvernance de la fonction des enquêtes administratives spéciales;
- l'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales;
- l'intégrité de la protection de l'information;
- la surveillance du rendement et la production de rapports connexes.

La vérification n'avait pas pour objet de déterminer si des fraudes ou des actes répréhensibles ont été commis.

La présente vérification fait rapport seulement sur les constatations propres à la fonction des enquêtes administratives spéciales, à la différence des constatations de nature plus générale qui concernent toutes les fonctions d'enquête de Services publics et Approvisionnement Canada. Ces constatations générales seront notées et présentées dans le cadre de la vérification horizontale du cadre de responsabilisation de gestion d'enquête de Services publics et Approvisionnement Canada, qui est en cours de réalisation.

La présente vérification a été réalisée conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne de l'Institut des vérificateurs internes.

# Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales

## Rapport final

### Critères

Les critères de cette vérification ont été choisis à partir des résultats de l'évaluation des risques réalisée au cours de la planification de la vérification et de l'étude préparatoire. Les critères ont été élaborés en s'appuyant sur les Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes du Bureau du contrôleur général de 2011.

Voici les critères utilisés :

Champs d'enquête	Critères de vérification
<b>Cadre de gouvernance</b>	<b>1.1.</b> Les pouvoirs, les obligations et les responsabilités générales liés à la fonction des enquêtes administratives spéciales de la Direction sont clairement définies, documentées et établies pour aider l'organisation à respecter ses obligations d'enquêter, d'agir et de faire des rapports sur les allégations d'inconduites d'employés en vertu de la Politique sur la sécurité du gouvernement de 2009.
	<b>1.2.</b> Les politiques, procédures et processus opérationnels sont établis, documentés et sont correctement mis à jour pour soutenir l'exercice des responsabilités de la Direction concernant la fonction des enquêtes administratives spéciales de Services publics et Approvisionnement Canada.
	<b>1.3.</b> Les processus de planification de la Direction visant à la réalisation des objectifs et des engagements opérationnels, prennent en compte l'information sur les risques, et les besoins actuels et futurs en ressources et compétences à l'appui de la fonction des enquêtes administratives spéciales.
<b>L'intégrité du processus des enquêtes administratives spéciales</b>	<b>2.1.</b> La Direction a mis en place un processus ou une approche pour déterminer et gérer les risques qui peuvent empêcher la bonne prestation des enquêtes administratives spéciales.
	<b>2.2.</b> Des processus et contrôles sont mis en œuvre pour fournir une assurance de la qualité et de l'exécution systématique des enquêtes administratives spéciales.
<b>L'intégrité de la protection de l'information</b>	<b>3.1</b> Les dossiers et l'information de la Direction sont conservés de manière adéquate conformément aux exigences gouvernementales généralement acceptées en matière de gestion de l'information, et sont organisés et manipulés de manière à appuyer la fonction des enquêtes administratives spéciales.

## Vérification de la fonction des enquêtes administratives spéciales Rapport final

Champs d'enquête	Critères de vérification
<b>La surveillance du rendement et la production de rapports connexes</b>	<b>4.1</b> La direction dispose de normes de service et de mesures du rendement appropriées pour évaluer l'efficacité de la fonction des enquêtes administratives spéciales et faire rapport sur celle-ci.

### Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification sur place ont été terminés pour l'essentiel en novembre 2015.

### Équipe de vérification

La vérification a été menée par le personnel du Bureau de la vérification et de l'évaluation et un expert-conseil en vérification, supervisés par le directeur de la vérification continue et services consultatifs, sous la direction générale de la dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation.

La vérification a été examinée par la fonction d'évaluation de la qualité du Bureau de la vérification et de l'évaluation.