

Rapport annuel sur la *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail*

(1 décembre 2001 au 30 novembre 2002)

Bureau des valeurs et de l'éthique
de la fonction publique

Août 2004

Table des matières

Résumé	1
Introduction.....	2
Analyse des divulgations	2
Analyse des divulgations retenues	4
Les moyens de divulgation dans les ministères et agences.....	6
Les ressources disponibles pour la PDI	6
Les moyens de communication.....	7
Autres activités	8
Conclusion.....	8

Résumé

Le présent rapport examine l'utilisation de la *Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs au travail* (PDI) dans les ministères pour sa première année de mise en application, soit du 1 décembre 2001 au 30 novembre 2002. L'information contenue dans ce rapport est issue de la mise en commun des rapports annuels de chacun des 69 ministères et agences ayant mise en place la PDI. Voici l'analyse de ces résultats :

Total des demandes de renseignements traitées par les Agents supérieurs	1537
Divulgations d'actes fautifs probables	68
Divulgations rejetées	9
Divulgations acceptées	59
MOINS:	
• Divulgations acceptées résolues sans enquête	29
• Divulgations acceptées résolues avec enquête	15
• Divulgations acceptées toujours en cours à la fin novembre 2002	15

Divulgations reconnues comme étant des actes fautifs	8
• Requises des mesures disciplinaires	4
• Référées à une tierce partie pour action	4

Les huit divulgations ayant fait l'objet d'une enquête et pour lesquelles des mesures correctives furent entérinées se répartissent parmi quatre organisations fédérales. Près de 80 p. 100 des divulgations d'actes fautifs probables ont été résolues principalement par discussion avec les parties.

La nature des divulgations reconnues comme actes fautifs se répartit pour sa part de la façon suivante :

- ▶ **1** avait trait à la violation d'une loi ou d'un règlement;
- ▶ **3** découlaient d'un usage abusif de fonds ou de biens publics;
- ▶ **3** concernaient un cas flagrant de mauvaise gestion;
- ▶ **1** avait trait à une menace grave et particulière pour la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens ou pour l'environnement.

Cet exercice de surveillance a permis de confirmer que les employés ont été informés au sujet de la politique et plusieurs d’entre eux ont bénéficié des mécanismes mis en place. Les employés ont été sensibilisés à la politique grâce aux outils promotionnels personnalisés mis en œuvre par les Agents supérieurs. Par l’entremise du groupe de réseautage, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a appuyé les Agents supérieurs dans la mise en œuvre de la politique à sa première année d’application.

Introduction

Depuis son entrée en vigueur, le 30 novembre 2001, la PDI préconise une communication ouverte dans laquelle les questions et préoccupations peuvent être réglées par des échanges normaux, mais elle fournit aussi un autre processus lorsque c’est nécessaire. Tel que requis par la politique, des mécanismes internes ont été institués par les administrateurs généraux tel que la nomination d’un Agent supérieur de divulgation interne pour tous les ministères et agences. Ceci permet aux employés de divulguer de l’information concernant des actes fautifs au travail à une source confidentielle, ayant l’autorité de surveiller et d’enquêter les divulgations.

L’objectif de ce rapport est d’examiner l’application de la PDI dans l’ensemble de la fonction publique pour sa première année de mise en oeuvre.

Analyse des divulgations

Les Agents supérieurs ont retenu comme divulgations les allégations qui requéraient un examen et une évaluation plus approfondis. L’ensemble des organismes relevant de la PDI ont rapporté au Bureau des valeurs et de l’éthique de la fonction publique (BVÉFP) un total de 1 537 demandes de renseignements qui requéraient un examen plus approfondi. Les 68 divulgations ont été enregistrées par 14 ministères et agences seulement. La différence, soit 55 ministères et agences, n’en avaient pas. Des 68 divulgations concernant un ou plus d’un acte fautif dans le milieu de travail, 62 cas se sont produits dans les ministères tandis que les six autres ont pris place dans les agences gouvernementales.

Divulgations d’actes fautifs probables examinées	68
• Cas flagrant de mauvaise gestion	19
• Violation d’une loi ou d’un règlement	17
• Usage abusif de fonds ou de biens publics	12
• Menace grave et particulière pour la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens ou pour l’environnement	2
• Autres (se rapportant surtout à la gestion des ressources humaines)	18

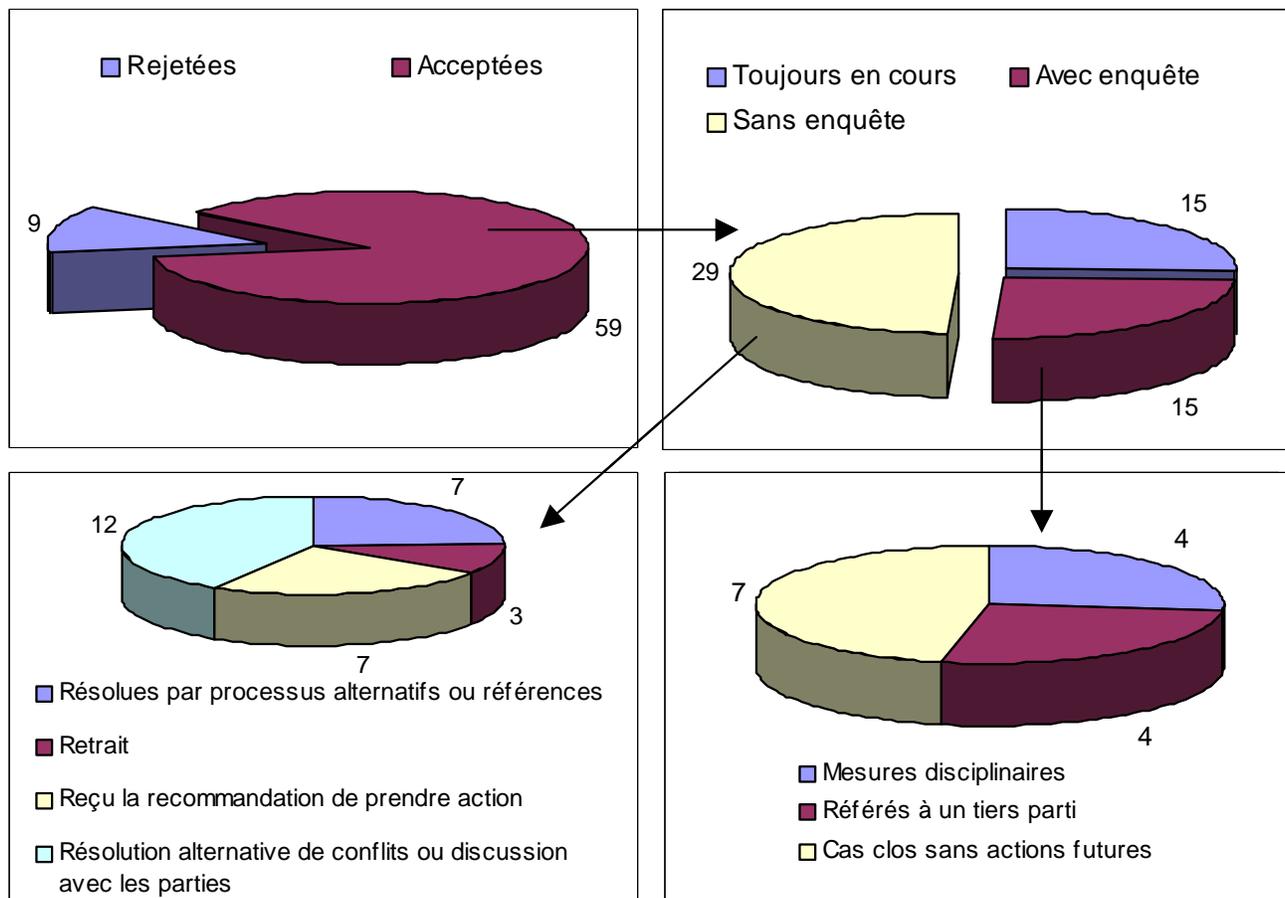
Voici la liste, en ordre alphabétique, des organismes qui ont reçu des divulgations d'actes fautifs possibles:

1. Agriculture et agroalimentaire Canada
2. Bibliothèque et archives nationales du Canada
3. Citoyenneté et immigration Canada
4. Commission de la fonction publique
5. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
6. Défense nationale
7. Développement des ressources humaines Canada
8. Environnement Canada
9. Gendarmerie Royale du Canada
10. Pêches et océans Canada
11. Ressources naturelles Canada
12. Santé Canada
13. Transports Canada
14. Travaux publics et services gouvernementaux Canada

Analyse des divulgations retenues

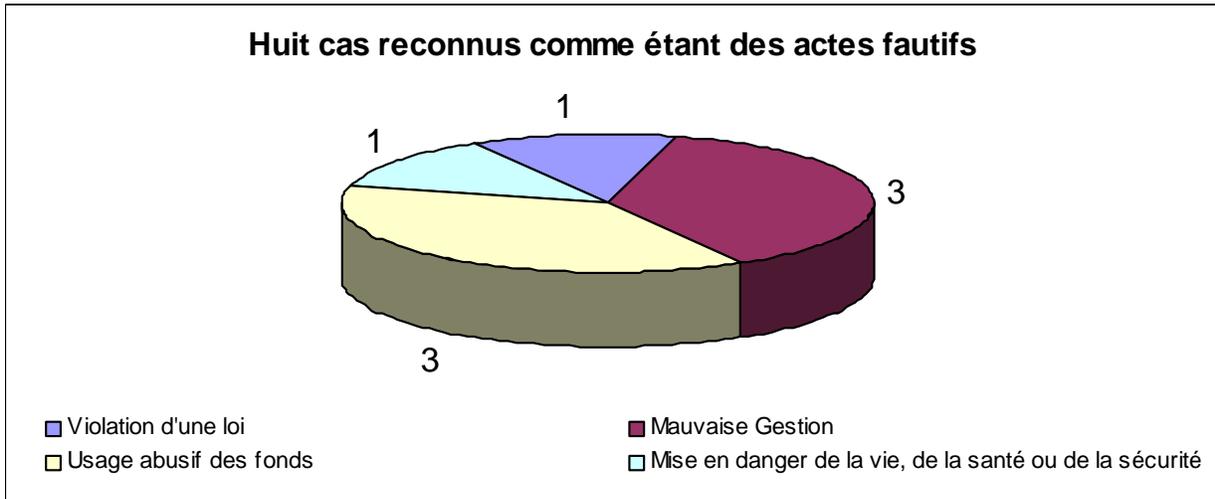
Quant à l'état des divulgations retenues au départ, 59 de celles-ci ont été acceptées, tandis que neuf ont été rejetées.

Vingt-neuf des cas ont été résolus sans enquête, 15 l'ont été avec enquête et 15 des cas étaient toujours en cours à la fin novembre 2002

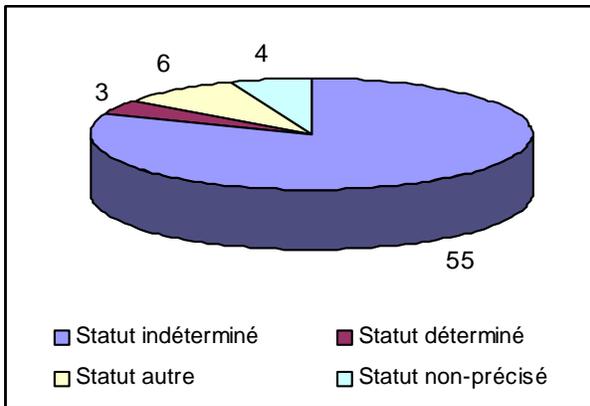


Parmi les 29 divulgations qui ont été résolues sans enquête, 12 l'ont été par résolution alternative de conflits ou discussion avec les parties, sept ont reçu la recommandation de prendre action, trois ont connu un retrait, et sept ont été résolues par processus alternatifs ou références.

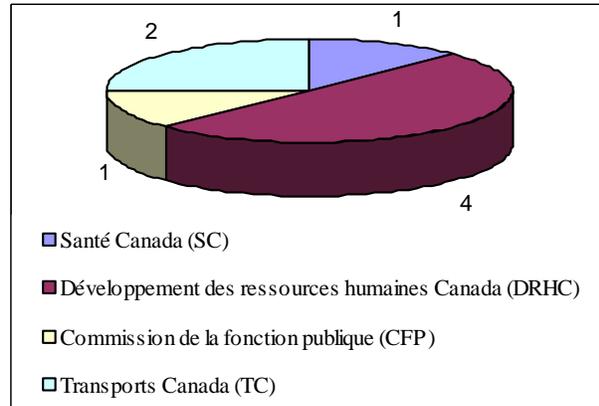
Pour ce qui est des 15 divulgations résolues avec enquête, sept cas ont été clos lorsqu'il a été déterminé qu'il n'y a pas eu d'acte fautif. Quatre cas ont été référés à d'autres organismes d'enquêtes pour action (p. ex. GRC) et quatre ont été reconnus comme étant des actes fautifs et ont nécessité la prise de mesures disciplinaires.



Des huit divulgations qui ont été reconnues comme étant des actes fautifs : une des divulgations avait trait à la violation d'une loi ou d'un règlement, trois découlaient d'un usage abusif de fonds ou de biens publics, trois concernaient un cas flagrant de mauvaise gestion, et une se rapportait à une menace grave et particulière pour la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens ou de l'environnement.



Les employés ayant divulgué des actes fautifs, 55 sont de statut indéterminé, trois sont de statut déterminé, six sont de statut « autre » et quatre ne sont précisés.



Les divulgations pour lesquelles une enquête et des mesures correctives ont été entérinées par des organisations : une provenait de SC; quatre provenaient de DRHC; une provenait de CFP; et deux provenaient de TC.

Les moyens de divulgation dans les ministères et agences

En vertu de la politique, les administrateurs généraux ont comme responsabilité d'établir des mécanismes internes permettant aux employés de divulguer, de bonne foi, de l'information concernant des actes fautifs commis dans leurs organisations. Ils sont aussi responsables de veiller à ce que des mesures adéquates soient prises rapidement en réponse à ces divulgations tout en veillant à ce que les employés qui les font sont traités équitablement et sont protégés contre toute forme de représailles.

Le BVÉFP est responsable de la gestion d'un groupe de réseautage, formé des Agents supérieurs, qui se réunissent trimestriellement afin d'évaluer et d'encourager la progression de la politique dans son ensemble. Ces rencontres ont d'ailleurs contribué à la mise sur pied de trois sous-comités (définitions communes, confidentialité et formation) visant à faire bénéficier les Agents supérieurs de connaissances utiles à l'exercice de leurs fonctions. Puisque les Agents supérieurs agissent à l'intérieur de leur culture organisationnelle propre, et de ce fait indépendamment les uns des autres, les réunions du groupe de réseautage ont contribué à la bonne communication entre les Agents supérieurs. De plus, ces rencontres ont permis d'être au fait des actions entreprises par les autres ministères et agences ainsi que de demeurer au diapason des pressions qui s'exercent sur la politique.

Les Agents supérieurs orientent leurs efforts à augmenter l'accessibilité de leurs services. Des mécanismes furent mis sur pied dans la période couverte par ce rapport afin de faciliter les divulgations internes d'actes fautifs au sein des ministères et agences. Entre autres, une ligne 1-800 exclusivement dédiée à la PDI a été établie dans 12 ministères et une adresse de courrier électronique protégée a été établie dans 15 ministères afin d'assurer la confidentialité des divulgations. Les Agents supérieurs ont aussi rencontré les fonctionnaires dans la Capitale nationale ainsi que dans leurs bureaux régionaux respectifs dans le but de se faire connaître. De plus, une multitude de séances d'information sur la PDI a été offerte aux employés et aux comités de gestion en vue de démystifier le processus de divulgation.

Transports Canada a choisi de mettre sur pied un bureau séparé afin d'encourager les divulgations d'actes fautifs au travail. Ce bureau est situé dans un autre édifice que celui du milieu de travail. Le ministère croit que cette initiative accroîtra la confidentialité et l'impartialité.

Les ressources disponibles pour la PDI

L'application de la PDI dans les divers ministères a nécessité la mobilisation de ressources. Ces ressources incluent des ressources financières ainsi que des ressources humaines pour coordonner l'ensemble des activités qui y sont reliées. Mis à part trois ministères (Agriculture et

agroalimentaire Canada, Développement des ressources humaines Canada et Transports Canada), le temps consacré par les Agents supérieurs à l'administration de la PDI est partagé avec leurs autres fonctions.

Le montant de ressources consacrées à la PDI varie au sein des ministères et agences mais il inclut généralement les salaires, les frais de voyage et les frais reliés aux enquêtes. Cependant, tandis que 21 ministères et agences sont appuyés dans l'exécution de leurs fonctions par un agent de services administratifs ou d'un gestionnaire de personnel, les autres Agents supérieurs assument seuls cette tâche, en plus de leurs autres responsabilités. Au cours de cette première année d'opération, 25 p. 100 des Agents supérieurs ont transité vers d'autres fonctions.

Nous avons également noté que Patrimoine Canada et l'Agence canadienne de développement international ont confié une part de la responsabilité de la PDI à leur ombudspersonne respective. La fonction publique ne compte que huit ombudspersonnes et la pratique de cumuler une double fonction d'ombudspersonne et d'Agent supérieur simultanément n'est pas généralisée. Cette pratique pourrait engendrer sa part d'opportunités ainsi que d'épreuves. Ce double rôle sera examiné au cours de son évolution.

Les moyens de communication

Toutes les organisations consacrèrent une attention toute particulière à la diffusion d'informations concernant le processus de divulgation d'actes fautifs. Chacune des organisations placardèrent les affiches promotionnelles créées par le Bureau des valeurs et de l'éthique de la fonction publique qui furent entérinées par le Secrétariat du Conseil du Trésor. D'après l'information compilée, 13 ministères et agences ont diffusé un courrier électronique faisant état de la politique, de ses diverses implications ainsi que les différents mécanismes à employer lorsqu'un employé est témoin d'un acte fautif ou veut simplement obtenir de l'information. De plus, le message identifiait l'Agent supérieur responsable de l'application de la PDI au sein du ministère/agence ainsi que les moyens pour le rejoindre. Sept organisations ont fait des rappels du message initial de façon trimestrielle. De plus, 15 ministères et agences consacrèrent un segment de l'Intranet de l'organisme à la PDI. Ce segment décrit les procédures à suivre si l'on désire effectuer une divulgation, tout en donnant aussi des informations supplémentaires sur la PDI.

Douze ministères et agences ont produit une brochure adaptée au milieu de travail. Les autres 57 ministères et agences qui ont choisi de ne pas le faire s'appuient en partie sur le fait qu'ils possèdent déjà des documents (papier ou Intranet) qui englobent la question de la divulgation interne, sans qu'il s'agisse expressément d'une brochure dédiée à la PDI, ou privilégient la documentation fournie par le SCT.

Autres activités

Les Agents supérieurs ont démontré une pleine latitude en appliquant cette politique, desquels 24 ont créé un groupe interne de support constitué de personnes ayant des expertises spécifiques (p. ex. ombudsman, coordonnateur de la politique sur le harcèlement, avocat) pour les aider dans leurs fonctions. Six Agents supérieurs n'ont pas créé ce groupe en raison du peu de divulgations qu'ils ont reçues. Les autres 36 Agents supérieurs ont expliqué qu'ils n'envisagent pas l'idée de mettre sur pied ce genre de groupe car, selon la majorité d'entre eux, la personne responsable a les compétences nécessaires pour répondre à la demande.

Dix-huit ministères et agences ont développé un plan d'action pour faire face à des situations qui pourraient survenir dans leurs organisations.

En vue d'améliorer l'efficacité des Agents supérieurs, le groupe de réseautage de la PDI a mis sur pied trois sous-comités qui ont exercé un suivi important au sujet de trois priorités : les définitions communes, la confidentialité et la formation.

Le sous-comité étudiant la question des définitions communes a conçu un document qui précise la terminologie propre aux actes fautifs. Ce document est un guide pour appuyer les Agents supérieurs dans leurs décisions. De plus, il a été conçu afin d'assister à développer une consistance dans l'application de la PDI.

Le sous-comité qui s'est attardé à la question de la confidentialité a produit un document dessinant les lignes directrices spécifiques à la protection de la confidentialité. Ce document, qui fut préparé de concert avec les Services juridiques du SCT, se présente sous forme de feuille d'information sur les limites de la confidentialité à l'intention des employés qui considèrent faire une divulgation.

Un dernier sous-comité a établi un répertoire de formation ayant comme objectif d'augmenter la base de connaissances du réseau des Agents supérieurs. Ce répertoire identifiera les sources de formation que les Agents peuvent recevoir pour rencontrer leurs besoins spécifiques.

Conclusion

Grâce à l'analyse des données contenues dans l'ensemble des rapports, nous sommes parvenus à déterminer que les exigences fondamentales à la mise en œuvre de la politique dans son ensemble, fut complète lors de cette première année; par exemple, chaque ministère/agence a nommé un Agent supérieur de divulgation interne. De plus, les Agents supérieurs ont mis en place des outils facilitant la divulgation interne d'actes fautifs. Les ministères et agences ont été capables d'adapter la PDI à leur réalité organisationnelle.

Dans la première année, la PDI a su répondre à un besoin réel pour 68 employés qui avaient des motifs raisonnables de croire qu'une autre personne avait commis, commettait ou envisageait commettre un acte fautif au travail. Près de 80 p. 100 des divulgations probables d'actes fautifs ont été résolues par discussion avec les parties. Les mécanismes établis par la politique ont permis aux fonctionnaires de divulguer de l'information, en ayant recours à un processus clairement défini qui leur offre une certaine confidentialité, un traitement équitable, tout en les mettant à l'abri des représailles.