

2006



Rapport de la  
**vérificatrice générale  
du Canada**  
à la Chambre des communes

NOVEMBRE

**Chapitre 11**  
La protection des fonds publics —  
Bureau de l'enquêteur correctionnel



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport de novembre 2006 de la vérificatrice générale du Canada comporte des questions d'une importance particulière, les points saillants des chapitres, des annexes, un tour d'horizon du système de gestion des dépenses du gouvernement fédéral ainsi que douze chapitres. La table des matières principale se trouve à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953  
Télécopieur : 613 943-5485  
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2006  
N° de catalogue FA1-2006/1-11F  
ISBN 0-662-72811-4



Chapitre

# 11

La protection des fonds publics  
Bureau de l'enquêteur correctionnel

*Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
Objet de la vérification	5
<b>Observations et recommandations</b>	<b>5</b>
<b>Paiements irréguliers et suspects</b>	<b>5</b>
L'ancien enquêteur correctionnel a touché un salaire non gagné	5
L'ancien enquêteur correctionnel a effectué peu de travail	7
Paiement irrégulier des congés annuels accumulés	7
Les paiements des congés annuels accumulés pour les exercices précédents étaient suspects	8
Des frais de voyage non liés aux affaires du Bureau de l'enquêteur correctionnel ont été demandés et remboursés	9
Des frais d'accueil engagés à des fins personnelles ont été demandés et remboursés	10
Du matériel informatique a été acheté à des fins personnelles	11
L'ancien enquêteur correctionnel était souvent absent du Bureau	12
<b>Utilisation d'un véhicule du gouvernement à des fins personnelles</b>	<b>13</b>
<b>Pratiques des cadres supérieurs</b>	<b>14</b>
<b>Pratiques en matière de ressources humaines</b>	<b>15</b>
Les ressources humaines étaient mal gérées	15
L'ancien enquêteur correctionnel a autorisé des paiements irréguliers	17
<b>Contrôle et gestion</b>	<b>20</b>
L'ancien enquêteur correctionnel n'a pas exercé une bonne surveillance	20
Le rôle du directeur exécutif	21
Sécurité publique et Protection civile Canada n'a pas assumé de façon satisfaisante ses responsabilités envers le Bureau de l'enquêteur correctionnel	23
Sécurité publique et Protection civile Canada n'a pas assumé de façon satisfaisante ses responsabilités envers deux autres petits organismes indépendants	26
Les organismes centraux n'ont pas surveillé adéquatement les organismes indépendants	28
Les politiques sur les congés spéciaux, les congés de direction et le paiement des congés ne sont pas claires	33
<b>Conclusion</b>	<b>35</b>
<b>À propos de la vérification</b>	<b>39</b>
<b>Annexe</b>	
Tableau des recommandations	41





# La protection des fonds publics

## Bureau de l'enquêteur correctionnel

---

### Points saillants

**Objet** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel (le Bureau) est l'ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. Il enquête sur les plaintes des contrevenants et tente de les régler en faisant des recommandations au Service correctionnel du Canada.

Nous avons examiné si les congés pour raisons personnelles, les absences, les paiements des crédits de congés annuels (vacances) et les demandes de remboursement des frais de voyage et d'accueil de l'ancien enquêteur correctionnel et des gestionnaires du Bureau étaient conformes à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et aux politiques applicables du Conseil du Trésor et s'ils avaient été gérés avec prudence et probité. Nous avons aussi examiné si les pratiques de gestion des ressources humaines du Bureau respectaient les politiques de la Commission de la fonction publique du Canada ainsi que les politiques et les pratiques applicables du Conseil du Trésor. Notre vérification a porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1998 au 31 mars 2004. Il est à noter cependant que nous avons examiné certaines opérations liées aux congés annuels ayant eu lieu à une date antérieure. Notre vérification englobait des cadres supérieurs, anciens et actuels, du Bureau ainsi que l'ancien enquêteur correctionnel, qui dirigeait l'organisme au cours de la période vérifiée.

Nous avons aussi examiné si le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile (auparavant le ministère du Solliciteur général), lorsqu'il fournissait au Bureau des services financiers et de ressources humaines, s'était conformé à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, aux politiques et pratiques applicables du Conseil du Trésor de même qu'aux politiques de la Commission de la fonction publique. Nous avons examiné si le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et le Bureau du Conseil privé avaient exercé une surveillance adéquate du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

**Pertinence** Afin de maintenir la confiance du public envers le gouvernement, les dirigeants et cadres supérieurs des organismes sont tenus de s'acquitter de leurs responsabilités en se conformant à des normes éthiques très élevées d'intégrité, d'objectivité et d'impartialité.

On s'attend à ce que leur conduite et leurs actions reflètent les valeurs de la fonction publique.

Effectuer une gestion et un contrôle adéquats est une fonction essentielle de tout organisme fédéral, afin de gérer les risques financiers et d'assurer une protection contre la fraude, la négligence d'ordre financier, les manquements aux règles ou aux principes financiers ainsi que la perte de biens ou de fonds publics.

### Constatations

- L'ancien enquêteur correctionnel et dirigeant du Bureau, M. Ronald Stewart, a commis de graves abus et actes répréhensibles, dont certains lui ont procuré des avantages personnels substantiels. Par exemple, il a reçu des paiements irréguliers sous forme de salaire non gagné et de remboursement de frais de voyage et d'accueil n'ayant aucun lien avec les affaires du Bureau.
- L'ancien enquêteur correctionnel n'a pas déclaré un seul jour de congé annuel (vacances) en 14 ans. Il a encaissé la totalité de ses crédits de congés annuels pendant ces 14 années. Durant la période de six ans couverte par notre vérification, il était souvent absent pendant les jours ouvrables, au cours desquels il ne s'occupait pas des affaires du Bureau.
- Des pratiques médiocres et inappropriées de gestion des ressources humaines au Bureau de l'enquêteur correctionnel ont eu des répercussions financières considérables. Ainsi, l'ancien enquêteur correctionnel a autorisé des paiements irréguliers aux employés à titre de temps supplémentaire.
- Le directeur exécutif du Bureau était au courant de certaines des activités irrégulières, mais n'a rien fait pour y mettre un terme.
- Sécurité publique et Protection civile Canada n'a mis en question ni les dépenses et remboursements suspects, ni les classifications des ressources humaines et les pratiques de dotation en personnel problématiques, approuvés par l'ancien enquêteur correctionnel.
- Le Bureau du Conseil privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont communiqué une directive générale aux administrateurs généraux (dirigeants d'organismes) et aux gestionnaires des ministères et organismes, mais n'ont pas exercé une surveillance adéquate du Bureau de l'enquêteur correctionnel, laquelle aurait permis de détecter les activités irrégulières et d'y mettre un terme.

**Réaction des organisations.** Les organisations acceptent toutes nos recommandations. Les réponses détaillées sont insérées dans le chapitre, après chaque recommandation.



## Introduction

**11.1** Le Bureau du vérificateur général du Canada a reçu des plaintes anonymes selon lesquelles des pratiques douteuses avaient cours au Bureau de l'enquêteur correctionnel (le Bureau). Les plaintes concernaient des congés non déclarés, l'encaissement de crédits de congés annuels (vacances) et des pratiques de dotation en personnel mettant en cause des cadres supérieurs et l'ancien enquêteur correctionnel. Nous avons décidé de vérifier le Bureau afin d'établir si les plaintes concernant ces pratiques présumées étaient fondées.

**11.2** Le gouvernement du Canada a créé le Bureau de l'enquêteur correctionnel en 1973, en vertu de la Partie II de la *Loi sur les enquêtes*. En novembre 1992, la Partie III de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* a donné au Bureau le statut d'organisme distinct. Il s'agit d'un organisme de petite taille comptant quelque 27 employés, situé à Ottawa. Le Bureau est un **employeur distinct** dont les employés ne sont pas syndiqués.

**Employeur distinct** — Le Conseil du Trésor est l'employeur de la plupart des organisations de la fonction publique du Canada. Au sein de celle-ci, il y en a pour lesquelles le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur. Ces organisations sont appelées « employeurs distincts ». Les employeurs distincts sont assujettis à un contrôle et à des directives minimaux. Les pouvoirs de l'employeur distinct en matière de gestion du personnel et d'autres questions sont généralement énoncés dans la loi portant création de cet employeur.

**11.3** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel est considéré comme un ombudsman indépendant. L'enquêteur correctionnel, qui dirige l'organisme, agit comme ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. Le poste est indépendant du Service correctionnel du Canada. L'enquêteur correctionnel enquête sur les plaintes formulées par les délinquants ou en leur nom, à la demande du ministre responsable (actuellement le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) ou de sa propre initiative. Le Bureau n'a pas le pouvoir de demander au Service correctionnel du Canada d'apporter des changements, mais il peut faire des recommandations au commissaire du Service correctionnel du Canada ou au Ministre. La fonction première du Bureau de l'enquêteur correctionnel est de faire enquête sur les plaintes des contrevenants et de contribuer à leur règlement.

**11.4** L'enquêteur correctionnel, dont le poste correspond à celui d'un administrateur général de la fonction publique, est une personne nommée par le gouverneur en conseil à un poste à temps plein. Il occupe sa charge pour un mandat d'au plus cinq ans, sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil. Le mandat du titulaire du poste peut être renouvelé.

**11.5** Les problèmes et les pratiques dont nous traitons dans le présent chapitre concernent surtout l'ancien enquêteur correctionnel, M. Ronald Stewart, qui a occupé le poste pendant 26 ans, de novembre 1977 à octobre 2003.

**11.6** Un dirigeant d'organisme (administrateur général) joue un important rôle de leader. En tant que chef de la direction, le dirigeant est responsable des travaux de l'organisme et de son bon fonctionnement, ce qui comprend la supervision des ressources humaines, des finances, des affaires publiques et des programmes. Le dirigeant de l'organisme rend des comptes au ministre responsable et au Parlement.

**11.7** Aux termes de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, l'enquêteur correctionnel « est chargé de la gestion du Bureau de l'enquêteur correctionnel et de tout ce qui s'y rattache ». L'ancien enquêteur correctionnel s'est vu attribuer par décret tous les pouvoirs et fonctions du Conseil du Trésor en matière de gestion des ressources humaines, sous réserve qu'il exerce ces pouvoirs et remplisse ces fonctions en conformité avec les pratiques du Conseil du Trésor. Cela veut dire que le Bureau de l'enquêteur correctionnel aurait pu établir ses propres politiques, pratiques et systèmes en matière de ressources humaines, mais qu'ils auraient dû respecter les normes du Conseil du Trésor. Le Bureau n'a toutefois pas établi de politiques, pratiques et systèmes en matière de ressources humaines, et il est donc présumé avoir décidé de suivre les politiques, pratiques et systèmes du Conseil du Trésor.

**11.8** En février 2000, le Parlement a approuvé le Budget supplémentaire des dépenses du Bureau de l'enquêteur correctionnel, au montant de 300 000 \$, pour régler l'arriéré des enquêtes du Bureau, les frais de voyage et la formation, et pour mettre au point un système de suivi de la gestion des cas. En février 2001, le Bureau a reçu une somme de 115 000 \$, qui avait été approuvée par le Parlement, pour effectuer des visites aux pénitenciers fédéraux et des examens d'enquêtes. En octobre 2001, le gouvernement a approuvé une hausse du financement permanent du Bureau pour les exercices 2001-2002, 2002-2003 et 2003-2004, aux montants de 849 000 \$, de 955 000 \$ et de 905 000 \$ respectivement. Ces fonds additionnels étaient consentis essentiellement pour que les représentants du Bureau puissent visiter les établissements, se pencher sur les questions touchant certains contrevenants et revoir les enquêtes portant sur les blessures subies par les détenus et sur le recours à la force. Ces fonds permanents additionnels étaient accordés à la condition que le Bureau élabore et mette en œuvre un plan d'activités, ce qu'il a fait.

**11.9** Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile (auparavant le ministère du Solliciteur général) procure au Bureau des services financiers et de ressources humaines. Le groupe des finances du Ministère comptabilise les opérations financières du Bureau, et il approuve et autorise les paiements. Les employés des ressources

humaines du Ministère tiennent à jour les organigrammes, établissent la classification des postes, traitent les demandes de dotation en personnel, tiennent à jour les soldes de congés et effectuent les rajustements de salaire et les opérations de paiement des crédits de congés annuels (vacances).

### Objet de la vérification

**11.10** Notre vérification était axée sur les pratiques de gestion des ressources humaines ainsi que sur la possibilité de congés non déclarés, l'encaissement des crédits de congés annuels et les frais de voyage et d'accueil des cadres supérieurs du Bureau et de l'ancien enquêteur correctionnel. Nous avons aussi examiné certains services financiers et de ressources humaines fournis par le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile au Bureau de l'enquêteur correctionnel. Nos travaux de vérification ont porté sur une période de six ans, soit du 1<sup>er</sup> avril 1998 au 31 mars 2004. Nous avons examiné certaines opérations liées aux congés annuels ayant eu lieu à une date antérieure, de même que certains services financiers et de ressources humaines fournis par le Ministère à deux autres petits organismes indépendants.

**11.11** La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

## Observations et recommandations

### Paiements irréguliers et suspects

**11.12** Notre vérification a montré que l'ancien enquêteur correctionnel a commis de graves abus et actes répréhensibles, dont certains lui ont procuré des avantages personnels substantiels. Nous avons relevé des paiements irréguliers atteignant au total quelque 198 000 \$ et des paiements suspects d'environ 127 000 \$. Ces paiements irréguliers et suspects, qui totalisent 325 000 \$, sont présentés en détail à la pièce 11.1 et expliqués dans le présent chapitre.

### L'ancien enquêteur correctionnel a touché un salaire non gagné

**11.13** Les cadres supérieurs du gouvernement du Canada et les personnes nommées par le gouverneur en conseil à un poste à temps plein sont tenus de travailler en moyenne au moins 37,5 heures par semaine au cours d'une année. Les cadres supérieurs et les personnes nommées par le gouverneur en conseil à un poste à temps plein ne sont pas payés pour le temps supplémentaire.

**Pièce 11.1 Paiements irréguliers et suspects faits à l'ancien enquêteur correctionnel**

Type de paiement irrégulier, de 1998-1999 à 2003-2004	Montant approximatif
Salaire non gagné	83 000 \$
Paiement des congés annuels accumulés	95 000 \$
Remboursement de frais de voyage non liés aux affaires du Bureau de l'enquêteur correctionnel	7 000 \$
Remboursement de frais d'accueil non liés aux affaires du Bureau	5 000 \$
Achat de matériel informatique pour utilisation non liée aux affaires du Bureau	8 000 \$
<b>Total des paiements irréguliers</b>	<b>198 000 \$</b>
Type de paiement suspect, de 1990-1991 à 1997-1998	
Paiement des congés annuels accumulés	127 000 \$
<b>Total des paiements</b>	<b>325 000 \$</b>

**11.14** Notre vérification a révélé que l'ancien enquêteur correctionnel était souvent absent du Bureau pendant les jours ouvrables et que ces absences n'étaient pas liées aux affaires du Bureau. Il n'était pas membre du comité de direction et ne participait que rarement aux réunions ou fonctions du Bureau. Il était rare qu'il rencontre des personnes pour les affaires du Bureau. Nous n'avons trouvé que peu d'éléments de preuve de travail ou de contribution à un travail quelconque. Les cadres supérieurs et bon nombre d'employés ont dit qu'ils ne savaient jamais quand l'ancien enquêteur correctionnel se présenterait au Bureau. Il avait un téléphone cellulaire du gouvernement, mais on ne pouvait le joindre que très difficilement lorsqu'il était absent.

**11.15** Au cours de la période de six ans couverte par notre vérification, nous avons documenté 319 jours ouvrables où l'ancien enquêteur correctionnel était absent du Bureau et pour lesquels nous n'avons trouvé aucune trace d'activité liée aux affaires du Bureau (voir la pièce 11.2).

**11.16** L'ancien enquêteur correctionnel a accumulé 157 jours de congés annuels au cours de la période de six ans couverte par notre vérification, qu'il n'a pas déclaré avoir pris. Nous avons déduit ces jours des 319 jours d'absence et avons obtenu 162 jours d'absence au total, durant lesquels il n'a pas travaillé et pour lesquels il a donc touché un salaire non gagné. Le salaire non gagné pour ces 162 jours au total représente environ 83 000 \$ (voir la recommandation au paragraphe 11.35).

**Pièce 11.2 Absences non déclarées de l'ancien enquêteur correctionnel, de 1998-1999 à 2003-2004**

Absences pour des raisons autres que les affaires du Bureau de l'enquêteur correctionnel	Nombre de jours
Résidence d'été	258
Voyages dans les villes où se déroulait le championnat de la Coupe Grey	10
Autres voyages au pays	9
Voyages à l'étranger	12
Vacances annuelles d'hiver	15
Période des Fêtes	15
<b>Total</b>	<b>319</b>

**L'ancien enquêteur correctionnel a effectué peu de travail**

**11.17** Aux fins de la présente vérification, nous définissons le « travail effectué » comme toute forme quelconque d'action ou de production de l'ancien enquêteur correctionnel ayant un lien avec les affaires du Bureau. Cela comprend notamment les rapports, notes de services, lettres, notes ou ajouts aux dossiers, courriels, appels téléphoniques, décisions ou observations auxquels il aurait contribué, qu'il aurait préparés, signés ou faits, ainsi que les réunions auxquelles il aurait assisté.

**11.18** Sauf pour quelques lettres, quelques demandes de remboursement de frais de voyage et d'accueil, quelques formulaires d'approbation de budget, ainsi que les rapports annuels et les rapports ministériels sur le rendement, nous avons constaté que l'ancien enquêteur correctionnel avait effectué peu de travail en six ans. Les cadres supérieurs et les employés que nous avons rencontrés durant notre vérification ne se rappelaient pas avoir jamais reçu de documents ou toute autre information écrite de l'ancien enquêteur correctionnel concernant des réunions auxquelles il aurait assisté à l'extérieur du Bureau.

**Paiement irrégulier des congés annuels accumulés**

**11.19** Les documents sur les soldes de congés annuels de l'ancien enquêteur correctionnel, préparés et tenus par les employés des ressources humaines de Sécurité publique et Protection civile Canada, indiquent qu'il n'a jamais déclaré avoir pris un seul jour de congé annuel au cours de la période de six ans couverte par notre vérification

(de 1998-1999 à 2003-2004). Nous avons aussi passé en revue ses relevés de congés des exercices précédents et constaté qu'il n'avait déclaré aucun congé au cours des exercices 1990-1991 à 1997-1998. Pendant 14 ans, l'ancien enquêteur correctionnel n'a pas déclaré avoir pris un seul jour de congé annuel.

**11.20** Sécurité publique et Protection civile Canada préparait et envoyait régulièrement à l'ancien enquêteur correctionnel un relevé des soldes de congés indiquant tout congé pris au cours de l'exercice et les soldes à reporter au prochain exercice. L'ancien enquêteur correctionnel n'a pas déclaré ses absences au Ministère, comme il aurait dû le faire pour corriger son solde de congés annuels. Il a accumulé les congés annuels, même s'il était absent du Bureau et ne s'occupait pas des affaires du Bureau pendant ses absences. En fait, lorsqu'il a demandé le paiement de ses congés annuels accumulés, il a certifié que le solde était exact.

**11.21** Les cadres supérieurs et les personnes nommées par le gouverneur en conseil sont tenus d'encaisser tous les congés annuels inutilisés qui excèdent les crédits d'une année. Tous les ans, l'ancien enquêteur correctionnel demandait à Sécurité publique et Protection civile Canada de lui payer tous ses crédits de congés de l'année précédente. Nous avons établi que l'ancien enquêteur correctionnel avait encaissé les 157 jours de congés annuels qu'il avait acquis de 1998-1999 à 2003-2004, ce qui correspond à des paiements irréguliers d'environ 83 000 \$.

**11.22** Nous avons aussi pu établir qu'en mai 1998, l'ancien enquêteur correctionnel avait encaissé les crédits de 25 jours de congés annuels, mais que Sécurité publique et Protection civile Canada n'avait pas rajusté son solde de congés en conséquence. En janvier 1999, l'ancien enquêteur correctionnel a demandé que le Ministère lui paye ces mêmes congés annuels une deuxième fois. Il a donc reçu un paiement irrégulier de quelque 12 000 \$, ce qui a porté à 95 000 \$ le montant des paiements irréguliers de congés annuels (voir notre recommandation au paragraphe 11.35).

### **Les paiements des congés annuels accumulés pour les exercices précédents étaient suspects**

**11.23** Nous avons examiné les relevés de congés d'exercices précédents. Nous avons constaté que l'ancien enquêteur correctionnel n'avait pas déclaré avoir pris de congés annuels et qu'il avait encaissé environ 127 000 \$, ce qui représente la totalité de ses crédits de congés annuels pour les exercices 1990-1991 à 1997-1998. Nous n'avons pas

vérifié les absences de l'ancien enquêteur correctionnel au cours de cette période, mais les employés et les gestionnaires du Bureau de l'enquêteur correctionnel nous ont confirmé que le tableau habituel d'absences ressemblait à celui de la période couverte par notre vérification. Nous contestons la pertinence des paiements effectués au cours de cette période antérieure, qui s'élèvent à 127 000 \$.

**11.24** Sécurité publique et Protection civile Canada a traité les paiements des soldes des crédits de congés annuels de l'enquêteur correctionnel pendant 14 années consécutives sans mettre en question les demandes récurrentes ni en faire l'examen critique (voir notre recommandation au paragraphe 11.36).

### **Des frais de voyage non liés aux affaires du Bureau de l'enquêteur correctionnel ont été demandés et remboursés**

**11.25** L'ancien enquêteur correctionnel a demandé le remboursement des dépenses engagées durant 16 voyages effectués au cours de la période couverte par notre vérification. Pour 12 de ces voyages, nous n'avons trouvé aucun élément montrant qu'il s'était occupé des affaires du Bureau, et nous avons donc conclu qu'il s'agissait de voyages personnels. L'ancien enquêteur correctionnel a soumis des demandes de remboursement de ses frais de voyage, et il a été remboursé pour des dépenses inadmissibles totalisant environ 7 000 \$, engagées durant ces 12 voyages :

- 5 voyages dans des villes où se déroulait le championnat de la Coupe Grey,
- 4 voyages à Kingston,
- 1 voyage à Toronto,
- 1 voyage pour assister à une réunion des anciens de son école secondaire,
- 1 voyage pour participer à un dîner du Temple de la Renommée canadienne des sports.

**11.26** Pendant cinq années consécutives au cours de la période couverte par notre vérification, l'ancien enquêteur correctionnel s'est rendu dans la ville où se déroulait le Championnat annuel de la Ligue canadienne de football (Coupe Grey), au cours de la semaine de la Coupe. Sur ses demandes de remboursement de frais de voyage, il a indiqué que ses visites dans ces villes avaient pour objet d'« enquêter sur des plaintes de contrevenants ». Nous n'avons trouvé aucun document pouvant justifier ces voyages d'affaires. L'ancien enquêteur correctionnel n'a pas été capable de nous fournir de précision et ne se

souvenait ni des plaintes des contrevenants sur lesquelles il avait fait enquête, ni des personnes qu'il avait rencontrées, ni des affaires du Bureau qui l'avaient conduit dans ces villes. Nous n'avons trouvé aucune trace de travail associé à ces voyages.

**11.27** Les vols de l'ancien enquêteur correctionnel dans les villes où se déroulait le championnat de la Coupe Grey étaient toujours réservés plusieurs mois à l'avance. Ils n'étaient pas réservés par l'intermédiaire d'un agent de voyages du gouvernement. Football Canada ou la Ligue canadienne de football ont fait les réservations de certains billets d'avion et de chambres d'hôtel. Certaines factures étaient établies conjointement au nom de l'ancien enquêteur correctionnel et de Football Canada ou de la Ligue canadienne de football. Malgré cela, Sécurité publique et Protection civile Canada a payé les factures sans poser de questions. Ces voyages, faits au cours de semaines normales de travail du Bureau, ont donné lieu à dix jours de congés non déclarés.

**11.28** Pour ce qui est des quatre voyages de l'ancien enquêteur correctionnel à Kingston et du voyage à Toronto, nous n'avons trouvé ni lettre, ordre du jour, rapport sur un établissement ou note du Bureau présentant un lien avec ces voyages. En outre, les cadres supérieurs n'étaient pas au courant de ces voyages, et l'ancien enquêteur correctionnel n'a pas été en mesure de fournir ou de se souvenir des détails sur les affaires du Bureau dont il s'était occupé.

**11.29** L'ancien enquêteur correctionnel a aussi assisté à une réunion des anciens de son école secondaire et à un dîner du Temple de la Renommée canadienne des sports. Il a soumis une demande de remboursement de ses dépenses pour ces deux voyages au titre de voyages d'affaires. Les dossiers du Bureau ne contiennent aucune invitation, information ou texte d'allocution indiquant que l'ancien enquêteur correctionnel avait été invité officiellement, en sa qualité d'enquêteur, à assister à ces événements ou à y prononcer une allocution (voir notre recommandation au paragraphe 11.35).

### **Des frais d'accueil engagés à des fins personnelles ont été demandés et remboursés**

**11.30** La politique du Conseil du Trésor autorise les fonctionnaires à s'acquitter de fonctions d'accueil lorsque cela facilite la conduite des affaires du gouvernement ou pour des raisons de courtoisie. Au cours de la période couverte par notre vérification, l'ancien enquêteur correctionnel a soumis des demandes de remboursement de frais d'accueil pour 80 occasions où il a soutenu s'être acquitté de fonctions d'accueil.



**11.31** Nous avons déterminé que dans 58 de ces occasions d'accueil, l'ancien enquêteur correctionnel avait reçu des membres de sa famille, des amis et des connaissances et que ces visites n'avaient pas pour objet de faciliter la conduite des affaires du Bureau ni celle d'autres affaires du gouvernement. Nous sommes d'avis que ces 58 occasions d'accueil ne relevaient pas des fonctions officielles et qu'il s'agissait d'affaires personnelles. Des dépenses inadmissibles de quelque 5 000 \$ ont donc été remboursées.

**11.32** L'ancien enquêteur correctionnel a non seulement approuvé ses frais d'accueil et de voyage en tant que demandeur, mais il a aussi approuvé toutes ses propres demandes de remboursement. Ce geste contrevient à la politique du Conseil du Trésor qui précise que nul ne peut donner l'autorisation de dépenser à l'égard d'un paiement dont il profite personnellement, que ce soit directement ou indirectement. L'ancien enquêteur correctionnel avait le pouvoir d'approuver les dépenses en vertu des articles 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, qui confèrent au ministre (annexe 1), le pouvoir de signer des documents financiers. Cependant, ce document ne permet pas aux demandeurs d'approuver leurs propres demandes de remboursement. Sécurité publique et Protection civile Canada a remboursé tous ces frais de voyage et d'accueil sans les mettre en question, même si les demandes ne portaient pas la signature appropriée (voir notre recommandation au paragraphe 11.35).

### **Du matériel informatique a été acheté à des fins personnelles**

**11.33** L'ancien enquêteur correctionnel ne savait pas comment utiliser un ordinateur, n'en a jamais utilisé, et il n'avait pas d'ordinateur au Bureau. Il a néanmoins autorisé l'achat de deux systèmes informatiques (ordinateur, logiciels, écran et imprimante) à des fins privées. Ces systèmes ont été utilisés par des membres de sa famille. L'un des systèmes, d'une valeur approximative de 5 000 \$, excédait les spécifications du Bureau. L'ancien enquêteur correctionnel a donné des instructions pour que le matériel informatique soit acheté et livré dans une autre ville, où un membre de sa famille l'a utilisé. Quatre mois plus tard, le Bureau a acheté un deuxième système informatique au coût de 3 000 \$ environ. L'ancien enquêteur correctionnel a apporté ce système à sa résidence, à Ottawa, où d'autres membres de sa famille l'ont utilisé.

**11.34** Nous n'avons trouvé aucune preuve montrant que l'ancien enquêteur correctionnel a utilisé l'un ou l'autre des deux systèmes pour les affaires du Bureau. Les deux achats de système informatique constituent des dépenses et une utilisation irrégulières de biens du

gouvernement, ce qui contrevient à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la politique applicable du Conseil du Trésor.

**11.35 Recommandation.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé devraient soumettre un rapport au Parlement énonçant les mesures qui seront prises pour déterminer et recouvrer, dans la mesure du possible, toute somme versée inappropriée, décrite dans le présent chapitre, et dressant l'échéancier de ces tâches.

**Toutes les organisations ont fourni la même réponse. D'accord.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé présenteront au Parlement un rapport décrivant les mesures qui seront prises afin de retrouver et de récupérer les montants versés de façon irrégulière, ainsi que le calendrier fixé pour accomplir ces tâches.

**11.36 Recommandation.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, Sécurité publique et Protection civile Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor devraient examiner les paiements suspects des congés annuels accumulés faits à l'ancien enquêteur correctionnel au cours de la période allant de 1990-1991 à 1997-1998, afin de déterminer si les montants payés étaient justifiés.

**Toutes les organisations ont fourni la même réponse. D'accord.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Sécurité publique et Protection civile Canada, examinera le paiement des congés annuels versés à l'ancien enquêteur correctionnel de 1990-1991 à 1997-1998.

### **L'ancien enquêteur correctionnel était souvent absent du Bureau**

**11.37** Dans nos observations sur le salaire non gagné et l'encaissement des congés annuels accumulés, nous avons documenté 319 jours ouvrables où l'ancien enquêteur correctionnel était absent du Bureau et au cours desquels il ne s'était pas occupé des affaires du Bureau (voir la pièce 11.2). Il n'y avait aucune justification des absences. Nous n'avons pas trouvé de document attestant qu'au cours de celles-ci, il avait visité des établissements, mené des enquêtes auprès de détenus, assisté à des réunions, rédigé des lettres, notes ou rapports, ou encore fait des appels téléphoniques. Qui plus est, ni les cadres supérieurs ni les employés du Bureau ne pouvaient dire de quelles affaires l'ancien enquêteur correctionnel s'était chargé pendant ces absences, ni d'ailleurs l'ancien enquêteur correctionnel lui-même.

**11.38** D'avril à octobre de chaque année, l'ancien enquêteur correctionnel passait la majorité de son temps à sa résidence d'été située sur une île à plus d'une heure et demie de route d'Ottawa. À cet endroit, accessible en bateau seulement, il n'y avait ni électricité ni ligne téléphonique terrestre. Nous avons déterminé qu'au cours de la période de six ans couverte par notre vérification, l'ancien enquêteur correctionnel avait passé 258 jours ouvrables dans les environs de sa résidence d'été, à des fins personnelles.

**11.39** Nous avons recensé 19 jours où l'ancien enquêteur correctionnel se trouvait, pendant les jours ouvrables normaux du Bureau, à Kingston, à Toronto ou dans les villes où se déroulait le championnat de la Coupe Grey. Il a aussi fait deux voyages à l'étranger pour les affaires du Bureau, qu'il a prolongés de 12 jours à des fins personnelles. Ces absences n'ont pas été déclarées.

**11.40** L'hiver, l'ancien enquêteur correctionnel prenait la plupart du temps au moins une semaine de vacances. Il n'était pas non plus présent au Bureau pendant la période des Fêtes. Ces absences non déclarées totalisent 30 jours.

**11.41** L'ancien enquêteur correctionnel nous a dit qu'il considérait ces absences non déclarées comme une compensation du travail effectué en plus des heures de la semaine de travail normale et pendant les fins de semaine, ou du temps de déplacement. Il a affirmé qu'il consignait en dossier le nombre d'heures de travail excessives, mais qu'il avait détruit ces documents un an après la fin de son mandat au Bureau. Il n'a pas pu préciser la nature des tâches qui nécessitaient ces heures de travail excessives. Nous n'avons pas trouvé de document attestant que l'ancien l'enquêteur correctionnel avait effectué un nombre quelconque de ces heures excessives.

### Utilisation d'un véhicule du gouvernement à des fins personnelles

**11.42** Au cours de la période couverte par notre vérification, l'ancien enquêteur correctionnel avait un véhicule du gouvernement réservé à son usage professionnel. Notre vérification a permis de déterminer que le véhicule n'a servi à des fins professionnelles que dans une proportion de moins de 10 p. 100 par an, mais nous avons constaté que l'ancien enquêteur correctionnel avait déclaré à Sécurité publique et Protection civile Canada l'avoir utilisé dans une proportion de 85 p. 100 environ pour la conduite des affaires du Bureau.

**11.43** L'utilisation à des fins personnelles d'un véhicule fourni par l'employeur est un avantage imposable. Sécurité publique et Protection civile Canada a calculé chaque année la valeur de cet avantage imposable en se fondant sur l'information fournie par l'ancien

enquêteur correctionnel. Selon notre vérification, de 1998-1999 à 2003-2004, les calculs du Ministère sous-évaluaient la valeur de l'avantage à cause de cette fausse information. Les avantages imposables, au cours de la période de six ans couverte par notre vérification, ont été sous-évalués d'au moins 28 000 \$.

**11.44 Recommandation.** Sécurité publique et Protection civile Canada devrait revoir l'information qui a servi à calculer les avantages imposables de l'ancien enquêteur correctionnel liés à l'utilisation d'un véhicule du gouvernement. Le Ministère devrait corriger les montants des avantages imposables déclarés pour toutes les années qui s'appliquent.

**Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.**

Le Ministère s'est fié aux renseignements communiqués par l'ancien enquêteur correctionnel pour calculer le montant initial des avantages imposables et ne dispose d'aucun document dont il pourrait tenir compte pour recalculer ce montant. La question sera référée à l'Agence du revenu du Canada pour qu'elle prenne les mesures jugées appropriées.

**Pratiques des cadres supérieurs**

**11.45** Nous avons examiné les relevés de congés des cadres supérieurs et observé que certains d'entre eux avaient reporté un nombre de congés dépassant les crédits d'une année. Selon la politique et les pratiques du Conseil du Trésor, tout fonctionnaire doit encaisser les soldes de congés annuels accumulés qui excèdent les plafonds établis. Trois cadres supérieurs avaient d'importants soldes de congés annuels. L'un d'eux avait accumulé plus de 120 jours de congés annuels, ce qui est de beaucoup supérieur au report admissible de 25 jours de congés annuels accumulés autorisé par la politique du Conseil du Trésor.

**11.46** Sécurité publique et Protection civile Canada informait périodiquement le Bureau de l'enquêteur correctionnel de la politique sur le paiement obligatoire pour chaque catégorie d'employé et signalait les soldes de congés annuels excédentaires de certains cadres supérieurs. L'ancien enquêteur correctionnel autorisait ses cadres supérieurs à reporter d'importants soldes de congés annuels, mais les dossiers du Bureau ne contiennent aucune justification à cet égard.

**11.47** Nous avons aussi des inquiétudes au sujet des déclarations de congés annuels et de l'encaissement des congés annuels de certains cadres supérieurs. L'un d'entre eux n'a pas déclaré de congés annuels pendant trois années consécutives. Un autre a attendu jusqu'en avril 2002 pour déclarer un congé annuel pris en juillet et août 2001 et ce,

uniquement parce qu'on le lui avait demandé. Ces deux directeurs ont encaissé de gros montants correspondant aux soldes de leurs crédits de congés annuels lorsqu'ils ont pris leur retraite, en 2002.

**11.48** Nous avons examiné les demandes de remboursement des frais de voyage des cadres supérieurs soumises de 2000-2001 à 2003-2004. Nous avons constaté qu'elles étaient accompagnées de pièces justificatives, que les voyages avaient bien servi à des fins professionnelles et que les remboursements avaient été effectués de façon appropriée, conformément à la directive sur les voyages du Conseil du Trésor.

**11.49** Nous avons aussi examiné les demandes de remboursement des frais d'accueil des cadres supérieurs. Nous avons constaté que ces derniers avaient soumis peu de demandes de remboursement et que la plupart des frais s'appliquaient aux réunions du personnel du Bureau. Toutes les demandes de remboursement que nous avons examinées respectaient la politique sur les frais d'accueil du Conseil du Trésor.

## Pratiques en matière de ressources humaines

### Les ressources humaines étaient mal gérées

**11.50** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, en tant qu'employeur distinct, a le pouvoir d'établir ses propres politiques, pratiques et systèmes en matière de ressources humaines, mais il ne l'a pas fait. Ses politiques sur les ressources humaines doivent se conformer aux normes du Conseil du Trésor. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont informés que comme le Bureau n'avait pas établi ses propres politiques, pratiques et systèmes des ressources humaines, il était présumé avoir décidé de suivre les politiques, pratiques et systèmes du Conseil du Trésor. Au cours de la période couverte par notre vérification, l'ancien enquêteur correctionnel a reçu de la Commission de la fonction publique la délégation de tous les pouvoirs de dotation, sauf pour ce qui est du recrutement à l'extérieur de la fonction publique et de la dotation de postes de direction.

**11.51** Les pratiques de gestion des ressources humaines du Bureau étaient médiocres. Bon nombre d'entre elles ne respectaient pas les politiques ni les pratiques du Conseil du Trésor ou ne répondaient pas aux valeurs de la dotation en personnel de la Commission de la fonction publique. Nous tenons à souligner que ce qui nous inquiète, ce sont les actions et les processus du Bureau et non le rendement, les actions, les qualifications ou les compétences des employés du Bureau qui ont été reclassifiés ou qui ont reçu une promotion.

**11.52** Dans un court laps de temps, la moitié des employés du Bureau ont été reclassifiés ou ont reçu une promotion. Nous avons examiné les dossiers de classification et trouvé des écarts entre ce qui était indiqué dans le rapport sur le rendement soumis au Parlement, l'information présentée à Sécurité publique et Protection civile Canada pour appuyer une mesure de classification et ce qui s'est vraiment produit. Par exemple, les organigrammes présentés au Ministère par le Bureau à l'appui des reclassifications contenaient des inexactitudes : le nombre de postes était surestimé; les responsabilités de certaines fonctions d'un poste étaient attribuées à un autre poste; les liens hiérarchiques étaient parfois mal exposés. Ces éléments peuvent influencer sur les décisions de classification de Sécurité publique et Protection civile Canada et les décisions de dotation connexes de la Commission de la fonction publique.

**11.53** Les pratiques de dotation en personnel du Bureau étaient elles aussi médiocres. Celui-ci se plaignait de la difficulté de trouver des enquêteurs qualifiés, mais avant 2002, il ne faisait pas de recherche intensive et lançait rarement des concours ouverts à l'ensemble de la fonction publique ou au public. Lorsque le Bureau lançait des concours, il était fréquent que le candidat sélectionné soit quelqu'un occupant déjà un emploi occasionnel ou pour une période déterminée, en détachement ou sous forme d'échange au Bureau. Nous avons relevé des cas où les exigences linguistiques et scolaires étaient formulées de manière à correspondre aux profils de candidats déjà désignés.

**11.54** La reclassification rétroactive et la dotation de trois postes EX 01 de directeur d'enquête constituent un exemple de pratiques discutables en matière de ressources humaines. Les processus discutables étaient caractérisés par la longueur inhabituelle des périodes de rétroactivité (33 mois dans deux cas et 18 mois dans le troisième cas). La reclassification d'un poste à un niveau supérieur sans que l'on modifie la description de poste initiale a été faite rétroactivement à la date initiale de la création du poste. Le titulaire a donc bénéficié d'une augmentation inusitée de deux niveaux de poste. Il y avait aussi chevauchement des postes de directeur (trois titulaires pour deux postes permanents). Des organigrammes flous étaient présentés à la Commission de la fonction publique aux fins de la dotation. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a indiqué qu'il avait créé un troisième poste de directeur aux fins de la planification de la relève et de la transition, mais rien ne justifiait une période de chevauchement aussi longue (18 mois). Le Bureau a fait preuve de non-transparence dans ses interactions avec la Commission pour la dotation de ces postes ayant fait l'objet d'une reclassification.

**11.55** En outre, les trois employés nommés à ces postes de direction ont obtenu rétroactivement une prime de rendement maximale pour rendement entièrement satisfaisant. Les deux premiers ont reçu une prime de rendement rétroactive pendant trois ans, et le troisième, pendant deux ans. Il n'y avait toutefois en dossier aucune trace d'entente de rendement ni d'évaluation du rendement pouvant justifier ces primes. Il s'agit d'une démarche contraire aux politiques et aux pratiques du Conseil du Trésor.

**11.56** Nous croyons que Sécurité publique et Protection civile Canada, en sa qualité de fournisseur de services de ressources humaines, avait l'obligation de mettre en question certaines pratiques douteuses de ressources humaines ayant cours au Bureau. Toutefois, le Ministère a simplement traité les demandes de l'ancien enquêteur correctionnel, sans les soumettre à un examen critique.

**11.57 Recommandation.** Sécurité publique et Protection civile Canada ne devrait attester et traiter que les interventions en dotation et en ressources humaines qui respectent les politiques et les pratiques du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique.

#### Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.

D'accord. Le Ministère n'attestera et ne traitera que les mesures de dotation qui sont conformes à l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination du Bureau de l'enquêteur correctionnel et à ses politiques de dotation. Dans les cas où le Bureau ne dispose pas de politique pertinente, les politiques du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique s'appliqueront.

#### L'ancien enquêteur correctionnel a autorisé des paiements irréguliers

**11.58** Les politiques du Conseil du Trésor renferment des dispositions sur le paiement du temps supplémentaire et du temps de déplacement des employés non syndiqués et non compris dans la catégorie de la gestion. Nous avons appris que le Bureau de l'enquêteur correctionnel ne remboursait habituellement pas les heures de travail excessives. Cela dit, pendant de nombreuses années, le Bureau a accordé aux enquêteurs une semaine de congé additionnelle pour compenser les heures de travail excessives. L'organisme n'a pas géré comme il se doit le temps supplémentaire, car celui-ci n'était pas approuvé au préalable par les gestionnaires ou ne faisait pas l'objet d'une mise au dossier et d'un suivi, ce qui contrevient à la politique et aux pratiques du Conseil du Trésor.

**11.59** Le Bureau avait des crédits excédentaires pour les exercices 1999-2000, 2000-2001 et 2001-2002, et l'ancien enquêteur correctionnel a donc décidé d'autoriser un paiement à tous les employés engagés à temps plein, non compris dans la catégorie de la gestion. Le Bureau a demandé que ces paiements soient faits au titre du temps supplémentaire et Sécurité publique et Protection civile Canada les a comptabilisés comme tels. Le Bureau a fixé un montant à verser et l'a divisé également entre tous les employés non compris dans la catégorie de la gestion, sauf deux directeurs. En 2000, les deux directeurs, qui n'étaient alors pas considérés comme des gestionnaires, ont reçu le double du montant versé aux autres employés. Mais lorsque ces directeurs ont été promus au niveau de la direction, ces montants ont été déduits de leur salaire rétroactif à cause de la reclassification de leur poste à un niveau de direction. Le Bureau a fait des paiements irréguliers (au titre du temps supplémentaire) de 139 000 \$ en 2000, de 30 000 \$ en 2001 et de 94 000 \$ en 2002, ce qui représente au total plus de 260 000 \$ au cours de cette période de trois ans.

**11.60** Les fonctionnaires du Bureau ont dû manipuler les chiffres pour que les employés touchent tous environ le même montant au titre du temps supplémentaire, malgré les différences de classification et d'échelles salariales. L'ancien enquêteur correctionnel a signé les lettres de demande et a approuvé le traitement des paiements de temps supplémentaire.

**11.61** Le Bureau n'a pas tenu de dossier consignait le temps supplémentaire de ses employés. Plusieurs d'entre eux nous ont dit qu'ils n'avaient pas fait de temps supplémentaire ou qu'ils n'avaient pas travaillé durant le nombre d'heures pour lesquelles ils avaient été payés. D'autres employés ont cru qu'il s'agissait de primes. Ces paiements contrevenaient à la *Loi sur la gestion des finances publiques* parce qu'ils n'étaient pas associés à des heures supplémentaires durant lesquelles les employés avaient travaillé et parce qu'il n'est pas possible de vérifier si ces paiements ont été faits à des bénéficiaires admissibles. Nous n'avons pas trouvé de motif légitime pour ces paiements.

**11.62** En sa qualité de fournisseur de services de ressources humaines, Sécurité publique et Protection civile Canada avait l'obligation de se renseigner ou d'effectuer un examen critique des demandes vu le caractère singulier de paiements de temps supplémentaire presque identiques à tous les employés non compris dans la catégorie de la gestion (voir notre recommandation au paragraphe 11.35).

**11.63 Recommandation.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, Sécurité publique et Protection civile Canada et le Secrétariat du



Conseil du Trésor devraient voir sans délai à ce que le Bureau de l'enquêteur correctionnel ait un cadre de contrôle de gestion efficace dans les secteurs clés de la gestion financière et de la gestion des ressources humaines.

**Réponse du Bureau de l'enquêteur correctionnel.** D'accord.

Depuis la nomination de l'enquêteur correctionnel actuel, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a mené en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Sécurité publique et Protection civile Canada une initiative de vaste portée en vue de moderniser ses pratiques de gestion et de mettre en œuvre des mécanismes de contrôle interne plus efficaces. Pour se moderniser, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a notamment mené un examen exhaustif de sa structure de gouvernance et de son cadre de gestion des ressources financières et humaines et a revu ses exigences en matière d'évaluation du rendement et de production de rapports afin de les harmoniser avec les initiatives du Secrétariat du Conseil du Trésor applicables à l'ensemble de l'administration fédérale. Par ailleurs, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a demandé l'avis d'une tierce partie indépendante afin de déterminer le bien-fondé des mécanismes de contrôle interne actuels.

**Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.**

D'accord. Sécurité publique et Protection civile Canada fournira des conseils et de l'aide au Bureau de l'enquêteur correctionnel pour mettre en place des pratiques de gestion et des mécanismes de surveillance plus efficaces. En exerçant les responsabilités prévues à l'article 33, les agents des finances du Ministère veilleront à la conformité des activités de vérification des comptes, en vertu de l'article 34. Ils s'assureront également que les procédures sont respectées de façon adéquate et consciencieuse.

**Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.** D'accord. Le Conseil du Trésor et son Secrétariat assurent une surveillance générale des activités des ministères et non une supervision ni un contrôle quotidien. Il incombe aux ministres de respecter les politiques financières et administratives du Conseil du Trésor et tous les administrateurs généraux, y compris l'enquêteur correctionnel, à leur tour, devraient souscrire aux politiques de gestion financière du Conseil du Trésor. Le projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité*, advenant son adoption, accentuera les responsabilités et les responsabilisations des administrateurs généraux à titre d'administrateur des comptes, notamment dans le cas de la conformité aux politiques du gouvernement, du contrôle interne et de l'autorisation des comptes ministériels. De plus, dans le plan d'action

fédéral sur l'imputabilité, un comité de sous-ministres est chargé d'améliorer et de rationaliser les politiques sur la gestion financière du Conseil du Trésor. On compte notamment un cadre de contrôle efficace sur la gestion financière. Le Secrétariat du Conseil du Trésor collaborera avec Sécurité publique et Protection civile Canada et le Bureau de l'enquêteur correctionnel pour veiller à définir clairement les rôles en matière de gestion financière et les responsabilités.

À titre d'organisme distinct, toutefois, la responsabilité de gestion des ressources humaines incombe uniquement à l'enquêteur correctionnel. Ni le Secrétariat du Conseil du Trésor ni l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC) n'avaient le pouvoir ou la responsabilité de surveiller les activités relatives aux ressources humaines du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Toutefois, l'AGRHFPC est disponible pour offrir des conseils et une orientation au Bureau de l'enquêteur correctionnel en vue d'instaurer un cadre de gestion efficace en matière de ressources humaines.

## Contrôle et gestion

### L'ancien enquêteur correctionnel n'a pas exercé une bonne surveillance

**11.64** Les cadres supérieurs et les employés nous ont dit que l'ancien enquêteur correctionnel était souvent absent et qu'il montrait peu d'engagement envers le Bureau. Ils ont indiqué que son influence se faisait peu sentir sur les activités quotidiennes de l'organisme.

**11.65** Les cadres supérieurs et les employés ne consultaient que rarement l'ancien enquêteur correctionnel, car il était difficile de savoir quand celui-ci serait au Bureau. Les dossiers dans lesquels son intervention était requise dormaient fréquemment sur son bureau pendant de longues périodes.

**11.66** Selon les employés actuels et les anciens employés que nous avons rencontrés, le moral au sein du Bureau était très bas. Les enquêteurs se plaignaient de charges de travail écrasantes qui, selon ce qu'on leur disait, seraient allégées par le recrutement de nouveaux enquêteurs. Ils ont qualifié leur milieu de travail de difficile, ajoutant qu'ils recevaient peu de directives, de soutien ou d'aide.

**11.67** Du fait de ses absences et de son inaction, nous pensons que l'ancien enquêteur correctionnel n'a pas dirigé ni supervisé l'organisme de manière satisfaisante et que le Bureau a fonctionné pendant des années sans direction appropriée de la part de son dirigeant.

## Le rôle du directeur exécutif

**11.68** Le directeur exécutif est le plus haut fonctionnaire du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Il gère les activités quotidiennes de l'organisme. Étant donné les absences et l'inaction de l'ancien enquêteur correctionnel, le directeur exécutif devait assumer la plupart des responsabilités du dirigeant.

**11.69** Tous les gestionnaires du gouvernement sont des fiduciaires des ressources publiques. La gestion financière fait partie intégrante de la gestion globale et elle n'est pas seulement la responsabilité des experts financiers. Les gestionnaires doivent veiller à ce que les opérations soient conformes à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et aux politiques applicables du Conseil du Trésor, et à ce qu'elles contribuent aux affaires du gouvernement. Lorsqu'ils fournissent des services et exécutent les programmes fédéraux, tous les gestionnaires ont l'obligation d'agir avec prudence et probité.

**11.70** Le directeur exécutif était au courant des absences de l'ancien enquêteur correctionnel, de certains encaissements de congés annuels et des demandes de remboursement de frais de voyage ayant un lien avec la Coupe Grey. Il était aussi au courant de tous les paiements de temps supplémentaire et a participé à certaines reclassifications des ressources humaines et mesures de dotation en personnel. Le directeur exécutif n'a rien fait pour mettre un terme à ces activités.

**11.71** Le directeur exécutif n'avait pas comme rôle d'autoriser les dépenses irrégulières de l'ancien enquêteur correctionnel ni celui d'approuver sa conduite. Il n'a pas demandé ni approuvé les paiements de temps supplémentaire irréguliers. Il nous a informés qu'il avait fait part de l'irrégularité de ces paiements à l'ancien enquêteur correctionnel. Le directeur exécutif n'a personnellement tiré profit d'aucune de ces opérations inappropriées.

**11.72** Le directeur exécutif avait l'obligation de faire part rapidement, aux cadres supérieurs du gouvernement, de ses préoccupations ou doutes au sujet des dépenses irrégulières et des activités inappropriées au sein de son organisme. Il aurait pu informer le sous-contrôleur général ou d'autres fonctionnaires au Secrétariat du Conseil du Trésor, le sous-ministre ou le ministre de Sécurité publique et Protection civile Canada, ou encore des fonctionnaires du Bureau du Conseil privé.

**11.73** L'agent financier supérieur des ministères et organismes a certaines responsabilités financières importantes, dont celle de veiller à ce que les opérations et les paiements soient conformes à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à ce qu'ils soient effectués avec

prudence et probité. La Politique sur les responsabilités et l'organisation de la fonction de contrôleur du Conseil du Trésor mentionne que si un agent financier supérieur est convaincu que la démarche proposée par son administrateur général est inappropriée ou illégale, il doit tout mettre en œuvre pour le persuader de suivre un plan d'action différent et est tenu, entre autres, de demander conseil et avis au sous-contrôleur général.

**11.74** Le directeur exécutif a signé pendant de nombreuses années, en qualité d'agent financier supérieur du Bureau de l'enquêteur correctionnel, les lettres de déclaration accompagnant les états financiers figurant dans les Comptes publics du Canada, mais il nous a confié qu'il n'avait jamais été l'agent financier supérieur de l'organisme. Il croyait que cette fonction était assumée par un fonctionnaire de Sécurité publique et Protection civile Canada.

**11.75** On ne sait pas vraiment qui occupait le poste et assumait la fonction d'agent financier supérieur au Bureau de l'enquêteur correctionnel. Dans des documents datant de 2004, il semble y avoir confusion ou incertitude de la part du Conseil du Trésor, de Sécurité publique et Protection civile Canada et du Bureau de l'enquêteur correctionnel quant à savoir qui était l'agent financier supérieur désigné du Bureau. Cette même année, le directeur exécutif a cessé de signer en qualité d'agent financier supérieur. Il n'y avait aucun agent financier supérieur désigné au Bureau au cours des exercices 2003-2004 à 2005-2006.

**11.76** Nous sommes d'avis que le directeur exécutif, en tant que plus haut fonctionnaire de l'organisme, avait la responsabilité d'avertir rapidement les cadres supérieurs du gouvernement de l'existence d'opérations financières inappropriées au sein de son organisme et de la conduite fautive de l'ancien enquêteur correctionnel. Le directeur exécutif nous a dit que les habitudes de travail de l'ancien enquêteur correctionnel rendaient l'exécution de ses propres fonctions plus difficile, mais qu'il ne se sentait pas à même de faire changer quoi que ce soit. Il nous a également appris qu'il avait informé certains des plus hauts fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada. À notre avis, le fait d'avoir communiqué cette information ne constituait pas une action car soit cette information n'avait pas été communiquée en temps utile, ou elle n'était pas suffisamment détaillée pour justifier une intervention du Ministère.

**11.77 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait veiller à ce que tout organisme indépendant de petite taille désigne

officiellement un agent financier supérieur et à ce que ce dernier reçoive une formation adéquate sur ses responsabilités et obligations.

**Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.** D'accord. Comme l'indique la recommandation au paragraphe 11.63, un comité de sous-ministres s'affaire à revoir les politiques de gestion financière du Conseil du Trésor. Cet examen comprend la prise en compte d'un nouveau modèle de chef des finances pour le gouvernement du Canada, y compris sa nomination, les compétences, les responsabilités et responsabilisations. Dans l'intervalle, la Politique sur les responsabilités et l'organisation de la fonction de contrôleur du Conseil du Trésor exige que les administrateurs généraux de toutes les organisations, y compris du Bureau de l'enquêteur correctionnel, désignent un agent financier supérieur ayant un rapport hiérarchique direct avec l'administrateur général.

**11.78 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait conseiller et consulter les cadres supérieurs des petits organismes indépendants pour faire en sorte qu'ils comprennent pleinement leurs responsabilités dans le cas où ils prendraient connaissance d'activités inappropriées du dirigeant de leur organisme.

**Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.** D'accord. Le Secrétariat du Conseil du Trésor collaborera avec les petits ministères et organismes pour veiller à ce que les rôles et les responsabilités des agents financiers supérieurs définis dans la politique actuelle soient clairs. Il s'agit notamment des mesures que l'on entend prendre lorsque l'agent financier supérieur estime que les gestes de l'administrateur général exposent le ministère à certains risques ou vont à l'encontre de l'esprit ou de la lettre de la loi ou de la politique.

### **Sécurité publique et Protection civile Canada n'a pas assumé de façon satisfaisante ses responsabilités envers le Bureau de l'enquêteur correctionnel**

**11.79** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a recours à Sécurité publique et Protection civile Canada pour obtenir des services financiers et de ressources humaines. Parmi les services financiers fournis par le Ministère, mentionnons l'attestation des opérations financières en vertu de l'article 33 de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)* et, par le fait même, l'approbation des paiements au nom du Bureau. Lorsqu'ils s'acquittent de cette responsabilité, les fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada ont l'obligation de s'assurer que toutes les opérations du Bureau respectent la *LGFP* et les politiques applicables du Conseil du Trésor. Cela comprend l'obligation de mettre en question toute dépense

suspecte et de refuser d'approuver tout paiement qui ne respecte pas la *LGFP* ou les politiques applicables du Conseil du Trésor.

**11.80** Étant donné que Sécurité publique et Protection civile Canada fournit des services de ressources humaines au Bureau de l'enquêteur correctionnel, nous sommes d'avis que les fonctionnaires du Ministère ont l'obligation de voir à ce que les pratiques de gestion des ressources humaines et de dotation en personnel soient conformes aux politiques et aux pratiques applicables du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique. Sécurité publique et Protection civile Canada aurait dû obtenir une justification écrite appropriée pour toute dérogation du Bureau à ces politiques et pratiques. Les fonctionnaires du Ministère sont aussi tenus de mettre en question toute pratique douteuse ayant trait aux ressources humaines.

**11.81** Selon la politique du Conseil du Trésor et la délégation de signature, l'ancien enquêteur correctionnel n'était pas autorisé à approuver ses propres frais de voyage et d'accueil. Sécurité publique et Protection civile Canada doit s'assurer qu'une personne ayant la délégation de signature nécessaire, autre que la personne présentant la demande, atteste que les dépenses sont régulières et admissibles à un remboursement. Les fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada auraient dû examiner et mettre en question les demandes de remboursement des frais de voyage et d'accueil de l'ancien enquêteur correctionnel ainsi que les paiements de congés annuels, afin d'obtenir l'assurance qu'il s'agissait bien de dépenses gouvernementales légitimes.

**11.82** À notre avis, Sécurité publique et Protection civile Canada avait l'obligation de mettre en question certaines des pratiques douteuses de dotation en personnel et de gestion des ressources humaines du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Or il a traité, sans remettre en question,

- la reclassification des employés du Bureau,
- les demandes à l'effet que les employés puissent reporter les soldes de congés annuels qui excédaient les crédits d'une année,
- les demandes annuelles de paiements de temps supplémentaire presque identiques à tous les employés à temps plein, non compris dans la catégorie de la gestion.

Qui plus est, Sécurité publique et Protection civile Canada aurait dû refuser d'autoriser les paiements des opérations qui semblaient suspectes ou non conformes à la *LGFP*.

**11.83** Les représentants de Sécurité publique et Protection civile Canada ont signalé que leur rôle n'était pas de mettre en question les dépenses du Bureau, les reclassifications de poste ou encore les méthodes ou les pratiques de dotation en personnel. Ils estimaient que leur rôle consistait simplement à fournir des services au Bureau. C'est pourquoi ils n'ont pas remis en question les différentes actions ou décisions de l'ancien enquêteur correctionnel même si, à leur avis, celles-ci étaient incorrectes ou inappropriées. Les fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada ont attesté et donc approuvé toutes les dépenses du Bureau, de même que les demandes de dotation en personnel et de classification, parce que le dirigeant de cet organisme les soumettait ou les autorisait. Ils ont indiqué que l'ancien enquêteur correctionnel était responsable de son propre budget et devait rendre compte des dépenses et des mesures de dotation en personnel du Bureau. C'est la raison pour laquelle ils n'ont pas contesté ses actions ni ses décisions concernant les finances ou les ressources humaines de son organisme.

**11.84** Selon nous, les fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada n'ont pas assumé pleinement leurs responsabilités en ce qui concerne les services financiers et de ressources humaines, étant donné qu'ils n'ont pas mis en question les opérations suspectes ou inappropriées du Bureau, mais les ont plutôt approuvées. Par conséquent, ils n'ont pas agi de manière raisonnable et prudente en tant que fonctionnaires pour prévenir ou faire cesser les activités irrégulières au Bureau. En outre, ils n'ont pas fait part de leurs préoccupations ou de leurs doutes aux cadres supérieurs compétents du gouvernement. Les fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada auraient pu faire part de leurs préoccupations aux cadres supérieurs du Conseil du Trésor, de la Commission de la fonction publique ou du Bureau du Conseil privé.

**11.85** Nous nous attendions à ce que Sécurité publique et Protection civile Canada et le Bureau de l'enquêteur correctionnel aient une compréhension commune des services financiers et de ressources humaines que le Ministère fournit au Bureau, des normes que ces services doivent respecter ainsi que des rôles et des responsabilités de chacune des parties. Cela ne s'est pas produit.

**11.86 Recommandation.** Sécurité publique et Protection civile Canada devrait s'acquitter avec plus de soin de son rôle de fournisseur de services financiers et de ressources humaines. Le Ministère devrait contester et, au besoin, refuser de traiter les demandes de ressources financières ou de ressources humaines qui ne respectent pas les

politiques et les pratiques applicables du Conseil du Trésor ou la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

#### Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.

D'accord. Le Ministère a émis une directive à l'intention des membres de son personnel des ressources humaines (RH), leur rappelant que, à titre de fournisseurs de services de RH, leur rôle consiste à veiller à ce que les conseils et les services prodigués à chaque organisme respectent le contexte législatif, stratégique et réglementaire, ainsi que les valeurs et l'éthique de la fonction publique, les conventions collectives, les valeurs de la dotation et les pratiques exemplaires. Il a également pris des mesures pour s'assurer que ses agents financiers sont informés de leurs responsabilités respectives relativement à la prestation de services financiers.

**11.87 Recommandation.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel devrait conclure un protocole d'entente avec Sécurité publique et Protection civile Canada. Cette entente devrait préciser les services financiers et de ressources humaines que doit fournir le Ministère, les normes de service à respecter ainsi que les rôles et les responsabilités de chacune des parties.

**Réponse des organisations.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel et Sécurité publique et Protection civile Canada signeront un protocole d'entente qui définit les rôles et responsabilités de chacun ainsi que les services qui seront fournis dans le secteur des finances, des ressources humaines, de la gestion de l'information / technologie de l'information et de la sécurité. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a demandé l'avis d'une tierce partie indépendante au sujet de ce protocole. Cette mesure contribuera à donner l'assurance que le nouveau protocole d'entente donne suite de manière efficace à cette importante recommandation de la vérificatrice générale.

#### **Sécurité publique et Protection civile Canada n'a pas assumé de façon satisfaisante ses responsabilités envers deux autres petits organismes indépendants**

**11.88** Au cours de notre vérification, nous avons appris que Sécurité publique et Protection civile Canada fournit des services financiers et de ressources humaines semblables à deux autres petits organismes indépendants. Nous avons donc examiné la prestation de ces services et déterminé que le Ministère avait procédé tout comme pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Les procédures et les pratiques du Ministère sont suivies de la même manière pour les trois organismes. Nous n'insinuons pas qu'il y a eu des abus ou des actes répréhensibles dans ces deux autres organismes. Nos inquiétudes ont trait à Sécurité



publique et Protection civile Canada ainsi qu'aux procédures et pratiques que suit le Ministère pour fournir des services financiers et de ressources humaines à d'autres organismes.

**11.89** Les fonctionnaires de Sécurité publique et Protection civile Canada traitent les opérations liées aux services financiers et de ressources humaines fournis à ces deux autres organismes sans contester la validité de ces opérations. Les représentants du Ministère ont de nouveau indiqué que les dirigeants de ces organismes sont responsables de leurs propres fonds et qu'ils doivent rendre compte de leur utilisation ainsi que des activités de gestion des ressources humaines et de dotation en personnel au sein de leur organisme. Ces représentants ont ajouté que leur rôle n'est pas de mettre en question ces décisions. Ils attestent et, par conséquent, approuvent les dépenses des deux organismes en vertu de l'article 33 de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)* sans s'assurer, avant de faire les paiements, que les fonds ont été dépensés de façon appropriée. Sécurité publique et Protection civile Canada n'a pas fait d'examen critique des reclassifications ni des activités de dotation en personnel de ces deux organismes.

**11.90** Selon nous, le Ministère n'assume pas de façon satisfaisante ses responsabilités de fournisseur de services financiers et de ressources humaines envers ces deux organismes, car il ne prend aucune mesure pour s'assurer que ces services sont conformes à la *LGFP* ou aux politiques et pratiques applicables du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique.

**11.91** Nous nous attendions à ce que Sécurité publique et Protection civile Canada et chacun de ces deux autres petits organismes indépendants aient une compréhension commune des services financiers et de ressources humaines que le Ministère doit fournir, des normes que ces services doivent respecter ainsi que des rôles et des responsabilités de chacune des parties. Cela ne s'est pas produit.

**11.92 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait renforcer les lignes directrices existantes sur les responsabilités des fournisseurs de services et leur obligation de rendre compte.

**Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé ont fourni la même réponse.** D'accord. La loi et les politiques actuelles du Conseil du Trésor stipulent certaines exigences au sujet de la prestation de services à d'autres organismes ainsi que de l'exercice de leurs fonctions. Le Secrétariat du Conseil du Trésor passera en revue l'orientation actuelle pour déterminer si elle doit être révisée. De plus,

il collaborera avec les ministères et organismes afin de mieux comprendre ces responsabilités et responsabilisations de façon à réduire le risque que de tels incidents ne se reproduisent à l'avenir. Le Secrétariat du Conseil du Trésor rappellera également aux ministères et aux organismes qu'il faut établir un protocole d'entente lorsque des services sont offerts à d'autres ou en leur nom. Enfin, il collaborera avec le Bureau du Conseil privé pour mettre à jour les responsabilisations en matière de gestion et de finances dans le document *Un guide pour les dirigeants d'organismes*, advenant l'adoption du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité*.

**11.93 Recommandation.** Sécurité publique et Protection civile Canada devrait signer un protocole d'entente avec chacun des deux autres petits organismes indépendants auxquels il fournit des services financiers et de ressources humaines. Les ententes devraient préciser les services financiers et de ressources humaines que doit fournir le Ministère, les normes de service à respecter ainsi que les rôles et les responsabilités de chacune des parties.

#### Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.

D'accord. Le Ministère et les deux organismes en question concluront un protocole d'entente qui décrira le rôle et les responsabilités de chaque organisation, ainsi que les services financiers, de ressources humaines, de gestion de l'information / technologie de l'information et de sécurité qui doivent être fournis.

#### Les organismes centraux n'ont pas surveillé adéquatement les organismes indépendants

**11.94 Reddition de comptes et surveillance.** Le document *Un guide pour les dirigeants d'organismes* (1999) du Bureau du Conseil privé souligne qu'il faut informer le Cabinet du ministre et le Secrétariat du personnel supérieur au Bureau du Conseil privé de toute situation ou de tout problème concernant une personne nommée par le gouverneur en conseil. Le guide explique que le sous-ministre est responsable de la surveillance des petits organismes du portefeuille ministériel.

**11.95** Le guide note toutefois la nature délicate de la relation entre les organismes gouvernementaux indépendants et le ministre qui en est responsable. Dans l'accomplissement de son mandat, l'organisme doit préserver son indépendance tout en respectant les politiques du gouvernement et en protégeant l'intérêt public. En outre, vu ce besoin d'indépendance, les attentes à l'égard de la surveillance des petits organismes indépendants par le sous-ministre sont vagues. La question de l'indépendance peut dissuader les sous-ministres et les ministres

d'intervenir, ce qui occasionne un manque de surveillance de ces organismes.

**11.96** Les fonctionnaires du Bureau du Conseil privé nous ont avisés que 38 organisations gouvernementales entrent dans la catégorie des organisations indépendantes. Nous avons appris que le Bureau du Conseil privé ne surveille pas les dirigeants des organismes indépendants.

**11.97** Nous avons relevé d'importantes lacunes en ce qui touche l'information communiquée aux organismes sur la reddition de comptes et la surveillance. Le guide du Bureau du Conseil privé n'explique pas adéquatement les responsabilités en matière de gestion (par exemple, la gestion des finances et des ressources humaines). Les rôles et les responsabilités des administrateurs généraux ne sont pas bien définis.

**11.98** Le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique produisent tous un très grand nombre de directives écrites sur le comportement attendu des administrateurs généraux. L'ancien enquêteur correctionnel nous a dit qu'il avait reçu la brochure intitulée *Conditions d'emploi et avantages sociaux particuliers aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein*. Il a cependant affirmé n'avoir jamais reçu de conseils au sujet de ses responsabilités ou des attentes du Bureau du Conseil privé, du Secrétariat du Conseil du Trésor, ou encore du ministre ou du ministère responsable du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

**11.99 Recommandation.** Le Bureau du Conseil privé, après avoir consulté le Secrétariat du Conseil du Trésor, devrait établir clairement l'obligation de rendre compte des dirigeants des petits organismes indépendants pour les questions liées à la gestion financière et à la gestion des ressources humaines.

**Réponse du Bureau du Conseil privé.** D'accord. Le Bureau du Conseil privé révisera son *Guide pour les dirigeants d'organismes*, dans lequel on établit les rôles des dirigeants concernant le fonctionnement, les structures et les responsabilités au sein du gouvernement fédéral. Une section porte sur la responsabilité et l'obligation de rendre compte conformément aux dispositions législatives et aux conventions. Cette refonte permettra de préciser l'obligation des dirigeants de rendre des comptes sur la gestion de leur organisation et de clarifier leurs rôles et leurs responsabilités en tant qu'administrateurs généraux.

**11.100 Recommandation.** Le Bureau du Conseil privé devrait veiller à donner aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein une formation et des conseils adéquats sur les normes de conduite attendues des titulaires de charge publique.

**Réponse du Bureau du Conseil privé.** D'accord. Le Bureau du Conseil privé informera davantage les candidats, avant leur nomination, des règles régissant les conflits d'intérêts et des autres lignes de conduite pertinentes. Le Bureau du commissaire à l'éthique communique avec les personnes nommées pour discuter de toute préoccupation relative à leur charge. Le Bureau du Conseil privé fournira d'autres directives écrites concernant ces questions, après la nomination de ces personnes.

La section du document *Un guide pour les dirigeants d'organismes* expliquant comment les valeurs de la fonction publique et la probité s'appliquent aux dirigeants d'organismes sera améliorée et comportera plus de détails. De plus, on ajoutera au document *Conditions d'emploi et avantages sociaux particuliers aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein* une section sur les lignes de conduite.

L'École de la fonction publique du Canada offre des séances structurées d'orientation et de formation à l'intention des dirigeants d'organismes. On propose que cette formation devienne obligatoire. Des séances individuelles avec des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé, présentement offertes sur demande, seront organisées avec les dirigeants d'organismes après leur nomination.

**11.101 Primes de rendement.** Le Bureau du Conseil privé n'a pas officiellement examiné ni évalué le rendement des anciens dirigeants des trois petits organismes indépendants en raison du besoin de respecter leur indépendance. Au lieu de cela, ces personnes ont automatiquement reçu des primes de rendement sous forme de paiement forfaitaire annuel en considération de leurs responsabilités de gestion. Les représentants du Bureau du Conseil privé nous ont indiqué que depuis avril 2001, les personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein et désignées comme devant agir en toute indépendance sont classées dans le groupe GC-Q et ne reçoivent plus de prime de rendement puisque celle-ci est comprise dans leur salaire. Néanmoins, certains titulaires de poste, y compris l'ancien enquêteur correctionnel, dont la rémunération totale en espèces dépassait le plafond de leur échelle de salaire GC-Q, n'étaient pas assujettis à la nouvelle structure de paiement. Par

conséquent, l'ancien enquêteur correctionnel a continué de toucher son salaire annuel ainsi qu'une prime de rendement annuelle.

**11.102** D'avril 1998 à avril 2003, l'ancien enquêteur correctionnel a touché une somme totale d'environ 41 000 \$ en primes de rendement, en plus de son salaire, malgré ses absences fréquentes du Bureau et l'absence de tout travail concret.

**11.103** Nous comprenons que le Bureau du Conseil privé ne veuille pas compromettre l'indépendance des organismes indépendants. Cela dit, avant d'accorder une prime de rendement ou de renouveler le mandat d'un titulaire de poste, il doit s'assurer de vérifier que le dirigeant d'un petit organisme indépendant s'est bien acquitté de ses fonctions administratives et de gestion. Lorsque nous avons examiné, au service du personnel du Bureau du Conseil privé, les dossiers des anciens dirigeants des trois petits organismes indépendants que nous avons vérifiés, nous n'avons pas trouvé d'information pouvant appuyer la décision d'accorder des primes de rendement à ces personnes ou de renouveler leur mandat.

**11.104 Vérification, surveillance et évaluation.** La Commission de la fonction publique délègue les pouvoirs de dotation aux administrateurs généraux au moyen d'ententes officielles. Jusqu'en 2003, elle s'en remettait à la déclaration volontaire pour assurer la reddition de comptes. Depuis, la Commission a commencé à adopter une approche plus rigoureuse, fondée sur le risque, pour évaluer les organismes. Cette approche est appuyée par une fonction de vérification dynamique, qui a toutefois une capacité réduite de vérifier tous les organismes ayant une délégation de pouvoirs.

**11.105** Le Conseil du Trésor tient lieu de conseil de gestion du gouvernement. Comme il est décrit dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*, le Conseil du Trésor peut agir à l'égard de toutes les questions relatives à la politique administrative, à la gestion financière, aux plans des dépenses, aux programmes et priorités des ministères, à la gestion des ressources humaines et à d'autres questions liées à l'utilisation prudente et efficace des ressources publiques afin d'appuyer les objectifs du gouvernement. Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements et exiger que les ministères et organismes produisent des rapports.

**11.106** Chaque ministère et chaque organisme est tenu d'avoir une fonction de vérification interne et d'évaluation des programmes, ou d'engager un entrepreneur pour remplir cette fonction. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont dit qu'une

aide et un soutien financiers étaient offerts aux petits organismes pour la réalisation de vérifications et d'évaluations. Ces trois petits organismes indépendants ne se sont toutefois prévalus ni de cette aide ni de ce soutien. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel et les deux autres organismes que nous avons examinés n'ont pas de fonction de vérification interne et d'évaluation des programmes. Ils n'engagent pas non plus d'entrepreneur pour remplir cette fonction, ce qui accroît le risque.

**11.107** Au cours de nos discussions avec le Bureau du contrôleur général, nous avons appris que celui-ci n'avait pas effectué de vérifications financières ou de gestion des petits organismes, exception faite d'un seul.

**11.108 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait commencer à surveiller les petits organismes indépendants pour évaluer l'efficacité de leur cadre de gestion et de leur cadre de contrôle financier et devrait veiller à ce qu'ils respectent les politiques et les pratiques applicables du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait aussi réaliser des vérifications internes des petits organismes indépendants.

**Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.** D'accord. On surveille les petits organismes, y compris le Bureau de l'Enquêteur correctionnel, au moyen du cadre de responsabilisation de gestion qui établit les responsabilisations entre les ministères et les organismes, y compris celles de leur administrateur général et du Secrétariat du Conseil du Trésor par rapport à la gestion et aux cadres de contrôle financier. Il faut préciser que le volet des ressources humaines du cadre de responsabilisation de gestion ne s'applique pas aux organismes distincts, dont le Bureau de l'enquêteur correctionnel.

La nouvelle Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor qui est entrée en vigueur en avril 2006 accorde une attention particulière aux petits ministères et organismes. Conformément à cette politique, le Bureau du contrôleur général effectuera des vérifications internes dans les petits ministères et organismes. La première vérification a été mise sur pied. On a élaboré de nouveaux protocoles pour les services de vérification interne pour les petits ministères et organismes et on a octroyé une aide financière de 27 millions de dollars à tous les ministères et organismes pour renforcer la capacité de vérification interne.

**11.109 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé devraient assurer une surveillance régulière des petits organismes indépendants.

**Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.** D'accord. Les petits organismes indépendants font l'objet d'une surveillance par l'application du cadre de responsabilisation de gestion. Le volet des ressources humaines du cadre ne s'applique pas aux employeurs distincts, notamment au Bureau de l'enquêteur correctionnel. Toutefois, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC) assure un contrôle de la gestion des programmes sur la gestion du rendement des ministères pour les cadres de tous les ministères et organismes qui font partie du noyau de la fonction publique. De plus, l'AGRHFPC s'affaire à mettre la dernière main à un exercice de surveillance de la classification ayant permis d'assurer le contrôle des programmes de classification d'un échantillon de 13 petits ministères et organismes. Ces programmes de surveillance se poursuivent, mais ne s'appliquent pas aux employeurs distincts. Enfin, la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor permet une surveillance plus étroite des petits ministères et organismes dans le cadre des vérifications menées par le Bureau du contrôleur général.

**Réponse du Bureau du Conseil privé.** Le Bureau du Conseil privé sera informé de toute anomalie relevée au cours de cet exercice de surveillance des activités des administrateurs généraux nommés par le gouverneur en conseil, tel que mentionné par le Secrétariat du Conseil du Trésor dans sa réponse.

### **Les politiques sur les congés spéciaux, les congés de direction et le paiement des congés ne sont pas claires**

**11.110** La politique et les lignes directrices sur les congés spéciaux des personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein, comme l'ancien enquêteur correctionnel, ne sont pas claires et ouvrent la porte aux abus. En outre, on ne sait pas très bien qui autorise le paiement des congés annuels inutilisés des personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein, qui sont des dirigeants d'organismes.

**11.111** Les personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein sont autorisées à prendre un congé spécial payé pour des raisons autres que les vacances ou la maladie — par exemple pour compenser le nombre excessif d'heures de travail.

**11.112** Lorsqu'un organisme compte plusieurs personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein, celles-ci demandent à leur administrateur général d'approuver leurs congés spéciaux payés. Aucune ligne directrice n'explique ce qu'on entend par un nombre excessif d'heures de travail, ni qui doit approuver les congés des dirigeants d'organismes. L'approbation d'un nombre important de congés additionnels augmente réellement la rémunération de ces personnes.

**11.113** En mars 2004, le Bureau du vérificateur général a fait part de quatre questions au Bureau du Conseil privé et à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC). Il leur a demandé de clarifier les questions suivantes et d'y donner suite :

- le manque de directives concernant l'utilisation du congé spécial payé;
- le manque de clarté concernant le pouvoir d'approuver le congé spécial payé, en particulier pour les personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein qui dirigent des organismes;
- le manque d'uniformité dans l'application de la politique de paiement des congés annuels inutilisés;
- le manque d'uniformité des déclarations de congé des cadres supérieurs ou l'absence de déclaration.

**11.114** En mars 2005, l'AGRHFPC a communiqué une directive supplémentaire à l'intention des administrateurs généraux concernant l'utilisation du congé spécial payé par les cadres. Des représentants de l'AGRHFPC et du Conseil du Trésor nous ont informés qu'ils préparent une politique intégrée unique pour toutes les questions intéressant les cadres. La nouvelle politique et les directives décrivant les formalités administratives devraient être terminées d'ici la fin de l'exercice 2006-2007.

**11.115** Le Bureau du Conseil privé n'a pas établi d'autre directive à l'intention des administrateurs généraux concernant les politiques sur le congé spécial, le congé de direction et le paiement des congés. Il a signalé que le Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction étudiera prochainement ces questions.

**11.116 Recommandation.** Le Bureau du Conseil privé devrait établir des lignes directrices claires sur les politiques applicables aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein, qui



traitent des congés de direction, des congés spéciaux et du paiement des congés annuels. Ces lignes directrices devraient désigner les personnes responsables de l'approbation des demandes de congés et d'encaissement des congés annuels des personnes nommées par le gouverneur en conseil qui sont des dirigeants de ministères ou d'organismes. Le Bureau du Conseil privé devrait surveiller l'utilisation des congés de direction et des congés spéciaux ainsi que du paiement des congés annuels des personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein.

**Réponse du Bureau du Conseil privé.** D'accord. Les dirigeants d'organismes doivent gérer les congés et l'encaissement des congés annuels des personnes nommées au sein de leur organisation. Le Bureau du Conseil privé travaille à l'élaboration de lignes directrices à l'intention des administrateurs généraux en ce qui a trait à l'approbation et à l'utilisation de leurs congés et à l'établissement de rapports à ce sujet, ainsi que sur l'encaissement de leurs congés annuels. Ces rapports permettront de surveiller ces activités.

## Conclusion

**11.117** Nous avons constaté que des abus et des actes répréhensibles avaient été commis au Bureau de l'enquêteur correctionnel. L'ancien enquêteur correctionnel a approuvé et fait faire des achats et paiements irréguliers, dont certains lui ont procuré des avantages personnels substantiels. Les paiements irréguliers versés à l'ancien enquêteur correctionnel comprennent le salaire non gagné, le paiement de congés annuels, le remboursement de frais de voyage et d'accueil non liés aux affaires du Bureau et l'achat de matériel informatique pour utilisation personnelle. Les paiements irréguliers faits aux employés du Bureau sont les paiements comptabilisés au titre du temps supplémentaire.

**11.118** Nous avons relevé un nombre considérable d'absences de l'ancien enquêteur correctionnel pendant les jours ouvrables, pour lesquelles il n'a pas déclaré de congés et auxquelles aucune tâche du Bureau n'a pu être associée. L'ancien enquêteur correctionnel ne s'est pas acquitté de ses responsabilités de façon adéquate.

**11.119** Nous avons établi que les frais de voyage et d'accueil des cadres supérieurs du Bureau de 2000-2001 à 2003-2004 ont été remboursés conformément aux politiques et directives du Conseil du Trésor.

Nous avons toutefois des inquiétudes au sujet de la déclaration des congés annuels et du paiement des congés annuels de certains cadres supérieurs.

**11.120** Nous avons constaté que les pratiques de gestion des ressources humaines du Bureau de l'enquêteur correctionnel étaient médiocres. Plusieurs d'entre elles ne respectaient pas les politiques et les pratiques du Conseil du Trésor ou les valeurs de la dotation en personnel de la Commission de la fonction publique.

**11.121** Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile n'a pas assumé de façon satisfaisante ses responsabilités de fournisseur de services financiers et de ressources humaines du Bureau de l'enquêteur correctionnel. En effet, il n'a mis en question ni les dépenses suspectes, ni les pratiques de classification et de dotation en personnel problématiques demandées et approuvées par l'ancien enquêteur correctionnel.

**11.122** Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé n'ont pas surveillé adéquatement le Bureau de l'enquêteur correctionnel pour faire en sorte que celui-ci respecte les politiques et les pratiques applicables du gouvernement. Ils n'ont pas relevé ni fait cesser les activités inappropriées et n'ont donc pas veillé à ce que l'organisme soit bien géré.

**11.123** Plusieurs organisations reçoivent des services administratifs de gros ministères parce qu'elles n'ont ni les ressources ni la capacité à cet égard. Comme il n'existe aucun mécanisme de surveillance des 38 organisations indépendantes, nous sommes d'avis que le gouvernement est exposé à un niveau de risque inutile d'activités irrégulières.

**11.124** Nous avons établi que Sécurité publique et Protection civile Canada fournit des services financiers et de ressources humaines à deux autres petits organismes indépendants en procédant de la même façon que pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Nous sommes d'avis que les procédures et les pratiques suivies au Ministère et dans les trois petits organismes indépendants ne réduisent pas adéquatement le risque d'opérations inappropriées. Nous tenons toutefois à souligner que les abus et les actes répréhensibles mentionnés dans le présent chapitre ne s'appliquent qu'au Bureau de l'enquêteur correctionnel.

**11.125** Étant donné les inquiétudes qu'a suscitées notre vérification du Bureau de l'enquêteur correctionnel, nous procédons actuellement à la vérification des deux autres petits organismes indépendants à qui

Sécurité publique et Protection civile Canada fournit des services financiers et de ressources humaines. Cette vérification est centrée sur la fonction de contrôle de même que sur la rémunération, les absences, le paiement des congés annuels, les frais de voyage et d'accueil ainsi que les pratiques en matière de ressources humaines de la haute direction.

**Réponse globale du Bureau de l'enquêteur correctionnel.** Le Bureau de l'enquêteur correctionnel partage les préoccupations soulevées par la vérificatrice générale dans son rapport. Il est fermement résolu à déployer tous les efforts nécessaires pour donner suite à chacune des recommandations et conserver la confiance du public en cette institution fédérale importante.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel souscrit pleinement aux quatre recommandations de la vérificatrice générale qui le visent directement. Le Bureau appuie les nouvelles initiatives ainsi que les recommandations de la vérificatrice générale qui auront pour effet d'accroître la responsabilisation et la transparence des organismes et ministères gouvernementaux. D'ailleurs, le Bureau a fait savoir à tous les ministères concernés qu'il souhaite participer pleinement à l'élaboration de mesures de responsabilisation améliorées applicables à l'ensemble du gouvernement qui permettront d'améliorer la gestion des ressources financières et humaines. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel participera aux efforts qui seront déployés pour déterminer et recouvrer les paiements irréguliers, comme le recommande la vérificatrice générale.

Il importe de signaler qu'au cours de la période de six ans visée par la vérification, le Bureau de l'enquêteur correctionnel s'est acquitté de son mandat en donnant suite à plus de 40 000 plaintes présentées par des délinquants. Le personnel du Bureau a effectué plus de 16 000 entrevues individuelles et a passé plus de 2 100 jours dans les pénitenciers. Il a aussi étudié près de 750 rapports d'enquête du Service correctionnel du Canada touchant des délinquants blessés ou décédés.

Peu après sa nomination, l'enquêteur correctionnel actuel a été informé par la direction des observations de la vérificatrice générale suite à la vérification des pratiques du Bureau de l'enquêteur correctionnel en matière de ressources humaines. Le Bureau s'est immédiatement mis à la tâche en élaborant différentes initiatives visant à moderniser et à améliorer ses pratiques administratives, notamment en mettant en œuvre des mécanismes de contrôle internes plus efficaces. Pour se moderniser, le Bureau a mené un examen

exhaustif de sa structure de gouvernance et de son cadre de gestion des ressources financières et humaines et a revu ses exigences en matière d'évaluation du rendement et de production de rapports, afin de les harmoniser aux initiatives du Secrétariat du Conseil du Trésor applicables à l'ensemble de l'administration fédérale.

Une liste détaillée des mesures importantes prises depuis l'entrée en poste de l'enquêteur correctionnel actuel afin de renforcer la gouvernance, la gestion et la responsabilité financières, la gestion des ressources humaines, l'évaluation du rendement et la production de rapports se trouve sur notre site internet à [www.oci-bec.gc.ca](http://www.oci-bec.gc.ca).

## À propos de la vérification

### Objectif

Notre vérification avait pour objectif d'examiner les pratiques et les activités des cadres supérieurs du Bureau de l'enquêteur correctionnel et de son ancien dirigeant. Nous avons tenté de cerner, d'examiner et de signaler tous les cas de pratiques douteuses et d'actes répréhensibles présumés concernant les dépenses et la gestion des ressources humaines. Nous voulions savoir si les cadres supérieurs et l'ancien enquêteur correctionnel :

- étaient souvent absents, avaient reçu des salaires appropriés, avaient correctement consigné leurs crédits de congés annuels et avaient reçu un paiement adéquat pour ces congés;
- avaient soumis des demandes de remboursement de frais de voyage appropriées et avaient été remboursés conformément à la politique et aux directives du Conseil du Trésor;
- avaient soumis des demandes de remboursement de frais d'accueil appropriées et avaient été remboursés conformément à la politique du Conseil du Trésor;
- avaient soumis des dépenses engagées en conformité avec les politiques du Conseil du Trésor, et avec prudence et probité;
- avaient géré les pratiques de dotation en personnel de façon satisfaisante.

Nous avons aussi examiné les services financiers et de ressources humaines que Sécurité publique et Protection civile Canada (auparavant le ministère du Solliciteur général) a fournis au Bureau de l'enquêteur correctionnel, afin de déterminer si le Ministère avait agi avec probité et prudence, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques* ainsi qu'aux politiques et aux pratiques applicables du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique du Canada. Nous avons de plus vérifié si le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et le Bureau du Conseil privé avaient surveillé adéquatement le Bureau de l'enquêteur correctionnel.

### Étendue et méthode

La vérification était axée sur les activités des cadres supérieurs et de l'ancien enquêteur correctionnel du Bureau de l'enquêteur correctionnel au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1998 au 31 mars 2004. Nous avons examiné certaines opérations liées aux congés annuels ayant eu lieu à une date antérieure. Nous n'avons pas examiné le programme du Bureau de l'enquêteur correctionnel. En outre, nous avons examiné quelques-uns des services financiers et de ressources humaines fournis à cet organisme par Sécurité publique et Protection civile Canada.

Nous avons rencontré des cadres supérieurs et des employés, anciens et actuels, du Bureau de l'enquêteur correctionnel ainsi que son ancien dirigeant. Nous avons également rencontré des employés de Sécurité publique et Protection civile Canada, du Conseil du Trésor, de la Commission de la fonction publique et du Bureau du Conseil privé. Nous avons examiné les dossiers pertinents du Bureau de l'enquêteur correctionnel, de Sécurité publique et Protection civile Canada, du Conseil du Trésor, de la Commission de la fonction publique et du Bureau du Conseil privé.

Compte tenu de nos constatations, nous avons élargi l'étendue de la présente vérification aux services que procure Sécurité publique et Protection civile Canada à deux autres petits organismes indépendants. Nous avons aussi examiné si le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et le Bureau du Conseil privé ont surveillé ces deux organismes de façon adéquate.

### Critères

Les critères suivants ont guidé nos travaux :

- Les salaires et le paiement des congés annuels des cadres supérieurs sont régis par la *Loi sur la gestion des finances publiques*, ainsi que les règlements et les politiques du gouvernement; ces dépenses devraient être engagées avec prudence et probité.
- Les règlements et les politiques du gouvernement régissent les différents types de congés que prennent les cadres supérieurs; ces congés devraient être gérés avec prudence et probité.
- Les cadres supérieurs devraient travailler le nombre d'heures précisé dans leurs conditions d'emploi et fournir des preuves du travail effectué au cours des absences non déclarées du Bureau de l'enquêteur correctionnel.
- Les frais de voyage et d'accueil sont réglementés par la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les règlements et les politiques et directives du gouvernement; ces frais devraient être engagés avec prudence et probité.
- Les ressources humaines sont gérées en conformité avec les règlements, les politiques et les pratiques du gouvernement.
- Les opérations financières sont certifiées et traitées conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et aux politiques du Conseil du Trésor, et ce, avec prudence et probité.

### Achèvement des travaux

Les travaux de vérification aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 17 août 2006.

### Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Jean Ste-Marie

Directeur principal : Neil Papineau

Directeur : Christian Asselin

John Cathcart

Martin Dinan

Annie Dugas

Camille Gilbert

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

## Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 11 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse des organisations
<b>Paiements irréguliers et suspects</b>	
<p><b>11.35</b> Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé devraient soumettre un rapport au Parlement énonçant les mesures qui seront prises pour déterminer et recouvrer, dans la mesure du possible, toute somme versée inappropriée, décrite dans le présent chapitre, et dressant l'échéancier de ces tâches. (11.12-11.34)</p>	<p><b>Toutes les organisations ont fourni la même réponse.</b> D'accord. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé présenteront au Parlement un rapport décrivant les mesures qui seront prises afin de retrouver et de récupérer les montants versés de façon irrégulière, ainsi que le calendrier fixé pour accomplir ces tâches.</p>
<p><b>11.36</b> Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, Sécurité publique et Protection civile Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor devraient examiner les paiements suspects des congés annuels accumulés faits à l'ancien enquêteur correctionnel au cours de la période allant de 1990-1991 à 1997-1998, afin de déterminer si les montants payés étaient justifiés. (11.23-11.24)</p>	<p><b>Toutes les organisations ont fourni la même réponse.</b> D'accord. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Sécurité publique et Protection civile Canada, examinera le paiement des congés annuels versés à l'ancien enquêteur correctionnel de 1990-1991 à 1997-1998.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<b>Utilisation d'un véhicule du gouvernement à des fins personnelles</b>	
<p><b>11.44</b> Sécurité publique et Protection civile Canada devrait revoir l'information qui a servi à calculer les avantages imposables de l'ancien enquêteur correctionnel liés à l'utilisation d'un véhicule du gouvernement. Le Ministère devrait corriger les montants des avantages imposables déclarés pour toutes les années qui s'appliquent. (11.42-11.43)</p>	<p><b>Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.</b> Le Ministère s'est fié aux renseignements communiqués par l'ancien enquêteur correctionnel pour calculer le montant initial des avantages imposables et ne dispose d'aucun document dont il pourrait tenir compte pour recalculer ce montant. La question sera référée à l'Agence du revenu du Canada pour qu'elle prenne les mesures jugées appropriées.</p>
<b>Pratiques en matière de ressources humaines</b>	
<p><b>11.57</b> Sécurité publique et Protection civile Canada ne devrait attester et traiter que les interventions en dotation et en ressources humaines qui respectent les politiques et les pratiques du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique. (11.50-11.56)</p>	<p><b>Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.</b> D'accord. Le Ministère n'attestera et ne traitera que les mesures de dotation qui sont conformes à l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination du Bureau de l'enquêteur correctionnel et à ses politiques de dotation. Dans les cas où le Bureau ne dispose pas de politique pertinente, les politiques du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique s'appliqueront.</p>
<p><b>11.63</b> Le Bureau de l'enquêteur correctionnel, Sécurité publique et Protection civile Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor devraient voir sans délai à ce que le Bureau de l'enquêteur correctionnel ait un cadre de contrôle de gestion efficace dans les secteurs clés de la gestion financière et de la gestion des ressources humaines. (11.50-11.62)</p>	<p><b>Réponse du Bureau de l'enquêteur correctionnel.</b> D'accord. Depuis la nomination de l'enquêteur correctionnel actuel, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a mené en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Sécurité publique et Protection civile Canada une initiative de vaste portée en vue de moderniser ses pratiques de gestion et de mettre en œuvre des mécanismes de contrôle interne plus efficaces. Pour se moderniser, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a notamment mené un examen exhaustif de sa structure de gouvernance et de son cadre de gestion des ressources financières et humaines et a revu ses exigences en matière d'évaluation du rendement et de production de rapports afin de les harmoniser avec les initiatives du Secrétariat du Conseil du Trésor applicables à l'ensemble de l'administration fédérale. Par ailleurs, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a demandé l'avis d'une tierce partie indépendante afin de déterminer le bien-fondé des mécanismes de contrôle interne actuels.</p>



Recommandation	Réponse des organisations
	<p><b>Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.</b> D'accord. Sécurité publique et Protection civile Canada fournira des conseils et de l'aide au Bureau de l'enquêteur correctionnel pour mettre en place des pratiques de gestion et des mécanismes de surveillance plus efficaces. En exerçant les responsabilités prévues à l'article 33, les agents des finances du Ministère veilleront à la conformité des activités de vérification des comptes, en vertu de l'article 34. Ils s'assureront également que les procédures sont respectées de façon adéquate et consciencieuse.</p> <p><b>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.</b> D'accord. Le Conseil du Trésor et son Secrétariat assurent une surveillance générale des activités des ministères et non une supervision ni un contrôle quotidien. Il incombe aux ministres de respecter les politiques financières et administratives du Conseil du Trésor et tous les administrateurs généraux, y compris l'enquêteur correctionnel, à leur tour, devraient souscrire aux politiques de gestion financière du Conseil du Trésor. Le projet de loi C-2, <i>Loi fédérale sur la responsabilité</i>, advenant son adoption, accentuera les responsabilités et les responsabilisations des administrateurs généraux à titre d'administrateur des comptes, notamment dans le cas de la conformité aux politiques du gouvernement, du contrôle interne et de l'autorisation des comptes ministériels. De plus, dans le plan d'action fédéral sur l'imputabilité, un comité de sous-ministres est chargé d'améliorer et de rationaliser les politiques sur la gestion financière du Conseil du Trésor. On compte notamment un cadre de contrôle efficace sur la gestion financière. Le Secrétariat du Conseil du Trésor collaborera avec Sécurité publique et Protection civile Canada et le Bureau de l'enquêteur correctionnel pour veiller à définir clairement les rôles en matière de gestion financière et les responsabilités.</p> <p>À titre d'organisme distinct, toutefois, la responsabilité de gestion des ressources humaines incombe uniquement à l'enquêteur correctionnel. Ni le Secrétariat du Conseil du Trésor ni l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC) n'avaient le pouvoir ou la responsabilité de surveiller les activités relatives aux ressources humaines du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Toutefois, l'AGRHFPC est disponible pour offrir des conseils et une orientation au Bureau de l'enquêteur correctionnel en vue d'instaurer un cadre de gestion efficace en matière de ressources humaines.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>Contrôle et gestion</b></p> <p><b>11.77</b> Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait veiller à ce que tout organisme indépendant de petite taille désigne officiellement un agent financier supérieur et à ce que ce dernier reçoive une formation adéquate sur ses responsabilités et obligations. (11.68-11.76)</p> <p><b>11.78</b> Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait conseiller et consulter les cadres supérieurs des petits organismes indépendants pour faire en sorte qu'ils comprennent pleinement leurs responsabilités dans le cas où ils prendraient connaissance d'activités inappropriées du dirigeant de leur organisme. (11.68-11.76)</p> <p><b>11.86</b> Sécurité publique et Protection civile Canada devrait s'acquitter avec plus de soin de son rôle de fournisseur de services financiers et de ressources humaines. Le Ministère devrait contester et, au besoin, refuser de traiter les demandes de ressources financières ou de ressources humaines qui ne respectent pas les politiques et les pratiques applicables du Conseil du Trésor ou la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>. (11.79-11.85)</p>	<p><b>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.</b> D'accord. Comme l'indique la recommandation au paragraphe 11.63, un comité de sous-ministres s'affaire à revoir les politiques de gestion financière du Conseil du Trésor. Cet examen comprend la prise en compte d'un nouveau modèle de chef des finances pour le gouvernement du Canada, y compris sa nomination, les compétences, les responsabilités et responsabilisations. Dans l'intervalle, la Politique sur les responsabilités et l'organisation de la fonction de contrôleur du Conseil du Trésor exige que les administrateurs généraux de toutes les organisations, y compris du Bureau de l'enquêteur correctionnel, désignent un agent financier supérieur ayant un rapport hiérarchique direct avec l'administrateur général.</p> <p><b>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.</b> D'accord. Le Secrétariat du Conseil du Trésor collaborera avec les petits ministères et organismes pour veiller à ce que les rôles et les responsabilités des agents financiers supérieurs définis dans la politique actuelle soient clairs. Il s'agit notamment des mesures que l'on entend prendre lorsque l'agent financier supérieur estime que les gestes de l'administrateur général exposent le ministère à certains risques ou vont à l'encontre de l'esprit ou de la lettre de la loi ou de la politique.</p> <p><b>Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.</b> D'accord. Le Ministère a émis une directive à l'intention des membres de son personnel des ressources humaines (RH), leur rappelant que, à titre de fournisseurs de services de RH, leur rôle consiste à veiller à ce que les conseils et les services prodigués à chaque organisme respectent le contexte législatif, stratégique et réglementaire, ainsi que les valeurs et l'éthique de la fonction publique, les conventions collectives, les valeurs de la dotation et les pratiques exemplaires. Il a également pris des mesures pour s'assurer que ses agents financiers sont informés de leurs responsabilités respectives relativement à la prestation de services financiers.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>11.87</b> Le Bureau de l'enquêteur correctionnel devrait conclure un protocole d'entente avec Sécurité publique et Protection civile Canada. Cette entente devrait préciser les services financiers et de ressources humaines que doit fournir le Ministère, les normes de service à respecter ainsi que les rôles et les responsabilités de chacune des parties. (11.79-11.85)</p>	<p><b>Réponse des organisations.</b> Le Bureau de l'enquêteur correctionnel et Sécurité publique et Protection civile Canada signeront un protocole d'entente qui définit les rôles et responsabilités de chacun ainsi que les services qui seront fournis dans le secteur des finances, des ressources humaines, de la gestion de l'information / technologie de l'information et de la sécurité. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a demandé l'avis d'une tierce partie indépendante au sujet de ce protocole. Cette mesure contribuera à donner l'assurance que le nouveau protocole d'entente donne suite de manière efficace à cette importante recommandation de la vérificatrice générale.</p>
<p><b>11.92</b> Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait renforcer les lignes directrices existantes sur les responsabilités des fournisseurs de services et leur obligation de rendre compte. (11.79-11.91)</p>	<p><b>Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé ont fourni la même réponse.</b> D'accord. La loi et les politiques actuelles du Conseil du Trésor stipulent certaines exigences au sujet de la prestation de services à d'autres organismes ainsi que de l'exercice de leurs fonctions. Le Secrétariat du Conseil du Trésor passera en revue l'orientation actuelle pour déterminer si elle doit être révisée. De plus, il collaborera avec les ministères et organismes afin de mieux comprendre ces responsabilités et responsabilisations de façon à réduire le risque que de tels incidents ne se reproduisent à l'avenir. Le Secrétariat du Conseil du Trésor rappellera également aux ministères et aux organismes qu'il faut établir un protocole d'entente lorsque des services sont offerts à d'autres ou en leur nom. Enfin, il collaborera avec le Bureau du Conseil privé pour mettre à jour les responsabilisations en matière de gestion et de finances dans le document <i>Un guide pour les dirigeants d'organismes</i>, advenant l'adoption du projet de loi C-2, <i>Loi fédérale sur la responsabilité</i>.</p>
<p><b>11.93</b> Sécurité publique et Protection civile Canada devrait signer un protocole d'entente avec chacun des deux autres petits organismes indépendants auxquels il fournit des services financiers et de ressources humaines. Les ententes devraient préciser les services financiers et de ressources humaines que doit fournir le Ministère, les normes de service à respecter ainsi que les rôles et les responsabilités de chacune des parties. (11.88-11.91)</p>	<p><b>Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.</b> D'accord. Le Ministère et les deux organismes en question concluront un protocole d'entente qui décrira le rôle et les responsabilités de chaque organisation, ainsi que les services financiers, de ressources humaines, de gestion de l'information / technologie de l'information et de sécurité qui doivent être fournis.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>11.99</b> Le Bureau du Conseil privé, après avoir consulté le Secrétariat du Conseil du Trésor, devrait établir clairement l'obligation de rendre compte des dirigeants des petits organismes indépendants pour les questions liées à la gestion financière et à la gestion des ressources humaines. <b>(11.94-11.98)</b></p>	<p><b>Réponse du Bureau du Conseil privé.</b> D'accord. Le Bureau du Conseil privé révisera son <i>Guide pour les dirigeants d'organismes</i>, dans lequel on établit les rôles des dirigeants concernant le fonctionnement, les structures et les responsabilités au sein du gouvernement fédéral. Une section porte sur la responsabilité et l'obligation de rendre compte conformément aux dispositions législatives et aux conventions. Cette refonte permettra de préciser l'obligation des dirigeants de rendre des comptes sur la gestion de leur organisation et de clarifier leurs rôles et leurs responsabilités en tant qu'administrateurs généraux.</p>
<p><b>11.100</b> Le Bureau du Conseil privé devrait veiller à donner aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein une formation et des conseils adéquats sur les normes de conduite attendues des titulaires de charge publique. <b>(11.94-11.98)</b></p>	<p><b>Réponse du Bureau du Conseil privé.</b> D'accord. Le Bureau du Conseil privé informera davantage les candidats, avant leur nomination, des règles régissant les conflits d'intérêts et des autres lignes de conduite pertinentes. Le Bureau du commissaire à l'éthique communique avec les personnes nommées pour discuter de toute préoccupation relative à leur charge. Le Bureau du Conseil privé fournira d'autres directives écrites concernant ces questions, après la nomination de ces personnes.</p> <p>La section du document <i>Un guide pour les dirigeants d'organismes</i> expliquant comment les valeurs de la fonction publique et la probité s'appliquent aux dirigeants d'organismes sera améliorée et comportera plus de détails. De plus, on ajoutera au document <i>Conditions d'emploi et avantages sociaux particuliers aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein</i> une section sur les lignes de conduite.</p> <p>L'École de la fonction publique du Canada offre des séances structurées d'orientation et de formation à l'intention des dirigeants d'organismes. On propose que cette formation devienne obligatoire. Des séances individuelles avec des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé, présentement offertes sur demande, seront organisées avec les dirigeants d'organismes après leur nomination.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>11.108</b> Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait commencer à surveiller les petits organismes indépendants pour évaluer l'efficacité de leur cadre de gestion et de leur cadre de contrôle financier et devrait veiller à ce qu'ils respectent les politiques et les pratiques applicables du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait aussi réaliser des vérifications internes des petits organismes indépendants. (11.104-11.107)</p>	<p><b>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.</b> D'accord. On surveille les petits organismes, y compris le Bureau de l'Enquêteur correctionnel, au moyen du cadre de responsabilisation de gestion qui établit les responsabilisations entre les ministères et les organismes, y compris celles de leur administrateur général et du Secrétariat du Conseil du Trésor par rapport à la gestion et aux cadres de contrôle financier. Il faut préciser que le volet des ressources humaines du cadre de responsabilisation de gestion ne s'applique pas aux organismes distincts, dont le Bureau de l'enquêteur correctionnel.</p> <p>La nouvelle Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor qui est entrée en vigueur en avril 2006 accorde une attention particulière aux petits ministères et organismes. Conformément à cette politique, le Bureau du contrôleur général effectuera des vérifications internes dans les petits ministères et organismes. La première vérification a été mise sur pied. On a élaboré de nouveaux protocoles pour les services de vérification interne pour les petits ministères et organismes et on a octroyé une aide financière de 27 millions de dollars à tous les ministères et organismes pour renforcer la capacité de vérification interne.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>11.109</b> Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé devraient assurer une surveillance régulière des petits organismes indépendants. (11.104-11.107)</p>	<p><b>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.</b> D'accord. Les petits organismes indépendants font l'objet d'une surveillance par l'application du cadre de responsabilisation de gestion. Le volet des ressources humaines du cadre ne s'applique pas aux employeurs distincts, notamment au Bureau de l'enquêteur correctionnel. Toutefois, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC) assure un contrôle de la gestion des programmes sur la gestion du rendement des ministères pour les cadres de tous les ministères et organismes qui font partie du noyau de la fonction publique. De plus, l'AGRHFPC s'affaire à mettre la dernière main à un exercice de surveillance de la classification ayant permis d'assurer le contrôle des programmes de classification d'un échantillon de 13 petits ministères et organismes. Ces programmes de surveillance se poursuivent, mais ne s'appliquent pas aux employeurs distincts. Enfin, la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor permet une surveillance plus étroite des petits ministères et organismes dans le cadre des vérifications menées par le Bureau du contrôleur général.</p> <p><b>Réponse du Bureau du Conseil privé.</b> Le Bureau du Conseil privé sera informé de toute anomalie relevée au cours de cet exercice de surveillance des activités des administrateurs généraux nommés par le gouverneur en conseil, tel que mentionné par le Secrétariat du Conseil du Trésor dans sa réponse.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>11.116</b> Le Bureau du Conseil privé devrait établir des lignes directrices claires sur les politiques applicables aux personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein, qui traitent des congés de direction, des congés spéciaux et du paiement des congés annuels. Ces lignes directrices devraient désigner les personnes responsables de l'approbation des demandes de congés et d'encaissement des congés annuels des personnes nommées par le gouverneur en conseil qui sont des dirigeants de ministères ou d'organismes. Le Bureau du Conseil privé devrait surveiller l'utilisation des congés de direction et des congés spéciaux ainsi que du paiement des congés annuels des personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein. (11.110-11.115)</p>	<p><b>Réponse du Bureau du Conseil privé.</b> D'accord. Les dirigeants d'organismes doivent gérer les congés et l'encaissement des congés annuels des personnes nommées au sein de leur organisation. Le Bureau du Conseil privé travaille à l'élaboration de lignes directrices à l'intention des administrateurs généraux en ce qui a trait à l'approbation et à l'utilisation de leurs congés et à l'établissement de rapports à ce sujet, ainsi que sur l'encaissement de leurs congés annuels. Ces rapports permettront de surveiller ces activités.</p>

### Réponse globale du Bureau de l'enquêteur correctionnel

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel partage les préoccupations soulevées par la vérificatrice générale dans son rapport. Il est fermement résolu à déployer tous les efforts nécessaires pour donner suite à chacune des recommandations et conserver la confiance du public en cette institution fédérale importante.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel souscrit pleinement aux quatre recommandations de la vérificatrice générale qui le visent directement. Le Bureau appuie les nouvelles initiatives ainsi que les recommandations de la vérificatrice générale qui auront pour effet d'accroître la responsabilisation et la transparence des organismes et ministères gouvernementaux. D'ailleurs, le Bureau a fait savoir à tous les ministères concernés qu'il souhaite participer pleinement à l'élaboration de mesures de responsabilisation améliorées applicables à l'ensemble du gouvernement qui permettront d'améliorer la gestion des ressources financières et humaines. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel participera aux efforts qui seront déployés pour déterminer et recouvrer les paiements irréguliers, comme le recommande la vérificatrice générale.

Il importe de signaler qu'au cours de la période de six ans visée par la vérification, le Bureau de l'enquêteur correctionnel s'est acquitté de son mandat en donnant suite à plus de 40 000 plaintes présentées par des délinquants. Le personnel du Bureau a effectué plus de 16 000 entrevues individuelles et a passé plus de 2 100 jours dans les pénitenciers. Il a aussi étudié près de 750 rapports d'enquête du Service correctionnel du Canada touchant des délinquants blessés ou décédés.

Peu après sa nomination, l'enquêteur correctionnel actuel a été informé par la direction des observations de la vérificatrice générale suite à la vérification des pratiques du Bureau de l'enquêteur correctionnel en matière de ressources humaines. Le Bureau s'est immédiatement mis à la tâche en élaborant différentes initiatives visant à moderniser et à améliorer ses pratiques administratives, notamment en mettant en œuvre des mécanismes de contrôle internes plus efficaces. Pour se moderniser, le Bureau a mené un examen exhaustif de sa structure de gouvernance et de son cadre de gestion des ressources financières et humaines et a revu ses exigences en matière d'évaluation du rendement et de production de rapports, afin de les harmoniser aux initiatives du Secrétariat du Conseil du Trésor applicables à l'ensemble de l'administration fédérale.

Une liste détaillée des mesures importantes prises depuis l'entrée en poste de l'enquêteur correctionnel actuel afin de renforcer la gouvernance, la gestion et la responsabilité financières, la gestion des ressources humaines, l'évaluation du rendement et la production de rapports se trouve sur notre site internet à [www.oci-bec.gc.ca](http://www.oci-bec.gc.ca).



# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Novembre 2006

## Table des matières principale

### Questions d'une importance particulière — 2006

#### Points saillants — Chapitres 1 à 12

#### Annexes

### Le système de gestion des dépenses du gouvernement fédéral : tour d'horizon

- |                    |   |
|--------------------|---|
| <b>Chapitre 1</b>  | Le système de gestion des dépenses au centre du gouvernement  |
| <b>Chapitre 2</b>  | Le système de gestion des dépenses dans les ministères  |
| <b>Chapitre 3</b>  | Les grands projets de technologies de l'information   |
| <b>Chapitre 4</b>  | La bonne conduite des affaires publiques : les organismes de sécurité publique et de protection civile                                      |
| <b>Chapitre 5</b>  | La réinstallation des membres des Forces canadiennes, de la GRC et de la fonction publique fédérale   |
| <b>Chapitre 6</b>  | La Sécurité de la vieillesse — Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada   |
| <b>Chapitre 7</b>  | La participation du gouvernement fédéral au processus des traités de la Colombie-Britannique — Affaires indiennes et du Nord Canada         |
| <b>Chapitre 8</b>  | L'affectation des fonds aux programmes de réglementation — Santé Canada   |
| <b>Chapitre 9</b>  | L'administration des régimes de retraite et d'assurances — Gendarmerie royale du Canada   |
| <b>Chapitre 10</b> | L'attribution et la gestion d'un contrat relatif aux services de santé — Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et Santé Canada |
| <b>Chapitre 11</b> | La protection des fonds publics — Bureau de l'enquêteur correctionnel   |
| <b>Chapitre 12</b> | Le rôle des membres du conseil d'administration nommés par le gouvernement fédéral — Technologies du développement durable Canada           |

