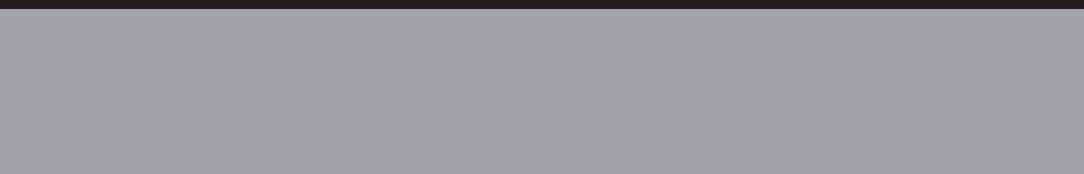




Commission de la fonction publique
du Canada

Public Service Commission
of Canada



Rapports de vérification de la Commission de la fonction publique 2011

Sauf avis contraire, le contenu de ce document peut, sans frais ni autre permission, être reproduit en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales.

Nous demandons aux utilisateurs :

- de faire preuve de diligence pour s'assurer de l'exactitude du matériel reproduit;
- de préciser le titre complet du matériel reproduit ainsi que le nom de l'organisation qui en est l'auteur;
- de ne pas présenter la reproduction comme une version officielle du document reproduit ni comme ayant été faite conjointement avec le gouvernement du Canada ou avec l'approbation de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales sont interdites sans la permission de l'administrateur du droit d'auteur pour le gouvernement du Canada, soit Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec TPSGC au 613-996-6886 ou à droitdauteur.copyright@tpsgc-pwgsc.gc.ca.

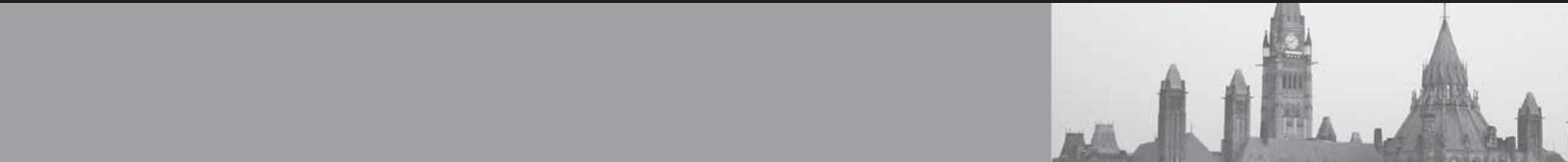
Commission de la fonction publique du Canada
300, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0M7
Canada

Téléphone : 613-992-9562
Télécopieur : 613-992-9352

Vous pouvez également consulter le présent rapport sur notre site Web,
à l'adresse www.psc-cfp.gc.ca.

N° de catalogue : SC3-114/2011
ISBN : 978-1-100-53821-1

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par
la Commission de la fonction publique du Canada, 2011



**Rapports de vérification de la
Commission de la fonction publique
2011**

Tous les travaux de vérification pour la présente publication ont été exécutés conformément au mandat législatif et aux politiques de vérification de la Commission de la fonction publique du Canada.

Rapports de vérification de la Commission de la fonction publique 2011

1 – Introduction.....	3
2 – Vérification du Tribunal canadien des droits de la personne	11
3 – Vérification de l’Agence de la consommation en matière financière du Canada	31
4 – Vérification du Bureau du surintendant des institutions financières.....	51
5 – Vérification du Commissariat aux langues officielles.....	73
6 – Vérification de l’Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	93
7 – Vérification de l’Office national de l’énergie	111
8 – Vérification de Ressources naturelles Canada.....	137
9 – Vérification du Tribunal d’appel des transports du Canada.....	159
10 – Vérification de Transports Canada	175
11 – Vérification d’Environnement Canada.....	197
12 – Vérification d’Affaires étrangères et Commerce international Canada.....	223
13 – Aperçu de l’approche en matière de vérification	249

Introduction



1 Introduction

Surveillance et vérification

- 1.1 La Commission de la fonction publique (CFP) est chargée de l'application de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). Cette loi lui confère le droit exclusif de nomination externe et interne à la fonction publique. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite. La LEFP permet également à la CFP de déléguer aux administrateurs généraux des organisations son pouvoir d'effectuer des nominations. Par conséquent, des mécanismes doivent être en place afin de veiller à ce que les administrateurs généraux rendent compte à la CFP de l'exercice des pouvoirs de nomination qui leur sont délégués.
- 1.2 Pour appuyer la responsabilisation, la CFP assure la surveillance des nominations dans les organisations assujetties à la LEFP. Les résultats de ses activités de surveillance fournissent des renseignements importants sur l'intégrité du système de dotation à l'échelle de la fonction publique fédérale. Les activités de surveillance de la CFP, à savoir la surveillance, les vérifications et les études, ainsi que les enquêtes, visent à fournir une assurance au Parlement quant au respect du mérite et de l'impartialité politique, ainsi que des valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité, dans les nominations effectuées à l'échelle de la fonction publique fédérale.
- 1.3 Le pouvoir de la CFP de mener des vérifications est défini dans la LEFP et sa compétence comprend 82 organisations assujetties à la LEFP. Pour dresser un portrait juste de la dotation au sein de la fonction publique fédérale, la CFP choisit chaque année diverses organisations aux fins de vérification, en fonction de leur taille et des risques qu'elles présentent.
- 1.4 Les vérifications permettent de fournir une assurance ainsi que des renseignements et conseils objectifs au Parlement quant à l'intégrité et à l'efficacité des systèmes liés à la dotation, de même que des pratiques et des processus de nomination. Elles visent à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la CFP, y compris l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) signé avec la CFP, et les lignes directrices organisationnelles connexes. Par ailleurs, elles permettent d'examiner le cadre de nomination organisationnel, tout en mettant l'accent sur la délégation, les stratégies de dotation, les lignes directrices organisationnelles, la surveillance et les rôles et responsabilités. En plus d'offrir une assurance au Parlement quant à l'intégrité des processus de nomination, les vérifications aident les administrateurs généraux à comprendre les mécanismes de contrôle, la gouvernance et les risques en matière de dotation de leur propre organisation.
- 1.5 Pour assurer une collaboration plus efficace avec les organisations, la CFP leur a communiqué sa méthodologie de vérification pour qu'elles puissent l'adopter. En outre, elle est prête à déterminer la fiabilité des travaux de vérification ou d'examen effectués par les organisations visant leurs propres activités de dotation. La CFP a d'ailleurs réussi à établir la fiabilité de

l'examen des dossiers de nomination réalisé par Ressources naturelles Canada. Par conséquent, la CFP a réduit la taille de l'échantillon de nominations à examiner, ce qui lui a ainsi permis de réduire le temps passé par ses vérificateurs dans l'organisation. Cette approche a également donné l'occasion à l'organisation de prendre, en temps opportun, des mesures correctives par rapport aux points à améliorer.

Rapports de vérification de 2011

- 1.6 Au total, 11 rapports de vérification d'organisations sont déposés au Parlement en 2011 :
- Tribunal canadien des droits de la personne
 - Agence de la consommation en matière financière du Canada
 - Bureau du surintendant des institutions financières
 - Commissariat aux langues officielles
 - Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
 - Office national de l'énergie
 - Ressources naturelles Canada
 - Tribunal d'appel des transports du Canada
 - Transports Canada
 - Environnement Canada
 - Affaires étrangères et Commerce international Canada
- 1.7 La CFP a également effectué une analyse de la prise en considération des droits de priorité au sein de la fonction publique, en s'appuyant sur des résultats de vérification existants. Cette analyse avait pour objectif de déterminer si la candidature des bénéficiaires de priorité était prise en considération par les organisations avant d'effectuer une nomination, comme le prévoient la LEFP, le REFP, l'IDRN, le Cadre de nomination de la CFP et le Guide sur l'administration des priorités. Les constatations découlant de cet exercice ont été incorporées au Rapport annuel 2010-2011 de la CFP.
- 1.8 En vue d'atténuer l'incidence de ses vérifications pangouvernementales sur les organisations, la CFP utilise, dans la mesure du possible, des renseignements tirés de vérifications actuelles et précédentes lors de ses dernières. L'emploi de données de vérification existantes permet d'analyser des enjeux particuliers et des questions touchant l'ensemble du gouvernement.
- 1.9 À la suite d'une vérification effectuée en 2009, la CFP et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) ont signé une entente indiquant que la CFP continuerait de vérifier les nominations effectuées par la CISR pendant une période d'un an (de juillet 2009 à juin 2010) de manière à fournir une plus grande assurance à l'égard de la conformité des nominations.

- 1.10 La CFP a également achevé une évaluation des risques concernant le Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada. Les résultats de cet exercice sont présentés dans le Rapport annuel 2010-2011 de la CFP.

Contexte

- 1.11 Chaque organisation ayant fait l'objet d'une vérification exerce ses activités dans un environnement de dotation distinct, que ce soit dans le domaine scientifique, économique ou social. En raison de leurs priorités et réalités opérationnelles différentes, les organisations doivent relever des défis uniques sur le plan des ressources humaines (RH) en matière de recrutement et de dotation. À titre d'exemple, parmi les organisations ayant fait l'objet d'une vérification cette année, mentionnons l'Office national de l'énergie, qui doit faire concurrence, dans des domaines d'expertise spécialisée, aux entreprises du secteur hautement compétitif de l'énergie à Calgary. En outre, de nombreuses organisations de petite taille visées par une vérification, telles que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, ne possèdent pas la capacité nécessaire en matière de RH au sein de leur effectif. Par conséquent, elles ont opté pour le recours à un fournisseur de services en RH. Chacune de ces différences aura une incidence sur l'approche adoptée par les organisations dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire en vertu de la LEFP. Lors de l'examen de ces organisations, la CFP tient compte de leurs besoins divergents, comme en témoigne chaque vérification.

Observations découlant des vérifications et tendances récurrentes

- 1.12 La CFP en est à la troisième année de son cycle de vérification des 82 organisations. Le cycle de vérification actuel de la CFP a débuté en 2009, à la suite de la publication de l'*Examen des activités de surveillance de la Commission de la fonction publique*. À ce jour, 22 organisations ont fait l'objet d'une vérification. Par conséquent, un certain nombre de tendances ont commencé à se dégager en ce qui a trait aux pratiques et aux processus de nomination dans l'ensemble de la fonction publique. De nombreuses organisations ont réalisé des progrès quant à la détermination des stratégies de dotation qui appuient leurs priorités en matière de dotation et correspondent à leurs objectifs opérationnels. En outre, presque toutes les organisations vérifiées ont démontré qu'elles possèdent la capacité nécessaire pour fournir des services en RH; elles assurent notamment à leurs gestionnaires subdélégués l'accès à des outils, lignes directrices et guides, ainsi qu'aux services de conseillers en RH, pour leur permettre d'exercer leurs pouvoirs liés aux nominations.
- 1.13 Cependant, certaines des observations et questions considérées comme des sources de préoccupation dans les rapports de vérification de 2010 de la CFP demeurent des enjeux d'actualité. Mentionnons ici, entre autres, le manque d'uniformité de la surveillance des processus de nomination aux fins d'amélioration et de responsabilisation,

l'absence d'évaluation et de documentation appropriées, suffisantes et exactes concernant le mérite, et des justifications relatives au choix d'un processus de nomination non annoncé inadéquates qui ne démontrent pas que le processus respecte les valeurs directrices.

- 1.14 Même si la plupart des organisations visées par une vérification avaient mis en place un certain type de mécanisme de surveillance ou de rétroaction adapté à leur cadre de nomination général, les activités de surveillance de la conformité des transactions individuelles doivent devenir plus rigoureuses. Comme par les années précédentes, bon nombre d'organisations ont effectué une analyse des écarts quant aux stratégies de dotation. En outre, certaines organisations avaient mis en place des mécanismes de contrôle appropriés pour la surveillance des pouvoirs subdélégués.
- 1.15 Toutefois, la CFP est encore à même de constater que peu des organisations vérifiées disposent de mécanismes de contrôle adéquats leur permettant de vérifier la conformité de leurs nominations et processus de nomination avec la LEFP. Le risque de non-respect des valeurs fondamentales et directrices de nomination s'accroît si des activités de surveillance et de suivi des pratiques de dotation ne sont pas menées au sein de l'organisation.
- 1.16 La CFP demeure préoccupée par le nombre important de dossiers de nomination examinés qui comportent une évaluation et une documentation inappropriées, insuffisantes et inexactes concernant le mérite. Nos vérifications nous ont permis de constater que, dans certains cas, l'évaluation était incomplète ou le gestionnaire subdélégué était incapable de fournir l'ensemble ou une partie des documents d'évaluation ayant servi à la nomination de la personne. Sans les documents d'évaluation nécessaires, il est difficile pour l'organisation de démontrer que la nomination est fondée sur le mérite. Une telle pratique peut donner lieu à la nomination à la fonction publique d'une personne qui ne répond pas à un ou plusieurs critères de mérite applicables. Par exemple, le nombre de nominations où le mérite n'avait pas été démontré était supérieur à 30 % dans toutes les organisations vérifiées (à l'exception d'une) en 2011.
- 1.17 Les vérifications révèlent encore que les justifications relatives au choix d'un processus de nomination non annoncé ne démontrent pas toujours dûment le respect ou la prise en considération des valeurs directrices.

Nouvelles tendances

- 1.18 Les vérifications effectuées jusqu'à présent font encore état d'un ou de plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière dans certains processus de nomination. Par exemple, il arrive qu'un gestionnaire subdélégué établisse les qualifications essentielles pour le poste à doter en fonction du niveau de scolarité ou d'expérience de la personne à nommer plutôt qu'en fonction des exigences liées au travail à accomplir, ou même qu'il modifie, au cours d'un processus de nomination, les exigences liées aux langues officielles pour le poste en fonction des résultats du candidat. La présence d'un ou de plusieurs de ces indicateurs contribue à augmenter le risque que le processus de dotation ne respecte pas l'esprit de la LEFP, qu'il compromette les valeurs directrices ou qu'il accorde un avantage indu à la

personne nommée. Lorsque les vérificateurs constatent la présence d'importants indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière, ils renvoient les dossiers de dotation visés à la Direction générale des enquêtes de la CFP aux fins d'examen approfondi.

- 1.19 Dans les organisations ayant fait l'objet d'une vérification, nous avons remarqué que parfois certains critères et lignes directrices organisationnelles n'étaient pas à jour et alignés sur les Lignes directrices de la CFP en matière de nomination. Par exemple, les Lignes directrices de la CFP en matière de zone de sélection prévoient, depuis décembre 2008, l'application d'une zone nationale de sélection dans la plupart des processus de nomination externes. Diverses organisations vérifiées cette année n'avaient pas tenu compte de cette exigence dans leurs lignes directrices en matière de zone de sélection. Malgré cette omission, tous les processus de nomination externes annoncés (à l'exception d'un) vérifiés satisfaisaient à l'exigence liée à la zone nationale de sélection. Bon nombre d'organisations ont depuis mis à jour leurs lignes directrices en matière de nomination afin de satisfaire aux exigences de la CFP.

Que se passe-t-il à la suite des vérifications?

- 1.20 Une fois terminés, les rapports de vérification sont transmis à l'administrateur général de l'organisation visée par la vérification. Deux mesures sont généralement prises par la suite : l'administrateur général donne suite aux recommandations et élabore un plan d'action, puis la CFP détermine si les mesures prises et le plan d'action sont suffisants ou si des mesures supplémentaires s'imposent.
- 1.21 La CFP dispose d'une série d'instruments à cet effet. Elle peut décider de mener des enquêtes et, s'il y a lieu, prendre des mesures correctives. À la lumière des conclusions d'un rapport de vérification donné, la CFP peut imposer des conditions et limites supplémentaires à l'IDRN.
- 1.22 À la suite des vérifications organisationnelles, la CFP a décidé d'apporter des modifications à l'entente de délégation actuelle conclue avec l'administrateur général du Commissariat aux langues officielles (CLO). En effet, elle a opté pour l'imposition de conditions supplémentaires liées à la production de rapports sur les mesures prises par le CLO pour donner suite à la recommandation de la CFP. En ce qui a trait aux 10 autres organisations, la CFP, dans le cadre de ses activités de surveillance régulières, surveillera les mesures prises par les organisations pour donner suite aux recommandations formulées dans les rapports de vérification, selon les dispositions prévues par les plans d'action présentés par ces dernières.

Vérification du
**Tribunal canadien
des droits
de la personne**



Table des matières

Vérification du Tribunal canadien des droits de la personne

Résumé	15
Contexte	17
Tribunal canadien des droits de la personne	17
Objectif et méthodologie de la vérification	18
Observations et recommandation	19
Observations sur le Cadre de nomination	19
<i>Le plan de ressources humaines comportait des stratégies de dotation</i>	19
<i>Des lignes directrices et critères en matière de nomination ont été mis en œuvre</i>	20
<i>Les rôles et responsabilités ont été communiqués</i>	20
<i>Certaines activités de surveillance étaient en place</i>	21
Observations sur le mérite	23
<i>Le mérite n'a pas été démontré dans un peu moins de la moitié des nominations vérifiées</i>	23
Observations sur les valeurs directrices	25
<i>Les valeurs directrices étaient souvent mises à risque</i>	25
Conclusion	26
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	27
Réponse globale du Tribunal canadien des droits de la personne	27
À propos de la vérification	28
Considérations liées à l'étendue	28
Sélection de l'échantillon	28
Équipe de vérification	29

2 Vérification du Tribunal canadien des droits de la personne

Résumé

- 2.1 Le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP) est un tribunal administratif établi en 1977 en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il est indépendant de la Commission canadienne des droits de la personne, qui lui renvoie des cas sur lesquels il doit trancher conformément à la *Loi*. Le TCDP tient des audiences visant à enquêter sur des plaintes relatives aux actes discriminatoires commis par une personne ou un organisme relevant de sa compétence, ce qui comprend les ministères et organismes fédéraux, les sociétés d'État, les banques, les entreprises de transport aérien, les employeurs relevant de la compétence fédérale, ainsi que les fournisseurs de biens, de services, d'installations et d'hébergement.
- 2.2 La vérification visait à déterminer si le TCDP disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et des processus de nomination du TCDP avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et les autres autorisations en vigueur. Durant la vérification, nous avons examiné les 17 nominations et décisions connexes, pour la période allant du 1^{er} avril 2007 au 31 octobre 2010. Durant cette période, le TCDP a été dirigé par deux présidents. La présidente actuelle, nommée en novembre 2009, était responsable de 3 des 17 nominations vérifiées.
- 2.3 Durant la période couverte par notre vérification, le TCDP ne disposait pas de sa propre unité de ressources humaines et avait un protocole d'entente avec les Services partagés en ressources humaines (SPRH) de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) pour ses services de dotation. Notre vérification du TCDP a permis de constater que la plupart des aspects d'un cadre de nomination avaient été mis en place et qu'ils étaient adéquats. Nous avons observé que, dans le cadre de ses activités de planification, le TCDP établissait un lien entre ses besoins actuels et futurs en ressources humaines et ses priorités organisationnelles, et qu'il prévoyait des stratégies de dotation.
- 2.4 Nous avons constaté que le TCDP avait mis en place les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination. Cependant, durant la période visée par la vérification, la politique relative à la zone de sélection et les lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés du TCDP n'étaient pas conformes au Cadre de nomination de la CFP. Au début de 2011, le TCDP a approuvé de nouvelles politiques, qui sont maintenant conformes.

- 2.5 Nous avons constaté que le TCDP avait mis en place quelques mécanismes de contrôle, mais que les mécanismes de contrôle au niveau transactionnel étaient insuffisants. Nous avons également constaté, dans bon nombre des processus de nomination examinés, que les nominations n'étaient pas conformes et que les documents consignés, comme les justifications écrites, comportaient des lacunes.
- 2.6 Notre examen des processus de nomination du TCDP a également révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination du TCDP. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans cinq des nominations vérifiées. Cependant, nous avons constatés que le mérite n'avait pas été démontré dans huit des nominations vérifiées, et qu'il n'avait pas été respecté dans quatre nominations. En outre, nous avons constaté que les valeurs directrices n'ont été démontrées adéquatement dans aucun des sept processus de nomination non annoncés vérifiés.
- 2.7 Le TCDP a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 2.8 La CFP surveillera les mesures prises par le TCDP pour donner suite à la recommandation présentée dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général du TCDP.

Contexte

Tribunal canadien des droits de la personne

- 2.9 Le TCDP est un tribunal administratif établi en 1977 en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La *Loi* interdit toute discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe (y compris la grossesse), l'état matrimonial, la situation de famille, l'orientation sexuelle, l'état de personne graciée ou la déficience.
- 2.10 Le TCDP est indépendant de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), qui lui renvoie des cas sur lesquels il doit trancher conformément à la *Loi*. Le TCDP tient des audiences visant à enquêter sur des plaintes relatives aux actes discriminatoires relevant de sa compétence, ce qui comprend les ministères et organismes du gouvernement fédéral, les sociétés d'État, les banques, les entreprises de transport aérien, les autres employeurs relevant de la compétence fédérale, ainsi que les fournisseurs de biens, de services, d'installations et d'hébergement.
- 2.11 En 2009-2010, les ressources financières du TCDP se chiffraient à environ 4,4 millions de dollars. L'effectif du TCDP comprend, outre un président et un vice-président à temps plein, un maximum de 13 membres à temps plein ou partiel nommés par le gouverneur en conseil, ainsi que 21 employés embauchés en vertu de la LEFP. La majorité des employés du TCDP (76 %) appartiennent au groupe Services des programmes et de l'administration (AS, CR et PM). Le président fait rapport au Parlement par l'entremise du ministre de la Justice. Les bureaux du TCDP sont situés dans la région de la capitale nationale (Ottawa), mais ses services sont offerts partout au Canada.
- 2.12 À titre d'organisme de très petite taille, le TCDP cherche, à l'instar des autres organisations homologues, à mettre en œuvre des initiatives de modernisation pangouvernementales. Ces initiatives comprennent les efforts continus visant à renforcer la capacité de gestion de l'information, à réaliser des vérifications internes et à élaborer des mesures d'amélioration en gestion, y compris les initiatives liées aux ressources humaines dans le cadre du renouvellement de la fonction publique. La nature imprévisible de la charge de travail constitue une source d'incertitude pour le TCDP, le nombre moyen de cas qui lui sont renvoyés variant chaque année.
- 2.13 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le droit exclusif de procéder à des nominations externes et internes à la fonction publique. Les nominations effectuées par la CFP doivent être fondées sur le mérite et exemptes d'influence politique. La LEFP permet également à la CFP de déléguer ses pouvoirs en matière de nomination aux administrateurs généraux des organisations. À ce titre, la CFP a signé avec le TCDP un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN), par lequel les pouvoirs de nomination ont été délégués à chacun des présidents en fonction au TCDP; ce faisant, ces derniers disposaient du plein pouvoir de délégation durant la période faisant l'objet de notre vérification.

- 2.14 Compte tenu de sa très petite taille, le TCDP ne possède pas sa propre équipe de RH et doit donc faire appel aux SPRH de TPSGC pour assurer les services de dotation. Les deux parties ont signé des protocoles d'entente pour la période du 1^{er} avril 2005 au 31 mars 2011. Ces protocoles d'entente précisent les services offerts par le fournisseur de services, ainsi que les obligations des deux parties. Ils définissent également les rôles et responsabilités en matière de dotation du gestionnaire subdélégué du TCDP et des conseillers en ressources humaines du fournisseur de services. En vertu de l'IDRN, le président du TCDP demeure ultimement responsable des nominations effectuées au sein de l'organisation.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 2.15 Nous avons examiné les 17 activités de nomination et les décisions s'y rapportant pour la période du 1^{er} avril 2007 au 31 octobre 2010. Au cours de cette période, le TCDP a été dirigé par deux présidents. La présidente actuelle, nommée en novembre 2009, était responsable de 3 des 17 nominations.
- 2.16 La vérification visait à déterminer si le TCDP disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de dotation. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et des processus de nomination du TCDP avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandation

Observations sur le Cadre de nomination

Le plan de ressources humaines comportait des stratégies de dotation

- 2.17 Nous nous attendions à ce que le TCDP ait des stratégies de dotation qui supportent ses priorités organisationnelles de dotation. Les stratégies de dotation décrivent les mesures de dotation que l'organisation prévoit prendre pour mettre en œuvre les priorités de la haute direction à cet égard. Elles décrivent en fait les priorités de dotation, de même que les mesures et l'échéancier nécessaires pour assurer le respect de ces priorités.
- 2.18 Nous avons constaté que le TCDP disposait de Plans intégrés des ressources humaines et des activités pour la période visée par la vérification. Les plans du TCDP définissaient cinq priorités de dotation, fondées sur une analyse de l'environnement, de la main-d'œuvre interne et externe et des besoins opérationnels actuels et futurs. Ces priorités consistaient à améliorer la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi (EE), à améliorer la capacité en matière de bilinguisme, à recruter des employés de niveau intermédiaire à long terme grâce à des processus de dotation collective, à envisager des nominations intérimaires à long terme conformes aux valeurs fondamentales et aux valeurs directrices, et à administrer de un à trois processus de nomination annoncés par année, ce qui permettrait d'établir des bassins de candidats qualifiés pour pallier les départs à la retraite.
- 2.19 Les plans intégrés des ressources humaines et des activités du TCDP comprenaient également des stratégies de dotation. Par exemple, dans son plan de 2009-2012, le TCDP indiquait que, puisqu'il constitue une organisation de très petite taille, les départs de membres du personnel influent sur ses objectifs de représentation en matière de bilinguisme et d'EE. La stratégie permanente qu'a adoptée le TCDP pour remédier à cette situation consiste à axer les mesures de dotation sur l'embauche de groupes visés par l'EE, à réduire la zone de sélection pour certains processus annoncés et à inclure l'EE aux besoins organisationnels. Ces stratégies de dotation étaient accompagnées de résultats attendus mesurables; en outre, à chaque poste de l'organisation étaient associées certaines stratégies de dotation qui pourraient s'avérer utiles si le poste devenait vacant durant la période visée par le plan. Nous avons constaté que le TCDP avait également effectué une analyse des mesures de dotation planifiées et réalisées pour les exercices 2009-2010 et 2010-2011, dans laquelle l'organisme comparait les stratégies de dotation aux résultats de dotation.

Des lignes directrices et critères en matière de nomination ont été mis en œuvre

- 2.20 Nous nous attendions à ce que les lignes directrices et critères du TCDP en matière de nomination soient conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Le cadre exige que les organisations élaborent des lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que des critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés.
- 2.21 Nous avons constaté que le TCDP avait mis en œuvre les lignes directrices et les critères en matière de nomination exigés dans le Cadre de nomination de la CFP. Toutefois, nous avons noté que les lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés du TCDP ne traitaient pas de la valeur de représentativité. Au début de 2011, le TCDP a révisé sa politique en conséquence.
- 2.22 Nous avons également constaté que la politique relative à la zone de sélection du TCDP ne prévoyait pas de zone nationale pour les programmes d'emploi étudiants, pas plus qu'elle ne prévoyait de zone de recours pour les processus internes non annoncés visant des postes de durée déterminée de six mois ou moins, contrairement à ce que stipulent les lignes directrices en matière de zone de sélection de la CFP. En outre, durant la période visée par la vérification, la zone de sélection et la zone de recours pour les processus internes annoncés prévues dans la politique ne comprenaient que les employés du TCDP, ce qui limitait le bassin de candidats potentiels et mettait les valeurs directrices à risque. Au début de 2011, le TCDP a révisé sa politique sur la zone de sélection de façon à ce qu'elle respecte les exigences.

Les rôles et responsabilités ont été communiqués

- 2.23 Nous nous attendions à ce que le TCDP ait établi un instrument de subdélégation des pouvoirs conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Nous nous attendions également à ce que le TCDP dispose de mécanismes pour s'assurer que les intervenants soient informés de leurs rôles et responsabilités et qu'ils disposent du support pour exercer leurs pouvoirs de nomination et les pouvoirs connexes.
- 2.24 Nous avons constaté que l'instrument de subdélégation du TCDP intitulé : « Délégation de pouvoir en matière de RH » décrivait les rôles et responsabilités des gestionnaires subdélégués relativement aux pouvoirs de nomination et pouvoirs connexes. Cet instrument de subdélégation indiquait également que les gestionnaires ne pouvaient exercer les pouvoirs de dotation leur ayant été délégués qu'après avoir suivi une formation obligatoire et reçu une lettre de subdélégation de la présidente du TCDP. Selon cet instrument de subdélégation, seul le directeur exécutif et registraire du TCDP peut être investi de pouvoirs subdélégués.

- 2.25 Durant la période visée par la vérification, soit du 1^{er} avril 2007 au 7 avril 2010, un gestionnaire s'est vu subdéléguer les pouvoirs de nomination de façon appropriée. Cependant, nous avons également constaté que, depuis le 15 septembre 2010, l'IDRN n'avait pas été adéquatement mis en application. En effet, selon l'IDRN signé avec la CFP, la présidente ne peut subdéléguer les pouvoirs de nomination et pouvoirs connexes à des employés occasionnels, à moins qu'une entente particulière soit prise avec la CFP. En février 2011, la CFP a informé la présidente de cette situation, et des mesures correctives ont été prises.
- 2.26 Comme il a été mentionné précédemment, le TCDP a conclu avec les SPRH un protocole d'entente définissant les rôles et responsabilités des deux parties. Nous avons constaté que ces rôles et responsabilités ont été communiqués aux gestionnaires du TCDP et conseillers en ressources humaines des SPRH par divers moyens tels l'IDRN, l'intranet du TCDP, les lignes directrices en matière de dotation et les dossiers de documentation des SPRH à l'intention des clients, ainsi que par les conseillers en RH, grâce à leur fonction de remise en question et à l'encadrement individuel. Nous avons constaté que les gestionnaires du TCDP ont accès aux services d'un conseiller en ressources humaines dont les connaissances ont été validées par la CFP.

Certaines activités de surveillance étaient en place

- 2.27 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats de dotation actuels et antérieurs. Celle-ci permet à l'organisation d'évaluer la gestion et le rendement des activités de dotation (ce qui comprend une évaluation des risques reliés aux nominations et aux processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre pour gérer le risque et le réduire au minimum, et améliorer le rendement en dotation.
- 2.28 Nous nous attendions à ce que le TCDP ait établi des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les nominations et processus de nomination fassent l'objet d'une surveillance et à ce que des mesures appropriées soient prises, au besoin. Nous nous attendions également à ce que le TCDP ait établi des mécanismes permettant de veiller à ce que les dossiers de nomination contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.
- 2.29 Nous avons constaté que, durant la période visée par la vérification, le TCDP se fiait aux SPRH pour veiller à ce que les mesures de dotation soient conformes à la LEFP, au REFP et aux autres exigences. Les SPRH avaient élaboré divers outils et gabarits pour aider le TCDP à assurer la conformité des nominations. Les SPRH ont produit des rapports de surveillance au nom du TCDP, qui a ensuite fourni ces résultats à la CFP. Notre vérification nous a également permis de constater que, tout au long de la période visée, l'ensemble des mesures de dotation étaient étudiées à l'occasion des rencontres du comité de gestion du TCDP.

- 2.30 Nous avons noté que, comme le prévoyait le protocole d'entente, les SPRH ont mis en œuvre un programme d'assurance de la qualité en avril 2010 afin de renforcer et de soutenir les services fournis au TCDP. En vertu de ce programme, tous les conseils et avis devaient être communiqués aux clients par écrit, et une copie du document devait être versée au dossier de dotation, le cas échéant. Les principes directeurs du protocole d'entente prévoyaient également que les SPRH pouvaient contester les décisions d'un client qui ne se conformait pas aux lignes directrices pertinentes du gouvernement du Canada et, au besoin, refuser de lui fournir des services.
- 2.31 Nous avons constaté que les SPRH avaient élaboré une liste de contrôle conforme au Cadre de nomination de la CFP, afin d'aider les conseillers en ressources humaines et les gestionnaires à documenter leurs dossiers de dotation. Les conseillers en ressources humaines utilisaient cette liste pour vérifier si les dossiers de dotation étaient complets. Cependant, nous avons noté que le TCDP et les SPRH n'avaient utilisé aucun mécanisme de contrôle pour surveiller la conformité des nominations et la validité des documents (exhaustivité des évaluations et pertinence des justifications écrites à l'appui des décisions de nomination). Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination, comme en témoignent les résultats présentés à la prochaine section.

Recommandation

La présidente du Tribunal canadien des droits de la personne devrait établir et mettre en place, en collaboration avec son fournisseur de services, un mécanisme de contrôle au niveau transactionnel. Ce mécanisme lui permettrait de s'assurer que la documentation se rapportant aux nominations et aux décisions de nominations soit complète, exacte et conforme à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur.

Réponse du Tribunal canadien des droits de la personne :

Le TCDP avait déjà entrepris des démarches afin d'assurer l'entière conformité avec la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et toutes les autres lignes directrices, pratiques et procédures connexes en matière de dotation. Par exemple, en février et en juin 2011, une version révisée de la Ligne directrice sur les processus de nomination non annoncés et de la Politique relative aux zones de sélection ont été approuvées et adoptées, et celles-ci sont maintenant conformes aux lignes directrices de la CFP. De plus, des mesures concrètes ont été prises par le fournisseur de services, les Services partagés en ressources humaines de TPSGC, pour donner suite à la recommandation de la CFP. Cet engagement est énoncé dans le plan d'action et sera communiqué au personnel du TCDP et aux employés des Services partagés en ressources humaines de TPSGC. En outre, conformément à l'esprit du principe du mérite, le TCDP a récemment nommé pour une période indéterminée un nouveau directeur exécutif qui dispose des connaissances nécessaires pour exercer les pouvoirs en matière de nomination et les pouvoirs connexes.

Observations sur le mérite

- 2.32 Selon l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Le mérite est respecté lorsque, selon la Commission, la personne à nommer possède toutes les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, s'il y a lieu, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 2.33 Nous nous attendions à ce que les nominations et les processus de nomination du TCDP respectent la valeur fondamentale qu'est le mérite. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination du TCDP contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

Le mérite n'a pas été démontré dans un peu moins de la moitié des nominations vérifiées

- 2.34 Nous avons constaté que le mérite n'avait pas été respecté dans 24 % (4 sur 17) des nominations vérifiées. La CFP a noté que ces nominations avaient été effectuées sous l'autorité du président précédent. Nous avons également constaté que le mérite n'avait pas été démontré dans 47 % (8 sur 17) des nominations examinées, car nous n'étions pas en mesure de conclure que la personne nommée possédait toutes les qualifications essentielles. Le président précédent était à l'origine de sept des nominations où le mérite n'a pas été démontré. Le **tableau 1** présente un sommaire de nos observations sur le mérite.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	3 (30 %)	2 (29 %)	5 (29 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	4 (40 %)	4 (57 %)	8 (47 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	3 (30 %)	1 (14 %)	4 (24 %)
Total des nominations vérifiées		10 (100 %)	7 (100 %)	17 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

2.35 Dans les nominations où le mérite n'a pas été démontré, soit le lien entre les qualifications et les outils d'évaluation s'y rapportant n'était pas clair, soit l'évaluation ne permettait pas d'évaluer entièrement une ou plusieurs des qualifications essentielles. La **pièce 1** constitue un exemple de situation où le mérite n'a pas été démontré.

Pièce 1 : Le mérite n'a pas été démontré

Dans le cadre d'un processus non annoncé, aucune preuve ne permettait d'établir que deux des qualifications essentielles figurant à l'énoncé des critères de mérite avaient été évaluées. Par conséquent, le mérite n'a pas pu être démontré, puisque ces qualifications essentielles, qui auraient dû être évaluées durant la prise de décision de nomination, n'ont pas été évaluées.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Observations sur les valeurs directrices

Les valeurs directrices était souvent mises à risque

- 2.36 **Les processus non annoncés ne démontraient pas les valeurs directrices de façon appropriée** : Nous nous attendions à ce que, en conformité avec les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répond aux critères établis par l'organisation et qu'il respecte les valeurs de nomination.
- 2.37 Nous avons constaté que, pour tous les processus de nomination non annoncés vérifiés, il avait été démontré que le processus répondait aux critères établis, tels qu'ils étaient définis dans les lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés du TCDP. Cependant, selon notre examen, dans chacune des justifications se rapportant à ces sept processus de nomination, au moins une des valeurs directrices n'était pas démontrée.
- 2.38 **La zone de sélection et la zone de recours étaient limitées** : Nous nous attendions à ce que le TCDP établisse et diffuse des lignes directrices organisationnelles conformes aux Lignes directrices en matière de zone de sélection de la CFP. Nous nous attendions également à ce que la zone de recours relative aux processus internes non annoncés du TCDP soit conforme aux exigences des lignes directrices de la CFP à cet égard. Tel qu'il a été mentionné précédemment, nous avons constaté que, durant la période couverte par notre vérification, la politique relative à la zone de sélection du TCDP présentait un risque quant au respect des valeurs directrices.
- 2.39 Par conséquent, nous avons constaté que dans la moitié (3 sur 6) des processus internes non annoncés vérifiés, la zone de recours était trop restreinte. La **pièce 2** montre un exemple de processus présentant un risque pour les valeurs directrices. Au début de 2011, le TCDP a approuvé une nouvelle politique relative à la zone de sélection, laquelle est maintenant conforme.

Pièce 2 : Processus présentant un risque aux valeurs directrices

Dans le cadre d'un processus interne non annoncé visant la dotation d'un poste pour une période indéterminée, la zone de recours s'appliquait uniquement aux employés du TCDP. Cette zone de recours ne respectait pas les valeurs directrices d'accessibilité et de transparence, puisque le recours n'était pas accessible à tous. Si l'on se fie à l'organigramme du TCDP, le bassin de candidats potentiels s'en trouvait très limité, du fait qu'aucun employé qualifié du TCDP, autre que la personne nommée, n'aurait pu postuler, et qu'aucun autre candidat n'aurait pu présenter de plainte.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Conclusion

- 2.40 Compte tenu de sa très petite taille, le TCDP ne possède pas sa propre unité de RH et fait appel aux SPRH de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada pour assurer ses services de dotation. Notre vérification visait à déterminer si le TCDP disposait d'un cadre approprié pour gérer ses activités de nomination. La vérification nous a permis de constater que de nombreux aspects du cadre de nomination avaient été mis en place et qu'ils étaient adéquats. Le TCDP possède des stratégies de dotation et a approuvé un ensemble de lignes directrices visant à orienter les gestionnaires subdélégués et les gestionnaires d'embauche dans leurs activités de nomination. Nous avons observé que les rôles et responsabilités des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH étaient communiqués de manière appropriée. Nous avons également constaté que les SPRH avaient mis en place certaines activités de surveillance, mais que les mécanismes de contrôle au niveau transactionnel étaient insuffisants.
- 2.41 Notre vérification visait également à déterminer si les nominations et processus de nomination du TCDP étaient conformes à la LEFP, au REFP, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur. La vérification a permis de constater que la conformité des nominations et des processus de nomination du TCDP devait être améliorée. Nous avons observé que, dans la plupart des processus de nomination examinés, soit le mérite n'avait pas été démontré, soit le mérite n'avait pas été respecté. En outre, nous avons constaté que les valeurs directrices n'étaient démontrées adéquatement dans aucun des processus de nomination non annoncés vérifiés.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par le Tribunal canadien des droits de la personne pour donner suite à la recommandation présentée dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général du TCDP.

Réponse globale du Tribunal canadien des droits de la personne

Le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP) accepte les constatations et la recommandation de la Commission de la fonction publique et s'engage à se pencher sur les questions soulevées dans le rapport avec diligence et rigueur.

Le TCDP prend très au sérieux sa responsabilité de veiller à ce que la dotation au sein de la fonction respecte les valeurs visant à établir une fonction publique professionnelle, impartiale et fondée sur le mérite. La direction du TCDP continuera à collaborer avec le fournisseur de services de ressources humaines pour mettre en œuvre un certain nombre de mesures ayant trait à l'application du mérite et à l'importance de documenter adéquatement les décisions en matière de dotation afin de s'assurer que la recommandation découlant de la vérification soit suivie.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de nomination menées par le TCDP ainsi que sur les décisions prises par l'organisme entre le 1^{er} avril 2007 et le 31 octobre 2010. La vérification visait, d'une part, à déterminer si le TCDP disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination et, d'autre part, à déterminer si les nominations et les processus de nomination du TCDP étaient conformes à la LEFP, au REFP, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Nous avons examiné tous les processus de nomination réalisés par le TCDP du 1^{er} avril 2007 au 31 octobre 2010. Le **tableau 2** présente les types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Total
Processus annoncé	10
Processus non annoncé	7
Total	17

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Catherine Gendron

Gestionnaire

Romy Bonneau

Vérificateurs

Pierre Bélanger

Mélanie Lebrun

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification de
l'Agence de la
consommation
en matière
financière
du Canada



Table des matières

Vérification de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada

Résumé	35
Contexte	37
Agence de la consommation en matière financière du Canada	37
Objectifs et méthodologie de la vérification	38
Observations et recommandation	39
Observations sur le Cadre de nomination	39
<i>Les documents de planification prévoient des stratégies de dotation</i>	39
<i>Des lignes directrices et des critères en matière de nomination sont en place</i>	39
<i>Un cadre de subdélégation est en place et les rôles et responsabilités sont communiqués</i>	40
<i>Des mécanismes de surveillance avaient été établis</i>	41
Observations sur le mérite	42
<i>Le mérite a été respecté dans plus de la moitié des nominations vérifiées</i>	43
Observations sur les valeurs directrices	44
<i>Certains processus de nomination comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	44
<i>Les processus non annoncés ne démontraient pas les valeurs directrices de façon appropriée</i>	45
Conclusion	46
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	47
Réponse globale de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada	47
À propos de la vérification	48
Considérations liées à l'étendue	48
Sélection de l'échantillon	48
Équipe de vérification.....	49

3 Vérification de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada

Résumé

- 3.1 L'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) est une organisation de très petite taille qui a été établie en 2001 pour protéger les consommateurs et les informer au sujet des services financiers. Bien que l'ACFC soit un organisme distinct, les employés y sont nommés conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). En 2009-2010, les ressources financières de l'ACFC s'élevaient à environ 11 millions de dollars, et l'organisation comptait 53 équivalents temps plein.
- 3.2 La vérification visait à déterminer si l'ACFC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et les autres autorisations en vigueur. Dans le cadre de notre vérification, nous avons examiné les 17 nominations et décisions relatives aux nominations effectuées par l'ACFC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.
- 3.3 Durant la période couverte par notre vérification, l'ACFC ne disposait pas de sa propre unité de RH et avait un protocole d'entente avec le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) pour ses services de dotation. Notre vérification de l'ACFC a révélé que de nombreux aspects d'un cadre de nomination étaient en place et qu'ils étaient appropriés. Nous avons constaté que, dans le cadre de ses activités de planification, l'ACFC établissait un lien entre ses besoins actuels et futurs en ressources humaines (RH) et ses priorités opérationnelles, et qu'elle prévoyait des stratégies de dotation. L'ACFC avait également mis en œuvre les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination. Elle avait aussi établi une liste de vérification pour aider les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués à documenter leurs dossiers relatifs aux processus annoncés.
- 3.4 Nous avons également constaté qu'aucun mécanisme efficace de contrôle n'avait été élaboré afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés, comme des évaluations exhaustives et des justifications écrites appropriées. Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination.
- 3.5 Notre examen des dossiers de nomination de l'ACFC a également révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination de l'ACFC avec la LEFP et le Cadre de nomination de la CFP. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 10 nominations vérifiées. Cependant, nous avons constaté que, dans six des nominations vérifiées, le mérite n'avait pas été démontré et que, dans une nomination, le mérite n'avait pas été respecté.

- 3.6 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Dans quatre des processus de nomination examinés, nous avons relevé des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. En outre, aucune des quatre justifications relatives aux processus de nomination non annoncés vérifiés n'était conforme au Cadre de nomination de la CFP. En effet, aucune d'entre elles ne démontrait le respect d'une ou de plusieurs valeurs directrices.
- 3.7 L'ACFC a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 3.8 La CFP surveillera les mesures prises par l'ACFC pour donner suite à la recommandation présentée dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Contexte

Agence de la consommation en matière financière du Canada

- 3.9 L'ACFC a été établie en 2001 pour protéger les consommateurs et les informer au sujet des services financiers. Le mandat de l'ACFC découle de la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*. La *Loi* décrit les fonctions de l'ACFC, ses mécanismes administratifs et ses pouvoirs en matière d'application. Elle énumère également les dispositions des lois et règlements fédéraux axés sur le consommateur qui relèvent de sa compétence. Le mandat de l'ACFC comprend deux responsabilités principales :
- Protection des consommateurs : surveillance de la conformité des institutions financières sous le régime fédéral avec les exigences législatives et présentation de rapports à ce sujet. Cette responsabilité sous-entend également la surveillance des initiatives d'autoréglementation qui visent à protéger les consommateurs.
 - Éducation des consommateurs : activités visant à renseigner les consommateurs sur le domaine financier et à leur faire connaître leurs droits à cet égard.
- 3.10 À titre d'organisme de réglementation, l'ACFC peut exercer ses pouvoirs en matière d'application. Elle s'assure ainsi que les institutions financières se conforment aux dispositions prévues par les diverses lois fédérales relatives aux services financiers visant les consommateurs. Parmi ces institutions financières figurent toutes les banques, les sociétés de fiducie et de prêt et les compagnies d'assurance constituées ou enregistrées sous le régime d'une loi fédérale ainsi que les associations de détail.
- 3.11 L'ACFC est dirigée par un commissaire, qui est nommé par le gouvernement du Canada pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans. Chaque année, le commissaire rend compte au Parlement, par l'entremise du ministre des Finances, des activités de l'agence et du rendement des institutions financières sur le plan de la conformité avec les mesures de protection des consommateurs. L'administration centrale de l'ACFC est située dans la région de la capitale nationale. L'organisation ne comprend aucun bureau régional. Ses activités et services sont toutefois offerts à l'échelle du pays.
- 3.12 L'ACFC est essentiellement financée par les cotisations que versent les institutions financières régies par la réglementation fédérale. En 2009-2010, les ressources financières de l'ACFC s'élevaient à environ 11 millions de dollars, et l'organisation comptait 53 équivalents temps plein (ETP). Le nombre d'ETP était plus élevé en 2009-2010 qu'à l'exercice financier antérieur (53 comparativement à 48). Cette hausse était attribuable à l'embauche d'employés à de nouveaux postes dans les domaines du marketing et des communications, où le volume d'activités s'était accru en 2009-2010.
- 3.13 Au 31 mars 2010, l'effectif de l'ACFC était composé de 44 employés indéterminés, de sept employés déterminés et de deux travailleurs occasionnels. Bien que l'ACFC soit un organisme distinct, ses employés sont nommés conformément aux exigences de la LEFP. Les catégories professionnelles et les titres de groupes sont toutefois différents de ceux que l'on retrouve à l'administration publique centrale.

- 3.14 Compte tenu de sa très petite taille, l'ACFC est d'avis qu'elle doit relever des défis uniques en RH. Par exemple, le départ de plusieurs membres clés du personnel pourrait nuire à sa capacité d'atteindre ses objectifs opérationnels à court terme, de respecter des échéances et des étapes importantes en ce qui a trait à des initiatives et à des projets d'envergure et de fournir des services d'excellente qualité aux consommateurs.
- 3.15 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le droit exclusif de nomination externe et interne à la fonction publique. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite et exemptes d'influence politique. La LEFP permet également à la CFP de déléguer aux administrateurs généraux des organisations son pouvoir d'effectuer des nominations. La CFP a signé un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) avec l'ACFC. Il lui permet ainsi de déléguer ses pouvoirs de nomination au commissaire de l'organisation. Le commissaire était investi des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par notre vérification.
- 3.16 Comme l'ACFC ne possède pas sa propre unité des RH, elle a décidé d'avoir recours à un fournisseur de services en ressources humaines. Elle compte donc sur le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) pour lui fournir des services de dotation. Les deux parties ont signé un protocole d'entente visant la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2012. Ce protocole d'entente précise les services devant être offerts par le fournisseur de services, de même que les obligations qui incombent aux deux parties. Il définit en outre les rôles et responsabilités relatifs à la dotation qui reviennent aux gestionnaires subdélégués de l'ACFC et aux conseillers en RH du fournisseur de services. Le commissaire de l'ACFC demeure ultimement responsable, des nominations effectuées au sein de l'organisation, comme le prévoit l'IDRN.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 3.17 Nous avons examiné les 17 activités de nomination et les décisions relatives aux nominations effectuées par l'ACFC, à l'exception des processus non annoncés en vue d'une reclassification, pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. La vérification visait à déterminer si l'ACFC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de dotation. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et des processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandation

Observations sur le Cadre de nomination

Les documents de planification prévoient des stratégies de dotation

- 3.18 Nous nous attendions à ce que l'ACFC ait des stratégies de dotation qui supportent ses priorités organisationnelles de dotation. Les stratégies de dotation décrivent les mesures de dotation que l'organisation prévoit prendre pour atteindre les priorités de la haute direction en matière de dotation. Elles décrivent en fait les priorités de dotation, de même que les mesures et l'échéancier nécessaires pour assurer le respect de ces priorités.
- 3.19 Nous avons constaté que l'ACFC disposait de divers documents de planification, comme son plan opérationnel 2009-2011, son plan stratégique 2009-2014 et son plan des activités 2009-2011. Ces documents décrivent les stratégies de RH à mettre en œuvre, par exemple l'acquisition de compétences et de connaissances par les employés. Nous avons noté que, durant la période visée par notre vérification, l'ACFC avait organisé une séance de planification des RH où la planification des activités, le profil démographique et la gestion des talents avaient été abordées. En outre, l'ACFC avait tenu chaque mois des réunions de gestion des RH, où les mesures de dotation et les décisions de nomination avaient fait l'objet de discussions. Nous avons également noté qu'il existait un plan de dotation, qui faisait office de mécanisme de suivi des mesures de dotation en cours.
- 3.20 Notre vérification a également révélé que ces activités de planification établissaient un lien entre les besoins actuels et futurs de l'ACFC en matière de RH et les priorités et objectifs opérationnels énoncés dans les documents organisationnels. Le plan d'activités de 2009-2011 de l'ACFC présente d'ailleurs le lien entre les résultats stratégiques, les activités clés, les résultats attendus et les ressources nécessaires. Il précise notamment la façon d'obtenir ces ressources. Nous avons également constaté que les rapports de surveillance de l'ACFC contiennent de l'information sur les activités de dotation prévues et celles réalisées. À notre avis, de telles activités permettent à l'ACFC de prendre des décisions éclairées sur ce qui devrait et pourrait être fait aux niveaux des ressources affectées à un projet ou à un programme.

Des lignes directrices et des critères en matière de nomination sont en place

- 3.21 Nous nous attendions à ce que l'ACFC ait établi des lignes directrices et critères organisationnels satisfaisant aux exigences de la LEFP et du Cadre de nomination de la CFP. Le cadre exige que les organisations élaborent des lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que des critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés.

- 3.22 Nous avons constaté que l'ACFC a effectivement mis en place les lignes directrices et les critères obligatoires en matière de nomination conformément au Cadre de nomination de la CFP. Nous avons noté que les lignes directrices de l'ACFC sur les enquêtes, les mesures correctives et la révocation des nominations étaient conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Nous avons également observé que l'ACFC avait mis en place des lignes directrices sur l'utilisation des processus de nomination non annoncés. Celles-ci énoncent les critères appliqués par l'organisation pour les nominations découlant de processus non annoncés.
- 3.23 L'ACFC avait également établi des lignes directrices sur la dotation et la zone de sélection, qui décrivent la marche à suivre à différentes étapes (affichage, évaluation, discussion informelle, première notification, nomination, etc.) d'un processus de dotation annoncé. Nous avons toutefois constaté que ces lignes directrices ne satisfaisaient pas aux exigences de la CFP en ce qui a trait à l'obligation des organisations d'établir une zone nationale de sélection pour certains processus de nomination externes. Lors de l'examen des dossiers, nous n'avons relevé aucune situation de non conformité à cet égard. Au printemps 2011, l'ACFC révisait ses lignes directrices sur la zone de sélection afin de se conformer aux exigences de la CFP.

Un cadre de subdélégation est en place et les rôles et responsabilités sont communiqués

- 3.24 Nous nous attendions à ce que l'ACFC ait établi un instrument de subdélégation des pouvoirs conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Nous nous attendions également à ce que l'ACFC dispose de mécanismes pour s'assurer que les intervenants soient informés de leurs rôles et responsabilités et qu'ils disposent du support pour exercer leurs pouvoirs de nomination et les pouvoirs connexes.
- 3.25 L'ACFC dispose d'un instrument de subdélégation écrit, soit la subdélégation de pouvoirs en matière de ressources humaines à l'ACFC, qui satisfait aux exigences de la CFP. Nous avons toutefois décelé des lacunes quant au niveau de subdélégation entre l'instrument de subdélégation et les lignes directrices révisées sur la dotation et la zone de sélection. Par exemple, nous avons noté que le pouvoir de nommer une personne à la suite d'un processus non annoncé est subdélégué à un niveau inférieur dans l'instrument de subdélégation par rapport à ce qui est énoncé dans ses lignes directrices sur la dotation et la zone de sélection. Lors de l'examen des dossiers relatifs aux nominations découlant de processus non annoncés, nous n'avons toutefois relevé aucune situation de non conformité attribuable à ces lacunes. À la fin de notre vérification, l'ACFC procédait à une révision de son instrument de subdélégation.
- 3.26 Notre vérification a révélé que l'IDRN, l'instrument de subdélégation, les lignes directrices de l'organisation en matière de nomination et le plan des activités de dotation sont accessibles à tous les intervenants sur le site intranet de l'ACFC. De plus, divers mécanismes de communication (réunions mensuelles, ateliers et séances de sensibilisation) permettent d'informer en permanence les gestionnaires subdélégués quant aux lignes directrices en matière de dotation et aux responsabilités relatives aux nominations.

- 3.27 Nous avons également constaté que les rôles et les responsabilités sont communiqués aux conseillers en RH et aux gestionnaires subdélégués. De plus, l'ACFC a élaboré une liste de vérification relative à la dotation et une fiche de confirmation indiquant les responsabilités des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH lors des processus de nomination.
- 3.28 Enfin, nous avons noté que les gestionnaires subdélégués ont suivi une formation obligatoire afin d'exercer leurs pouvoirs de dotation. En effet, le fournisseur de services offre une formation sur la dotation à tous les gestionnaires de l'ACFC avant que ceux-ci se voient subdéléguer des pouvoirs. Nous avons également constaté que les gestionnaires subdélégués ont accès aux services d'un conseiller en RH dont les connaissances ont été validées par la CFP.

Des mécanismes de surveillance avaient été établis

- 3.29 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats de dotation actuels et antérieurs. Celle-ci permet à l'organisation d'évaluer la gestion et le rendement des activités de dotation (ce qui comprend une évaluation des risques reliés aux nominations et aux processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre pour gérer le risque et le réduire au minimum, et améliorer le rendement en dotation.
- 3.30 Nous nous attendions à ce que l'ACFC ait établi des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les nominations et processus de nomination fassent l'objet d'une surveillance et à ce que des mesures appropriées soient prises, au besoin. Nous nous attendions également à ce que l'ACFC ait établi des mécanismes permettant de veiller à ce que les dossiers de nomination contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.
- 3.31 Le protocole d'entente conclu entre l'ACFC et le fournisseur de services en RH décrit, entre autres, les normes générales de service, les rôles et responsabilités des deux parties ainsi que les services de RH devant être offerts par le fournisseur de services aux gestionnaires subdélégués de l'ACFC.
- 3.32 Nous avons constaté que l'ACFC avait produit, en collaboration avec son fournisseur de services, divers rapports de surveillance. Ces derniers font notamment le suivi du nombre de nominations non impératives et de nominations intérimaires à long terme, ainsi que du nombre et du pourcentage de nominations à des postes occasionnels. Ces rapports de surveillance comprennent également des mesures de suivi, de même que des mesures correctives, le cas échéant.
- 3.33 Notre vérification a également révélé que l'ACFC avait établi en collaboration avec son fournisseur de services, un mécanisme de contrôle au niveau transactionnel pour assurer l'exhaustivité des dossiers de dotation. Conformément au protocole d'entente existant, le fournisseur de services en RH doit veiller à ce que les documents soient versés aux dossiers. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence, nous avons constaté que l'ACFC et

son fournisseur de services avaient élaboré une liste de contrôle pour aider les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués à documenter leurs dossiers relatifs aux processus annoncés. Cette dernière était conforme au Cadre de nomination de la CFP.

- 3.34 Nous avons constaté qu'aucun mécanisme efficace de contrôle n'avait été élaboré par l'ACFC et son fournisseur de services afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés, comme des évaluations exhaustives et des justifications écrites appropriées à l'appui des décisions de nomination. Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination, comme en témoignent les résultats présentés à la prochaine section.

Recommandation

Le commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada devrait établir et mettre en place, en collaboration avec son fournisseur de services, un mécanisme de contrôle au niveau transactionnel. Ce mécanisme lui permettrait de s'assurer que la documentation se rapportant aux nominations et aux décisions de nominations soit complète, exacte et conforme à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur.

Réponse de l'Agence de consommation en matière financière du Canada :

L'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC), à l'instar de son fournisseur de services, accepte la recommandation de la CFP et s'engage à élaborer et à mettre en œuvre des mécanismes de contrôle de la qualité bien définis, de façon systématique, pour surveiller les nominations et l'exactitude des documents versés aux dossiers, conformément à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. L'organisation entend ainsi répondre à la recommandation formulée par la CFP dans le contexte de sa vérification de la dotation. Cet engagement figurera dans un plan d'action de la direction intégré qui aura pour objectif de donner suite à la recommandation de la CFP.

Observations sur le mérite

- 3.35 Selon l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Le mérite est respecté lorsque, selon la Commission, la personne à nommer possède toutes les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, s'il y a lieu, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 3.36 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination de l'ACFC respectent la valeur fondamentale qu'est le mérite. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination de l'ACFC contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

Le mérite a été respecté dans plus de la moitié des nominations vérifiées

3.37 Le mérite a été respecté dans 59 % (10 sur 17) des nominations vérifiées. Toutefois, dans 35 % (6 sur 17) des nominations vérifiées, le mérite n'a pas été démontré puisque nous n'étions pas en mesure de conclure que la personne nommée possédait toutes les qualifications essentielles. Enfin, dans une nomination, le mérite n'a pas été respecté. Le **tableau 1** présente un sommaire de nos observations sur le mérite concernant les nominations vérifiées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	9 (69 %)	1 (25 %)	10 (59 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	3 (23 %)	3 (75 %)	6 (35 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	1 (8 %)	0 (0 %)	1 (6 %)
Total des nominations vérifiées		13 (100 %)	4 (100 %)	17 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

3.38 En ce qui concerne les nominations vérifiées où le mérite n'avait pas été démontré, soit aucun lien évident ne pouvait être établi entre les qualifications et les outils d'évaluation utilisés pour la nomination, soit l'évaluation n'avait pas permis d'évaluer entièrement une ou plusieurs qualifications essentielles. La **pièce 1** présente un exemple de nomination où le mérite n'a pas été démontré.

Pièce 1 : Le mérite n'a pas été démontré

Dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé visant la dotation d'un poste pour une période indéterminée, le guide d'évaluation fourni par l'ACFC prévoyait l'évaluation simultanée d'un facteur de connaissances et d'un facteur de capacité. Toutefois, l'outil d'évaluation utilisé pendant le processus avait seulement permis d'évaluer le facteur de connaissances, de sorte qu'une des qualifications essentielles, c'est-à-dire la capacité, n'avait pas été évaluée. Par conséquent, le mérite n'a pu être démontré.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Observations concernant les valeurs directrices

Certains processus de nomination comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 3.39 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 3.40 Dans 24 % (4 sur 17) des processus de nomination examinés, nous avons relevé un ou plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces processus de nomination étaient caractérisés par les caractéristiques suivantes:
- La personne avait été nommée au moyen d'un processus non annoncé avant la fin d'un autre processus, celui-là annoncé, visant la dotation du même poste, pour lequel la personne avait posé sa candidature.
 - La personne nommée avait vu sa candidature rejetée à l'étape de la présélection dans le cadre d'un processus externe annoncé visant la dotation du poste. Toutefois, elle avait ensuite été nommée à ce même poste au moyen d'un processus non annoncé.
 - La personne nommée avait fait l'objet d'une évaluation de langue seconde deux fois au cours du même processus de nomination.
 - La personne nommée avait déjà occupé le poste à doter ou son statut d'employé avait évolué de façon progressive (son statut était passé de travailleur occasionnel à employé pour une durée déterminée, puis à employé pour une période indéterminée).
- 3.41 Nous avons constaté que le mérite n'avait pas été démontré dans trois des processus de nomination.

Les processus non annoncés ne démontraient pas les valeurs directrices de façon appropriée

- 3.42 Nous nous attendions à ce que, en conformité avec les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répond aux critères organisationnels et qu'il respecte les valeurs de nomination.
- 3.43 Lors de notre examen initial de quatre processus non annoncés, nous avons constaté que les dossiers de nomination ne contenaient aucune justification démontrant que ces processus respectaient les valeurs directrices. L'ACFC a ultérieurement fourni à la CFP des justifications relatives à ces processus. Ces dernières ont été préparées et signées par les gestionnaires subdélégués durant notre vérification. Notre examen de ces justifications a révélé qu'aucune des quatre justifications ne démontrait le respect de toutes les valeurs directrices. Plus précisément, aucune des quatre justifications ne tenait compte de la valeur directrice qu'est la représentativité.

Conclusion

- 3.44 Compte tenu de sa petite taille l'ACFC ne possède pas sa propre unité des RH et compte sur le BSIF pour lui fournir des services de dotation. La vérification visait à déterminer si l'ACFC disposait d'un cadre approprié pour gérer ses activités de dotation. Notre vérification a révélé que de nombreux aspects d'un cadre de nomination étaient en place et étaient appropriés. Les activités de planification de l'ACFC établissent un lien entre les besoins actuels et futurs en RH et les priorités d'affaires de l'organisation. Elles prévoient aussi des stratégies de dotation. En outre, l'ACFC a mis en œuvre les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination et a établi une liste de vérification pour aider les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués à documenter leurs dossiers relatifs aux processus annoncés. Cependant, nous avons noté que l'ACFC n'a pas établi, en collaboration avec son fournisseur de services, de mécanisme de contrôle afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés, comme des évaluations exhaustives et des justifications écrites appropriées, à l'appui des décisions de nomination. Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination.
- 3.45 Notre vérification visait également à déterminer la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Notre vérification a révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination à l'ACFC. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 10 nominations vérifiées. Cependant, nous avons constaté que, dans six processus de nomination, le mérite n'avait pas été démontré de façon appropriée et que, dans une nomination, le mérite n'avait pas été respecté. De plus, quatre des dossiers de nomination examinés comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière. De telles pratiques d'embauche mettent les valeurs directrices à risque. Enfin, aucune des quatre justifications relatives aux processus de nomination non annoncés vérifiés n'était conforme aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination. En effet, aucune d'entre elles ne démontrait le respect d'une ou de plusieurs valeurs directrices.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada pour donner suite à la recommandation présentée dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général d'ACFC.

Réponse globale de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada

L'ACFC et son fournisseur de services ont déjà mis en œuvre des mesures d'amélioration, comme l'examen de l'instrument de subdélégation des pouvoirs en matière de RH, de la politique sur la dotation et de la politique sur la zone de sélection. De plus, tous les gestionnaires investis de pouvoirs subdélégés en matière de dotation ont suivi un cours de recyclage, soit une formation obligatoire destinée aux directeurs et aux cadres (Dotation : Un outil de renouvellement de l'effectif à l'intention des gestionnaires).

L'ACFC est heureuse que ses efforts aient été reconnus sur le plan de la mise en œuvre de pratiques de planification intégrée des activités et des RH et que les aspects du cadre de nomination de l'ACFC qu'elle a mis en place aient été jugés appropriés. La dotation à la fonction publique du Canada est fondée sur les valeurs et doit permettre l'établissement d'une fonction publique compétente, impartiale et représentative de la population canadienne. L'ACFC adhère à ces valeurs et entend les respecter en tout temps. Toutefois, l'un des défis de la direction, particulièrement dans une organisation de très petite taille, est sans contredit l'atteinte d'un équilibre entre les différentes valeurs et l'harmonisation de celles-ci avec les besoins opérationnels.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de nomination menées et les décisions relatives aux nominations effectuées par l'ACFC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. La présente vérification visait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si l'ACFC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le deuxième consistait à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination de l'ACFC avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Nous avons examiné tous les processus de nomination de l'ACFC, à l'exception des processus non annoncés en vue d'une reclassification, pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. Le **tableau 2** donne une description détaillée des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Total
Processus annoncé	13
Processus non annoncé	4
Total	17

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Catherine Gendron

Gestionnaire

Romy Bonneau

Vérificateurs

Julie Guillerm-Therrien

Renée-Anne Ouellet

Ghyslène Parent

Claudia Pilon

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification du
Bureau du
surintendant
des institutions
financières



Table des matières

Vérification du Bureau du surintendant des institutions financières

Résumé	55
Contexte	57
Bureau du surintendant des institutions financières	57
Objectifs et méthodologie de la vérification	58
Observations et recommandations	59
Observations sur le Cadre de nomination	59
<i>Des stratégies de dotation ont été élaborées</i>	59
<i>Des lignes directrices et critères en matière de nomination sont en place</i>	60
<i>Les rôles et responsabilités sont communiqués et un cadre de subdélégation est en place</i>	60
<i>Les mécanismes de contrôle au niveau opérationnel doivent être améliorés</i>	61
Observations sur le mérite	62
<i>Le mérite a été respecté dans un peu moins de la moitié des nominations vérifiées</i>	63
Observations sur les valeurs directrices	64
<i>Trois processus de nomination comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	64
<i>La plupart des justifications de processus non annoncés n'étaient pas conformes</i>	66
<i>D'autres situations de non-conformité</i>	66
Conclusion	68
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	69
Réponse globale du Bureau du surintendant des institutions financières	69
À propos de la vérification	70
Considérations liées à l'étendue	70
Sélection de l'échantillon	70
Équipe de vérification	71

4 Vérification du Bureau du surintendant des institutions financières

Résumé

- 4.1 Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) a été constitué en 1987 en vertu de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*. Le BSIF est chargé de la réglementation et de la surveillance de toutes les banques, sociétés d'assurances, sociétés de fiducie et de prêt, associations coopératives de crédit et sociétés de secours mutuels constituées sous le régime d'une loi fédérale. Bien que le BSIF soit un organisme distinct, les employés y sont nommés en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). En 2009-2010, le BSIF disposait d'un budget d'environ 90,8 millions de dollars et comptait 535 équivalents temps plein.
- 4.2 La vérification visait à déterminer si le BSIF disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et les autres autorisations en vigueur.
- 4.3 Notre vérification du BSIF a révélé que certains aspects du Cadre de nomination étaient en place et que d'autres devaient être améliorés. Nous avons constaté que, dans le cadre de ses activités de planification, le BSIF établissait un lien entre ses besoins actuels et futurs en ressources humaines (RH) et ses priorités opérationnelles, et qu'il prévoyait des stratégies de dotation. Toutefois, nous avons remarqué que le BSIF n'avait réalisé aucune analyse des écarts entre les activités de dotation menées durant la période visée et celles prévues. Une telle analyse lui aurait permis de déterminer si des modifications devaient être apportées aux stratégies ou au plan de RH.
- 4.4 Nos travaux de vérification nous ont permis de constater que le BSIF avait mis en œuvre les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination. Nous avons aussi noté que le BSIF avait établi une liste de contrôle pour aider les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués à documenter leurs dossiers relatifs aux processus annoncés.
- 4.5 Nous avons cependant constaté qu'aucun mécanisme efficace de contrôle n'avait été élaboré afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés, comme des évaluations exhaustives et des justifications écrites appropriées à l'appui des décisions de nomination. Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination.

- 4.6 Notre examen des dossiers de nomination du BSIF a en outre révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination du BSIF avec la LEFP, le REFP et le Cadre de nomination de la CFP. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans un peu moins de la moitié des nominations vérifiées. Cependant, nous avons remarqué que, dans près de la moitié des nominations vérifiées, le mérite n'avait pas été démontré et que, dans quelques cas, le mérite n'avait pas été respecté.
- 4.7 Dans le cas de quelques processus de nomination examinés, nous avons relevé des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière. De telles pratiques d'embauche pourraient mettre à risque les valeurs directrices, en particulier la valeur de justice. En outre, la plupart des justifications relatives aux processus de nomination non annoncés n'étaient pas conformes au Cadre de nomination de la CFP, car elles ne démontraient pas que toutes les valeurs directrices avaient été respectées. Enfin, nous avons observé des situations où la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération.
- 4.8 Le BSIF a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 4.9 La CFP surveillera les mesures prises par BSIF pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général du Bureau du surintendant des institutions financières.

Contexte

Bureau du surintendant des institutions financières

- 4.10 Le BSIF a été constitué en 1987 en vertu de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*. Cette loi a permis l'établissement d'un organisme de réglementation unique dont le mandat est de réglementer et de surveiller les banques, sociétés d'assurances, sociétés de fiducie et de prêt, associations coopératives de crédit et sociétés de secours mutuels constituées sous le régime d'une loi fédérale.
- 4.11 Le mandat du BSIF est :
- de superviser les institutions financières constituées sous le régime d'une loi fédérale pour s'assurer qu'elles sont en bonne santé financière, et les régimes de retraite privés pour veiller à ce qu'ils satisfassent aux exigences minimales de capitalisation, et que tous deux se conforment aux lois qui les régissent et aux exigences de surveillance découlant de l'application de ces lois;
 - d'aviser sans délai les institutions financières et les administrateurs de ces régimes dont l'actif est jugé insuffisant et prendre ou forcer la direction, le conseil ou les administrateurs du régime de retraite à prendre les mesures nécessaires pour corriger la situation sans plus attendre;
 - de développer et administrer un cadre réglementaire incitant à l'adoption de politiques et de procédures destinées à contrôler et à gérer le risque;
 - de surveiller et évaluer, dans l'ensemble du système ou dans un secteur d'activités en particulier, les enjeux qui risquent d'avoir des répercussions néfastes sur les institutions.
- 4.12 Le BSIF est dirigé par un surintendant et rend compte au Parlement par l'entremise du ministre des Finances. Il figure à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et constitue donc un organisme distinct; cependant, les employés du BSIF sont nommés conformément à la LEFP. L'administration centrale du BSIF est située dans la région de la capitale nationale, mais l'organisation compte aussi des bureaux à Montréal, à Toronto et à Vancouver. Les conseillers en ressources humaines qui travaillent au bureau de Toronto donnent des conseils en matière de dotation aux employés du bureau de Vancouver, et ceux qui travaillent à Ottawa en donnent aux employés du bureau de Montréal.
- 4.13 Au 31 mars 2010, l'effectif du BSIF était composé de 503 employés nommés à un poste pour une période indéterminée, de 32 employés nommés à un poste de durée déterminée et de 11 employés occasionnels. En 2009-2010, le BSIF disposait d'un budget d'environ 90,8 millions de dollars. Ses activités sont essentiellement financées par des cotisations que lui versent les institutions financières en fonction de leur actif, de leur revenu-primés ou de leur nombre de participants, et par un programme de l'utilisateur-payeur à l'égard de certains services. Une très petite partie des ressources financières du BSIF provient du gouvernement du Canada.

- 4.14 Au cours des dernières années, le BSIF a dû satisfaire aux exigences découlant d'une importante crise économique internationale. En 2009-2010, le BSIF a mené 185 activités de dotation, comparativement à 153 en 2008-2009 et à 93 en 2007-2008. Selon le BSIF, la récente crise économique a eu des répercussions sur les RH. L'organisation a pris de l'expansion, ce qui a obligé la conduite de nombreuses activités de dotation. Dans ce contexte, plusieurs facteurs extérieurs, comme la conjoncture économique et les conditions de marché difficiles, ainsi que la complexité grandissante de l'industrie et la demande en compétences spécialisées, ont eu une incidence considérable sur les activités du BSIF. À cet égard, le BSIF souligne qu'il y a une forte demande pour les personnes de talent dans le secteur financier. Cette concurrence influe sur sa capacité de recruter et de se doter d'employés possédant les bonnes compétences, au bon moment, pour atteindre ses objectifs opérationnels.
- 4.15 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le pouvoir exclusif d'effectuer des nominations à la fonction publique et au sein de celle-ci. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite et exemptes d'influence politique. La *Loi* lui permet également de déléguer aux administrateurs généraux des organisations ses pouvoirs de nomination. La CFP a signé un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination avec la surintendante du BSIF. Cette dernière était investie des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par notre vérification.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 4.16 La présente vérification portait sur les activités de nomination menées par le BSIF pour la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2010. La vérification visait à déterminer si le BSIF disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de dotation. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et des processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandations

Observations sur le Cadre de nomination

Des stratégies de dotation ont été élaborées

- 4.17 Nous nous attendions à ce que les stratégies de dotation du BSIF soient conformes aux priorités organisationnelles en matière de dotation. Les stratégies de dotation décrivent les mesures que l'organisation prévoit prendre à cet égard pour mettre en œuvre les priorités de la haute direction en matière de dotation.
- 4.18 Nous avons constaté que le plan de RH du BSIF pour les exercices financiers 2009-2010 à 2011-2012 présentait les résultats stratégiques et le plan d'activités de l'organisme, ainsi que ses principaux défis en matière de RH et les stratégies adoptées pour relever ces défis. Par exemple, le BSIF avait établi une stratégie visant à augmenter le nombre de spécialistes dans les domaines du capital, de la réassurance et de l'actuariat, pour remédier aux difficultés de recrutement dans le secteur de la réglementation. Le plan de RH du BSIF avait fait régulièrement l'objet de discussions aux réunions du comité de direction.
- 4.19 Le plan de RH du BSIF comportait également une analyse de l'effectif et abordait les besoins actuels et futurs en dotation. Cependant, nous avons noté que le plan n'établissait pas clairement la mise en place des stratégies de dotation. Il ne décrivait ni les résultats attendus, ni les indicateurs de rendement propres à chaque stratégie. Nous avons également remarqué que le BSIF n'avait réalisé aucune analyse des écarts entre les activités de dotation menées durant la période visée et celles prévues. À notre avis, une telle analyse lui aurait permis de déterminer si des modifications s'imposaient aux stratégies ou au plan de RH.

Recommandation 1

La surintendante du Bureau du surintendant des institutions financières devrait mettre en place un mécanisme permettant de comparer les opérations de dotation effectuées avec celles prévues. Ce mécanisme lui permettrait ainsi de déterminer s'il y a lieu de modifier son plan ou ses stratégies de dotation.

Réponse du Bureau du surintendant des institutions financières :

Le BSIF examine en profondeur son mécanisme intégré de planification des activités et des RH. Dans le cadre de cet examen, il élabore des outils de planification plus efficaces pour comparer les activités de dotation réelles et prévues. Cette démarche lui permettra ainsi de modifier ses stratégies de dotation en conséquence.

Des lignes directrices et critères en matière de nomination sont en place

- 4.20 Nous nous attendions à ce que le BSIF ait établi des lignes directrices et critères organisationnels conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Le cadre exige que les organisations élaborent des lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que des critères sur l'utilisation des processus de nomination non annoncés.
- 4.21 Nous avons constaté que le BSIF avait mis en place les lignes directrices en matière de nomination prévues par le Cadre de nomination de la CFP. Le BSIF avait également établi des lignes directrices en matière de dotation, qui comprenaient des critères régissant l'utilisation des processus de nomination non annoncés. Cependant, nous avons noté que ces lignes directrices ne tenaient pas compte des valeurs fondamentales (mérite et impartialité politique) et des valeurs directrices (justice, accessibilité, transparence et représentativité), énoncées dans le Cadre de nomination de la CFP. Au début de 2011, le BSIF a révisé ses lignes directrices en matière de nomination de sorte qu'elles tiennent compte des valeurs fondamentales et directrices.
- 4.22 Selon les lignes directrices du BSIF en matière de zone de sélection pour les processus de nomination externes, une zone nationale de sélection sera appliquée à tous les processus de nomination externes annoncés. Cette règle ne s'appliquera toutefois pas aux postes liés à la prestation de services administratifs ou aux programmes d'emploi étudiant comme le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant. Cette exception va à l'encontre de l'exigence de la CFP selon laquelle une zone nationale de sélection doit être appliquée. Cependant, lors de notre examen, nous n'avons trouvé aucun cas de non-conformité découlant d'une telle situation. LE BSIF a révisé ses lignes directrices en matière de zone de sélection au printemps 2011 afin de satisfaire aux exigences de la CFP.

Les rôles et responsabilités sont communiqués et un cadre de subdélégation est en place

- 4.23 Nous nous attendions à ce que le BSIF dispose de mécanismes permettant aux intervenants de connaître leurs rôles et responsabilités et d'obtenir le soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de nomination. Nous nous attendions également à ce que le BSIF ait établi un instrument de subdélégation conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.
- 4.24 Nous avons constaté que les rôles et responsabilités en matière de dotation sont communiqués aux conseillers en RH et aux gestionnaires subdélégués. Nous avons également remarqué que le BSIF avait élaboré des normes de service en RH, lesquelles définissent les responsabilités des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH durant les processus de nomination. Enfin, nous avons observé que les gestionnaires subdélégués du BSIF recevaient une formation sur la LEFP avant d'être autorisés à exercer leurs pouvoirs de dotation, et qu'ils pouvaient consulter un conseiller en RH dont les connaissances avaient été validées par la CFP.

- 4.25 Notre vérification a aussi révélé que les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH pouvaient consulter les documents principaux et les lignes directrices du BSIF en matière de nomination sur l'intranet de l'organisme. Par ailleurs, les gestionnaires subdélégués et conseillers en RH avaient accès à une multitude d'outils de dotation, comme des listes de contrôle, des modèles et des formulaires, conçus pour les aider à mener leurs processus de nomination.
- 4.26 Nous avons constaté le BSIF disposait d'un instrument de subdélégation écrit satisfaisant aux exigences de la CFP. Cependant, le niveau de subdélégation établi dans cet instrument ne correspondait pas toujours à celui que prévoyaient les lignes directrices du BSIF en matière de dotation. Par exemple, selon l'instrument de subdélégation du BSIF, le pouvoir de nommer une personne au terme d'un processus non annoncé était subdélégué à un niveau inférieur à celui permis par les lignes directrices en matière de dotation. Ainsi, nous avons constaté que dans 76 % (22 sur 29) des processus de nomination non annoncés examinés, la lettre d'offre avait été signée par un gestionnaire subdélégué dont le niveau n'était pas approprié selon les paramètres de l'instrument de subdélégation. En février 2011, le BSIF a révisé son cadre de subdélégation pour corriger la situation.

Les mécanismes de contrôle au niveau opérationnel doivent être améliorés

- 4.27 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats de dotation actuels et antérieurs. Celle-ci permet à l'organisation d'évaluer la gestion et le rendement des activités de dotation (ce qui comprend une évaluation des risques reliés aux nominations et aux processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre pour gérer le risque et le réduire au minimum, et améliorer le rendement en dotation.
- 4.28 Nous nous attendions à ce que le BSIF ait établi des mécanismes de contrôle pour veiller à ce que les nominations et les processus de nomination fassent l'objet d'une surveillance et à ce que des mesures appropriées soient prises au besoin.
- 4.29 Durant la période visée par notre vérification, nous avons constaté que le BSIF avait produit des rapports de surveillance trimestriels pour les exercices financiers 2008-2009 et 2009-2010. Ces derniers présentaient des données statistiques, comme le nombre de processus non annoncés et annoncés, le nombre de processus pour lesquels une zone nationale de sélection avait été appliquée aux fins du recrutement externe, le nombre de processus de dotation à un poste bilingue non impératif, et le nombre d'employés occasionnels nommés à des postes de durée déterminée ou indéterminée au terme de processus non annoncés. Nous sommes d'avis que l'examen régulier des pratiques et processus de nomination constitue un bon mécanisme de contrôle. Grâce à un tel examen, il est possible de cerner des tendances ou des situations qui nécessitent des mesures correctives.

- 4.30 Bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence, nous avons remarqué que le BSIF avait établi une liste de contrôle pour aider les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués à documenter leurs dossiers relatifs aux processus annoncés. Une telle pratique est conforme au Cadre de nomination de la CFP. Cependant, nous avons constaté qu'aucun mécanisme efficace de contrôle n'avait été élaboré afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés, comme des évaluations exhaustives et des justifications écrites appropriées à l'appui des décisions de nomination. Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination, comme en témoignent les résultats présentés à la prochaine section.

Recommandation 2

La surintendante du Bureau du surintendant des institutions financières devrait établir et mettre en place un mécanisme de contrôle au niveau transactionnel pour veiller à ce que les nominations et les processus de nomination respectent la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et les autres autorisations en vigueur et à ce que la documentation relative aux décisions de nomination soit complète, exacte et conforme.

Réponse du Bureau du surintendant des institutions financières :

Nous acceptons la recommandation et convenons de la nécessité d'étayer adéquatement nos nominations. À cette fin, nous avons déjà examiné notre liste de vérification relative à la dotation pour veiller à ce qu'elle soit complète, exacte et conforme. Chaque dossier de dotation est maintenant examiné en détail à l'aide de la liste de vérification selon le processus précis suivi et les exigences connexes, et ensuite signé par l'adjoint en RH et le conseiller en RH. Cette démarche a pour but de veiller à ce que les documents dont on a besoin pour prendre une décision de nomination se trouvent au dossier de dotation, nous permettant ainsi d'attester du mérite.

Observations sur le mérite

- 4.31 Selon l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Le mérite est respecté lorsque, selon la Commission, la personne à nommer possède toutes les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, s'il y a lieu, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 4.32 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination respectent la valeur fondamentale qu'est le mérite. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination du BSIF contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

Le mérite a été respecté dans un peu moins de la moitié des nominations vérifiées

4.33 Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 48 % (31 sur 64) des nominations vérifiées. Toutefois, dans 5 % (3 sur 64) des cas, le mérite n'avait pas été respecté. Le **tableau 1** présente un sommaire de nos observations sur le mérite concernant les nominations vérifiées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	19 (54 %)	12 (41 %)	31 (48 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	14 (40 %)	16 (55 %)	30 (47 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	2 (6 %)	1 (4 %)	3 (5 %)
Total des nominations vérifiées		35 (100 %)	29 (100 %)	64 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

4.34 La **pièce 1** présente un exemple de nomination où le mérite n'a pas été respecté.

Pièce 1 : Le mérite n'a pas été respecté

Dans le cadre d'un processus de nomination externe non annoncé, le mérite n'avait pas été respecté. Les documents d'évaluation au dossier indiquaient que la personne nommée ne possédait pas trois des qualifications essentielles (connaissance des principes comptables généralement reconnus, esprit d'équipe et coopération et communications interpersonnelles) et une des qualifications constituant un atout (connaissance de MS Access et du système financier FreeBalance) établies aux fins de la nomination.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 4.35 Nous avons également noté que le mérite n'avait pas été démontré dans 47 % (30 sur 64) des nominations examinées. Il était, en effet, impossible de conclure que la personne nommée possédait toutes les qualifications essentielles. En ce qui a trait à ces nominations, soit aucun lien évident ne pouvait être établi entre les qualifications et les outils d'évaluation utilisés pour la nomination, soit les outils n'avaient pas permis d'évaluer entièrement une ou plusieurs qualifications essentielles. La **pièce 2** présente un exemple de nomination où le mérite n'a pas été démontré.

Pièce 2 : Le mérite n'a pas été démontré

Dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, le rapport du jury de présélection ne démontrait pas que l'expérience de travail des candidats avait été entièrement évaluée à l'étape de la présélection, ni que les candidats avaient passé cette étape de façon appropriée. De plus, une qualification essentielle (connaissance de la gestion des actifs et des passifs) figurant dans l'énoncé des critères de mérite n'avait pas été évaluée du tout. Par conséquent, les outils d'évaluation n'avaient pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait à toutes les exigences fixées.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Observations sur les valeurs directrices

Trois processus de nomination comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 4.36 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.

- 4.37 Dans 5 % (3 sur 64) des nominations examinées, nous avons relevé un ou plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces processus de nomination présentaient les caractéristiques suivantes:
- Les qualifications essentielles dans l'énoncé des critères de mérite ont été établies de sorte à avantager la personne qui a été nommée.
 - La candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été prise en considération, l'autorisation en matière de priorité n'avait pas été demandée ou elle avait été obtenue après la date d'entrée en vigueur de la nomination.
 - Le statut d'employé de la personne nommée avait évolué de façon progressive (la personne avait été nommée de manière provisoire à un poste de niveau inférieur au terme d'un processus externe annoncé en vue d'acquérir l'expérience requise; le gestionnaire l'avait ensuite nommée à un poste de niveau supérieur au terme d'un processus interne non annoncé).
 - La personne nommée avait acquis l'expérience nécessaire dans le cadre d'un emploi temporaire et avait ensuite été nommée au terme d'un processus externe non annoncé.
- 4.38 Nous avons également constaté que le mérite n'avait pas été démontré dans deux des processus de nomination.
- 4.39 La **pièce 3** présente un exemple de processus de nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière.

Pièce 3 : Processus de nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

Dans le cadre d'un processus de nomination externe non annoncé, les qualifications essentielles établies avaient été adaptées de façon à favoriser la personne nommée. De plus, selon l'évaluation et la justification, la personne nommée possédait toutes les qualifications essentielles grâce à l'emploi occasionnel qu'elle avait occupé précédemment. Par ailleurs, l'examen du dossier ne nous avait pas permis de déterminer si la candidature de bénéficiaires de priorité avait été prise en considération. En effet, le BSIF n'avait pas pu nous fournir la preuve qu'il avait présenté une demande d'autorisation en matière de priorité à la CFP avant de procéder à la nomination.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

La plupart des justifications de processus non annoncés n'étaient pas conformes

- 4.40 Nous nous attendions à ce que, en conformité avec les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répond aux critères organisationnels et qu'il respecte les valeurs de nomination.
- 4.41 Lors de notre examen initial de 29 processus non annoncés, nous avons constaté que les dossiers de nomination ne contenaient aucune justification démontrant que ces processus respectaient les valeurs directrices. Le BSIF a ultérieurement fourni à la CFP des justifications relatives à ces processus. Notre examen de ces justifications a révélé que dans 24 % (7 sur 29) des cas, la justification démontrait que les valeurs directrices avaient été respectées. Toutefois, 76 % (22 sur 29) des justifications ne démontraient pas que la valeur directrice de représentativité avait été respectée et 72 % (21 sur 29), qu'au moins une des autres valeurs directrices avait été respectée.

D'autres situations de non-conformité

- 4.42 **L'obligation d'offrir des discussions informelles et de produire des notifications n'a pas toujours été respectée dans le cadre des processus internes annoncés :** Nous nous attendions à ce que les candidats participant à un processus interne annoncé reçoivent, conformément à l'article 48 de la LEFP et aux lignes directrices de la CFP en matière de notification et de discussions informelles, ce qui suit :
- des renseignements, fournis en temps opportun, expliquant le motif du rejet de leur candidature (discussion informelle);
 - une notification de candidature retenue concernant les personnes dont la candidature a été retenue aux fins de nomination;
 - une notification de nomination ou de proposition de nomination indiquant le nom des personnes nommées.
- 4.43 Nous avons constaté que dans 7 % (2 sur 29) des processus de nomination examinés les personnes dont la candidature avait été rejetée ne s'étaient pas vu offrir la possibilité de prendre part à une discussion informelle. Ces personnes n'avaient donc pas eu l'occasion de discuter du rejet de leur candidature dès que possible après la prise de cette décision.
- 4.44 Les notifications offrent aux candidats l'occasion de prendre part à une discussion informelle, d'être informés de leur droit de présenter une plainte devant le Tribunal de la dotation de la fonction publique (TDFP) et de connaître les motifs de plainte recevables. Dans 38 % (11 sur 29) des processus internes annoncés et non annoncés vérifiés, le BSIF n'avait pas été en mesure de présenter suffisamment d'éléments prouvant qu'il avait satisfait aux exigences relatives à la notification de candidatures retenues ou à la notification de nominations ou de proposition de nominations. Ceci aurait pu non seulement empêcher certains candidats de se prévaloir de leur droit de présenter une plainte au TDFP, mais également mettre à risque le respect des valeurs directrices de transparence et de justice.

- 4.45 Comme il a été indiqué plus tôt, le BSIF n'a élaboré aucun mécanisme de contrôle afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés. Cette lacune a eu pour effet de créer diverses situations de non-conformité.
- 4.46 **La candidature des bénéficiaires de priorité n'a pas toujours été dûment prise en considération** : La LEFP et le REFP régissent les nominations à des postes de la fonction publique. Ces exigences légales comprennent des dispositions qui prévoient que certaines personnes ont le droit, pour une période limitée, d'être nommées en priorité, si elles répondent à des conditions précises. Pour être nommées, les personnes doivent posséder les qualifications essentielles établies pour le poste à pourvoir. L'organisation doit prendre en considération la candidature d'un bénéficiaire de priorité et doit également obtenir une autorisation en matière de priorité auprès de la CFP avant d'effectuer une nomination.
- 4.47 Nous avons constaté que, dans 13 % (8 sur 64) des nominations vérifiées, la demande d'autorisation en matière de priorité avait été présentée après la nomination. Nous avons donc conclu que la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération. Nous avons également remarqué que, dans 16 % (10 sur 64) des nominations vérifiées, la demande d'autorisation contenait des qualifications essentielles qui ne correspondaient pas à celles établies dans l'énoncé des critères de mérite ou qui étaient plus strictes que celles-ci.

Recommandation 3

La surintendante du Bureau du surintendant des institutions financières devrait veiller à ce que les gestionnaires subdélégués prennent dûment en considération la candidature des bénéficiaires de priorité avant de procéder à des nominations.

Réponse du Bureau du surintendant des institutions financières Canada :

Nous acceptons cette recommandation. Les gestionnaires possédant des pouvoirs subdélégués en matière de dotation ont suivi le cours de remise à niveau « Formation obligatoire pour les directeurs et la haute direction : Dotation – un outil de renouvellement des effectifs pour les gestionnaires ». Tel qu'il a été indiqué plus tôt, nous avons amélioré notre liste de vérification relative à la dotation, ainsi que notre façon de gérer chaque étape du processus. Tel qu'il est indiqué à la section 2 de la liste de vérification, le conseiller en RH veillera à ce que l'autorisation en matière de priorité ait été demandée et informera le gestionnaire en conséquence. L'adjoint en RH (bureau d'Ottawa) et le coordonnateur des RH (bureau de Toronto) veilleront à ce qu'une copie de la demande d'autorisation en matière de priorité soit versée au dossier.

Conclusion

- 4.48 Notre vérification visait à déterminer si le BSIF disposait d'un cadre approprié pour gérer ses activités de dotation. La vérification a révélé que certains aspects du cadre de nomination du BSIF étaient en place et que d'autres devaient être améliorés. Les activités de planification du BSIF établissaient un lien entre les besoins actuels et futurs en RH et les priorités opérationnelles de l'organisation. Elles prévoyaient aussi des stratégies de dotation. Toutefois, le BSIF n'avait réalisé aucune analyse des écarts. Une telle analyse lui aurait permis de déterminer si des modifications s'imposaient à son plan de RH. Le BSIF avait également mis en œuvre les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination. Nous avons noté que le BSIF avait établi une liste de vérification pour aider les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués à documenter leurs dossiers relatifs aux processus annoncés. Cependant, nous avons constaté qu'aucun mécanisme de contrôle n'avait été élaboré afin d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés, comme des évaluations exhaustives et des justifications écrites appropriées à l'appui des décisions de nomination. Par conséquent, dans certains cas, les documents à l'appui ne permettaient pas de démontrer que le mérite et les valeurs directrices avaient été respectés tout au long du processus de nomination.
- 4.49 La vérification visait également à déterminer la conformité des nominations et des processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Notre vérification a révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination au BSIF. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans un peu moins de la moitié des nominations vérifiées. Cependant, dans près de la moitié des processus de nomination examinés, le mérite n'avait pas été démontré et, dans le cas de quelques nominations, le mérite n'avait pas été respecté. Par ailleurs, quelques dossiers de nomination examinés comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière, ce qui pourrait mettre les valeurs directrices à risque. Notre examen a soulevé d'autres préoccupations, notamment l'absence de notifications de candidature retenue, de nomination ou de proposition de nomination, et le non-respect des droits de priorité. De plus, la plupart des justifications relatives aux processus de nomination non annoncés vérifiés n'étaient pas conformes aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination. En effet, elles ne tenaient pas compte de toutes les valeurs directrices.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par le Bureau du surintendant des institutions financières pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de BSIF.

Réponse globale du Bureau du surintendant des institutions financières

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) accepte les observations et recommandations formulées dans le présent rapport de vérification. Le BSIF entend améliorer ses dispositifs et son cadre de nomination pour veiller au respect des valeurs directrices et fondamentales énoncées dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Nous avons trouvé que le ton général du rapport était approprié, et nous vous savons gré de reconnaître que la réponse du BSIF aux exigences de la crise économique mondiale au cours des dernières années a eu une incidence importante sur nos activités de dotation.

La conclusion selon laquelle 5 % des nominations n'étaient pas fondées sur le mérite constitue une source de préoccupation pour nous. Tel qu'il a été indiqué plus tôt, le BSIF est déterminé à respecter les valeurs directrices et fondamentales à l'égard de chaque nomination. À cet effet, nous avons révisé la partie de notre instrument de subdélégation des ressources humaines (RH) et nos lignes directrices en matière de dotation. Nous améliorons également nos procédures et pratiques en la matière. Cette démarche sera expliquée de façon plus détaillée dans le plan d'action subséquent qui sera communiqué aux gestionnaires possédant des pouvoirs délégués et aux employés chargés des RH.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par le BSIF pour la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2010. La présente vérification visait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si le BSIF disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le second consistait à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination du BSIF avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Nous avons examiné un échantillon des processus de nomination tenus par le BSIF du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2010. Nous avons exclu les processus non annoncés effectués visant une reclassification, une nomination intérimaire, une mutation, la dotation d'un poste d'étudiant, la prorogation d'une nomination à un poste de durée déterminée et la conversion d'une nomination de durée déterminée, ainsi que les processus non annoncés réalisés dans le cadre des mécanismes d'intégration, du Programme de rémunération d'affectation spéciale et du Programme Cours et affectations de perfectionnement. Le **tableau 2** donne une description détaillée de la taille de l'échantillon et des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Échantillon/population
Processus annoncés	35*/193
Processus non annoncés	29*/78
Total	64*/271

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance d'au plus 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification des échantillons présentés dans les cellules comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Catherine Gendron

Gestionnaire

Romy Bonneau

Vérificateurs

Pierre Bélanger

Julie Guillerm-Therrien

Mélanie Lebrun

Ghyslène Parent

Claudia Pilon

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification du Commissariat aux langues officielles



Table des matières

Vérification du Commissariat aux langues officielles

Résumé	77
Contexte	79
Commissariat aux langues officielles.....	79
Objectifs et méthodologie de la vérification	80
Observations et recommandation	81
Observations sur le Cadre de nomination	81
<i>L'instrument de subdélégation et les lignes directrices organisationnelles n'étaient pas tout à fait en harmonie</i>	81
<i>Le plan de ressources humaines comprenait des stratégies de dotation</i>	82
<i>Les rôles et responsabilités ont été définis</i>	82
<i>Les recommandations découlant de l'exercice de surveillance de 2008 n'ont pas été entièrement mises en œuvre</i>	83
Observations sur le mérite	84
<i>Le mérite n'a pas été démontré dû à des outils d'évaluation inadéquats</i>	85
<i>Autres observations sur la conformité</i>	86
Observations sur les valeurs directrices	87
<i>Huit processus de nomination présentaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	87
<i>Les justifications relatives aux processus non annoncés n'étaient pas conformes aux lignes directrices</i>	88
Conclusion	89
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	90
Réponse globale du Commissariat aux langues officielles	90
À propos de la vérification	91
Considérations liées à l'étendue	91
Sélection de l'échantillon	91
Équipe de vérification.....	92

5 Vérification du Commissariat aux langues officielles

Résumé

- 5.1 La première *Loi sur les langues officielles* (LLO) a été adoptée en 1969. Le commissaire aux langues officielles veille à ce que les trois principaux objectifs de la LLO soient atteints et prend toutes les mesures nécessaires à cet égard. Ces trois objectifs sont les suivants :
- L'égalité du français et de l'anglais au sein du Parlement, du gouvernement du Canada, de l'administration fédérale et des institutions assujetties à la LLO;
 - Le développement et l'épanouissement des collectivités de langue officielle en situation minoritaire au Canada;
 - L'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne.
- 5.2 L'objectif de cette vérification consistait à déterminer, d'une part, si le Commissariat aux langues officielles (CLO) avait mis en place un cadre, des systèmes et des pratiques appropriés afin de gérer ses activités de nomination et, d'autre part, si les nominations et les processus de nomination étaient conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et aux autres autorisations en vigueur. La vérification portait sur les activités relatives au cadre de gestion de la dotation menées au cours de la période du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010. Nous avons également examiné un échantillon représentatif de 37 nominations effectuées en vertu de la LEFP au cours de la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.
- 5.3 Nous avons constaté que le CLO disposait d'un cadre, de systèmes et de pratiques, lesquels devaient être améliorés afin que les activités de nomination soient gérées de façon appropriée. Nous avons aussi constaté que le tableau de délégation des pouvoirs en matière de ressources humaines du CLO ne concordait pas avec sa Politique sur le choix du processus de nomination : critères applicables aux processus de nomination non annoncés. Par ailleurs, nous avons remarqué que la valeur de représentativité ne figurait dans aucune des politiques de l'organisation. En avril 2011, le CLO a modifié ses politiques organisationnelles et son instrument de subdélégation pour les harmoniser avec le Cadre de nomination de la CFP.
- 5.4 En 2008, le CLO a mené un exercice de surveillance de ses activités de nomination et n'en a effectué aucun autre depuis. Nous avons constaté que certains problèmes relevés dans le cadre de cet exercice sont encore présents. Notamment, nous avons noté que les recommandations de surveillance continue des dossiers de dotation et des processus non annoncés n'avaient pas été entièrement mises en œuvre. L'application de ces recommandations aurait pu améliorer les résultats obtenus par le CLO quant à la conformité des nominations en vertu de la LEFP et des lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination.

- 5.5 Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 32 % (12 sur 37) des nominations que nous avons examinées, tandis qu'il n'avait pas été respecté dans 3 % (1 sur 37) des nominations examinées; dans ce cas précis, la personne nommée ne possédait pas l'une des qualifications essentielles. Par ailleurs, le respect du mérite n'a pas été démontré dans 65 % (24 sur 37) des nominations vérifiées, car les outils d'évaluation étaient inadéquats, incomplets ou inexistants. Les dossiers de nomination ne contenaient pas suffisamment d'information pour tirer une conclusion à savoir si la personne nommée répondait ou non aux critères de mérite.
- 5.6 Nous sommes préoccupés par les valeurs directrices que l'on voit compromises. Les gestionnaires subdélégués n'avaient pas tenu compte d'au moins une des quatre valeurs directrices au moment de choisir un processus non annoncé pour toutes les nominations découlant de processus non annoncés que nous avons examinées; ce non-respect des lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination a également été soulevé dans le cadre de l'exercice de surveillance de 2008 présenté au Comité exécutif du CLO. En outre, nous avons relevé des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière dans 22 % (8 sur 37) des nominations examinées.
- 5.7 Le CLO a accepté nos constatations ainsi que les recommandations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 5.8 La CFP a imposé des conditions à la délégation des pouvoirs de dotation au CLO. L'administrateur général a fourni à la CFP un plan d'action dans lequel il expose la façon dont il compte s'y prendre pour donner suite aux recommandations du rapport de vérification. L'administrateur général devra aussi présenter à la CFP un rapport semestriel sur les progrès accomplis par rapport à ce plan d'action.

Contexte

Commissariat aux langues officielles

- 5.9 La première *Loi sur les langues officielles* a été adoptée en 1969. Le commissaire aux langues officielles veille à ce que les trois principaux objectifs de la LLO soient atteints et prend toutes les mesures nécessaires à cet égard. Ces trois objectifs sont les suivants :
- L'égalité du français et de l'anglais au sein du Parlement, du gouvernement du Canada, de l'administration fédérale et des institutions assujetties à la LLO;
 - Le développement et l'épanouissement des collectivités de langue officielle en situation minoritaire au Canada;
 - L'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne.
- 5.10 Le commissaire aux langues officielles contribue à l'atteinte des objectifs de la LLO en jouant un rôle de premier plan en ce qui concerne :
- la réception de plaintes et la réalisation d'enquêtes liées aux langues officielles;
 - la réalisation de vérifications visant à mesurer la conformité avec la LLO;
 - la liaison avec diverses organisations et collectivités dans le but de formuler des recommandations et d'intervenir dans les questions majeures se rapportant aux langues officielles;
 - la surveillance de la promotion du français et de l'anglais au gouvernement fédéral et dans la société canadienne;
 - les recherches, les études et les activités de sensibilisation du public à l'appui de la dualité linguistique.
- 5.11 Le sixième commissaire aux langues officielles est entré en fonction en octobre 2006. Le personnel du CLO est réparti entre l'administration centrale, à Ottawa, et cinq bureaux régionaux au Canada. En date du 31 décembre 2009, le CLO comptait 163 employés, et près de 85 % de l'effectif travaillait dans la région de la capitale nationale. Un grand nombre d'employés font partie du groupe Services administratifs (44 %) et du groupe Commis aux écritures et aux règlements (15 %). En 2009-2010, les prévisions budgétaires du CLO se chiffraient à 19 935 000 \$.
- 5.12 En 2008-2009, le CLO a indiqué que sa direction des ressources humaines (RH) avait traité plus de 200 activités de dotation, notamment des nominations effectuées en vertu de la LEFP. Le CLO a affirmé qu'il éprouvait des difficultés en matière de RH, en raison de départs à la retraite, de mutations et de promotions vers d'autres organisations fédérales, de même qu'en ce qui a trait au maintien en poste du personnel. Selon le CLO, le départ d'employés ayant une mémoire institutionnelle précieuse s'est révélé un défi quant à la perte potentielle d'expérience et d'expertise.

- 5.13 La LEFP constitue le fondement législatif d'une fonction publique impartiale, professionnelle, axée sur le mérite et représentative de la diversité canadienne, qui permet de servir la population avec intégrité dans la langue officielle de son choix. Le préambule de la LEFP établit les valeurs fondamentales de nomination que sont le mérite et l'impartialité politique, ainsi que les valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité.
- 5.14 La CFP est chargée de l'application de la LEFP qui lui confère le pouvoir exclusif d'effectuer des nominations externes et internes à la fonction publique, fondées sur le mérite. La *Loi* permet également de déléguer ses pouvoirs en matière de nomination aux administrateurs généraux des organisations. Le commissaire aux langues officielles a signé avec la CFP un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) et élaboré un cadre de subdélégation qui comprend les conditions liées aux pouvoirs de nomination. Le commissaire aux langues officielles était donc investi des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par notre vérification.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 5.15 La vérification visait à déterminer, d'une part, si le CLO avait mis en place un cadre, des systèmes et des pratiques appropriés afin de gérer ses activités de dotation et, d'autre part, si les nominations et les processus de nomination étaient conformes à la LEFP, au REFP, au Cadre de nomination de la CFP et aux autres autorisations en vigueur. La vérification portait sur les activités relatives au Cadre de nomination qui ont été menées au cours de la période du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010. Nous avons également examiné un échantillon représentatif de 37 nominations découlant de processus annoncés et non annoncés effectuées en vertu de la LEFP au cours de la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.
- 5.16 Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et notre échantillonnage, veuillez consulter la section **À propos de la vérification** à la fin du présent rapport.

Observations et recommandation

Observations sur le Cadre de nomination

- 5.17 La mise en place d'un cadre de nomination fait partie des activités de gouvernance réalisées par les administrateurs généraux afin d'assurer l'intégrité du système de nomination. L'instrument de subdélégation, les lignes directrices obligatoires et les critères établis par l'administrateur général déterminent les attentes relatives à la façon dont les nominations et les processus de nomination doivent être menés, et à la manière dont les gestionnaires subdélégués seront tenus responsables. Lorsque le cadre de nomination n'est pas entièrement conforme à celui de la CFP, les nominations risquent de ne pas être fondées sur le mérite, de ne pas être conformes aux lignes directrices de nomination et de ne pas respecter les valeurs de nomination.

L'instrument de subdélégation et les lignes directrices organisationnelles n'étaient pas tout à fait en harmonie

- 5.18 Nous nous attendions à ce que le CLO ait établi un instrument de subdélégation conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.
- 5.19 Le commissaire aux langues officielles a signé un Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination avec la CFP et élaboré un cadre de subdélégation présentant les conditions qui s'appliquent aux pouvoirs en matière de nomination.
- 5.20 La CFP exige que les organisations élaborent leurs propres lignes directrices en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation. Les organisations doivent également établir des critères concernant l'utilisation de processus non annoncés. Nous avons constaté que le CLO avait mis en place les lignes directrices obligatoires en matière de nomination ainsi que les critères concernant l'utilisation de processus non annoncés exigés par la CFP.
- 5.21 Toutefois, nous avons constaté que le tableau de délégation des pouvoirs en matière de RH du CLO ne concordait pas avec sa Politique sur le choix du processus de nomination : critères applicables aux processus de nomination non annoncés. Selon sa politique, le commissaire doit approuver tous les processus non annoncés. Toutefois, le niveau requis pour l'approbation d'un processus non annoncé est plus élevé dans la politique que dans le tableau de délégation des pouvoirs. À preuve, le pouvoir de nommer une personne au moyen d'un processus non annoncé a été subdélégué à des niveaux inférieurs dans le tableau de délégation du CLO. Ainsi, sept des nominations examinées découlant de processus non annoncés n'ont pas été approuvées conformément à la Politique sur le choix du processus de nomination : critères applicables aux processus de nomination non annoncés.

5.22 De plus, nous avons relevé d'autres sujets de préoccupation :

- Les lignes directrices de la CFP en matière de sélection et de nomination exigent que l'offre d'emploi soit présentée par écrit par une personne habilitée à le faire au nom de l'organisation. Nous avons constaté que deux lettres d'offre avaient été signées par un gestionnaire subdélégué qui n'était pas autorisé à le faire.
- Nous avons constaté que la valeur directrice de représentativité ne figurait ni dans le cadre de subdélégation du CLO, ni dans les lignes directrices et critères obligatoires.
- Nous avons relevé des écarts entre le libellé des lignes directrices et des critères du CLO et celui du Cadre de nomination de la CFP. Nous avons observé que le libellé n'était pas toujours clair ou exact, ou qu'il n'était plus applicable.

5.23 En avril 2011, le CLO a modifié ses lignes directrices organisationnelles et son instrument de subdélégation, puis les a harmonisés avec le Cadre de nomination de la CFP.

Le plan de ressources humaines comprenait des stratégies de dotation

5.24 Nous nous attendions à ce que le CLO ait établi des stratégies de dotation à l'appui des priorités organisationnelles en matière de dotation.

5.25 Le CLO disposait d'un plan stratégique de gestion des RH pour la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2011. Dans ce plan, le CLO désignait quatre priorités en matière de RH afin de régler les problèmes organisationnels, soit l'équité en matière d'emploi, le recrutement de récents diplômés, la planification de la relève, et la formation et le perfectionnement du personnel.

5.26 Dans son plan stratégique de gestion des RH, le CLO décrit des stratégies de dotation particulières visant à contrer les risques ciblés en matière de dotation. Ces stratégies comprennent l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de stages ainsi que la détermination et l'intégration des compétences aux processus de nomination. Les stratégies décrites dans le plan ont été évaluées et, à la fin de 2009, le directeur des RH a présenté au Comité exécutif du CLO les progrès réalisés quant à leur mise en œuvre.

Les rôles et responsabilités ont été définis

5.27 Nous nous attendions à ce que des mécanismes soient en place afin de veiller à ce que les intervenants soient informés de leurs rôles et de leurs responsabilités, et disposent de l'appui nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de nomination.

5.28 Nous avons constaté que le CLO disposait d'un cadre de subdélégation qui définit les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH.

5.29 Nous avons également noté que les gestionnaires subdélégués pouvaient consulter des conseillers en RH dont l'expertise du Cadre de nomination a été validée au moyen de l'Examen de connaissances sur le Cadre de nomination de la CFP.

- 5.30 Afin que les pouvoirs de dotation leur soient subdélégués, les gestionnaires devaient suivre la formation obligatoire. Les gestionnaires ont complété cette formation, et ensuite signé une entente précisant leurs responsabilités et obligations redditionnelles en ce qui a trait aux pouvoirs de dotation subdélégués.

Les recommandations découlant de l'exercice de surveillance de 2008 n'ont pas été entièrement mises en œuvre

- 5.31 Nous nous attendions à ce que le CLO ait mis en place des mécanismes de contrôle afin de s'assurer que les nominations et processus de nomination sont surveillés et que des mesures appropriées sont prises, s'il y a lieu.
- 5.32 En mars 2008, le CLO a mené un exercice de surveillance sur les activités de dotation prises entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 mars 2008. Cet exercice visait principalement à cerner les tendances en matière de dotation et à déterminer dans quelle mesure les nominations effectuées par le CLO respectaient la LEFP, le Cadre de nomination de la CFP et les valeurs de nomination.
- 5.33 L'exercice de surveillance du CLO a permis de constater un manque de conformité en vertu de la LEFP, du Cadre de nomination de la CFP et des valeurs de nomination.
- 5.34 Le rapport de surveillance du CLO, produit en 2008, contenait des recommandations visant à améliorer la gestion des activités de dotation de l'organisation. L'une d'entre elles soutenait d'ailleurs que le directeur des RH du CLO se devait de prendre des mesures pour veiller à ce que les décisions en matière de nomination soient fondées sur le mérite et respectent les valeurs directrices. Une autre recommandation soulignait que les justifications relatives au choix d'un processus non annoncé doivent figurer dans le dossier, et démontrer en quoi le choix du processus de nomination respecte les critères établis par l'organisation et les valeurs de nomination. Les autres recommandations portaient sur la formation à offrir sur les valeurs de nomination aux gestionnaires subdélégués, les listes de contrôle aux dossiers de dotation ainsi que sur la surveillance des dossiers de dotation.
- 5.35 Le CLO a établi un plan d'action pour chacune des recommandations découlant de son exercice de surveillance. En juillet 2008, le directeur des RH a présenté un résumé du rapport au Comité exécutif du CLO. Afin de donner suite aux recommandations, le CLO a proposé la tenue de séances de formation sur les processus non annoncés et les directives connexes ainsi que l'embauche d'un gestionnaire des opérations en RH qui serait chargé de former le personnel et de vérifier régulièrement les dossiers de dotation. Le CLO a également élaboré un outil électronique qui aide les gestionnaires subdélégués à rédiger des justifications concernant le choix d'un processus de nomination non annoncé.
- 5.36 Nous avons constaté que l'exercice de surveillance mené par le CLO en 2008 était adéquat et suffisant. Toutefois, le CLO n'a réalisé aucun autre exercice semblable depuis 2008 alors que, conformément à son cadre de subdélégation, il aurait dû mener ce type d'exercice à chaque année.

- 5.37 En outre, d'après le cadre de subdélégation en dotation du CLO, la division des RH doit surveiller les dossiers de dotation de manière continue. Pour ce faire, elle doit en examiner le contenu au regard des exigences de la loi, des politiques et des directives, et vérifier si les gestionnaires subdélégués ont suivi les avis du conseiller en RH et, dans la négative, s'ils ont fourni une justification à cet égard. De plus, dans le cadre de son exercice de surveillance annuel, la division des RH doit déterminer si les valeurs de dotation et les valeurs liées aux processus ont été respectées pour chaque type d'activité de dotation examiné dans un échantillon aléatoire, évaluer la qualité des énoncés des critères de mérite et des méthodes d'évaluation, et veiller à ce que les activités de dotation fondées sur le risque comme les processus de nomination non annoncés aient été approuvées au niveau de délégation approprié.
- 5.38 Nous avons constaté que certains problèmes relevés dans le cadre de l'exercice de surveillance mené en 2008 existaient toujours. Dans la prochaine section, nous montrerons que, pour un grand nombre de nominations vérifiées, le respect du mérite n'a pas été démontré en raison d'outils d'évaluation inadéquats, et de justifications d'un processus non annoncé qui ne respectaient pas les lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination.
- 5.39 Nous avons constaté que les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH avaient reçu la formation recommandée et que les listes de contrôle étaient aux dossiers. Cependant, nous avons observé que les recommandations concernant la surveillance des dossiers de dotation et la vérification continue des processus non annoncés n'avaient pas été entièrement mises en œuvre.
- 5.40 Dans le cadre d'entrevues, nous avons constaté que les gestionnaires subdélégués ne se prévalaient pas toujours des conseils et des avis des conseillers en RH qui leur étaient fournis dans le cadre de la fonction de remise en question. D'ailleurs, le fait de ne pas se prévaloir de l'expertise des conseillers en RH se reflète dans les résultats touchant le respect du mérite.

Observations sur le mérite

- 5.41 En vertu de l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Une nomination est fondée sur le mérite lorsque la CFP est convaincue que la personne à nommer possède les qualifications essentielles et, le cas échéant, toute qualification constituant un atout, puis qu'elle réponde aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 5.42 Nous nous attendions à ce que les nominations respectent les valeurs fondamentales de la CFP que sont le mérite et l'impartialité politique. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de dotation du CLO contiennent une documentation appropriée et suffisante à l'appui des décisions de sélection et de nomination.
- 5.43 Le **tableau 1** illustre les résultats de la conformité des 37 nominations examinées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	10 (43 %)	2 (14 %)	12 (32 %)
Le respect du mérite n'a pas été démontré	Les outils et méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	13 (57 %)	11 (79 %)	24 (65 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies, ou ne satisfaisait pas aux autres critères de mérite fixés.	0 (0 %)	1 (7 %)	1 (3 %)
Total des nominations vérifiées		23 (100 %)	14 (100 %)	37 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

5.44 Nous avons observé que dans 1 nomination sur 37, la personne nommée ne possédait pas une des qualifications essentielles liées au poste à doter.

Le mérite n'a pas été démontré dû à des outils d'évaluation inadéquats

5.45 Nous avons constaté que le respect du mérite n'avait pas été démontré dans 65 % (24 sur 37) des nominations, soit 57 % (13 sur 23) des nominations découlant de processus annoncés et 79 % (11 sur 14) des nominations découlant de processus non annoncés.

5.46 Nous n'avons pas été en mesure de conclure que le mérite avait été démontré, car il n'y avait aucun lien évident entre les qualifications et l'évaluation, soit les qualifications n'avaient pas toutes été évaluées, soit aucune évaluation ne figurait au dossier de nomination. Le CLO n'a pas été en mesure de fournir des évaluations complètes pour ces nominations.

5.47 La **pièce 1** présente un exemple dans lequel le respect du mérite n'a pas été démontré.

Pièce 1 : Le respect du mérite n'a pas été démontré

Dans un cas de nomination découlant d'un processus non annoncé, l'énoncé des critères de mérite établi par le gestionnaire subdélégué comprenait cinq capacités essentielles. Le gestionnaire subdélégué a procédé à l'évaluation de la personne nommée, mais n'a pas évalué trois des cinq capacités essentielles.

En outre, le gestionnaire subdélégué n'a pas démontré, au moyen d'exemples, en quoi le candidat possédait quatre des cinq qualifications essentielles relatives à l'expérience et cinq des six qualités personnelles essentielles.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 5.48 L'objectif des lignes directrices de la CFP en matière d'évaluation consiste à s'assurer que les processus et méthodes d'évaluation permettent de trouver la personne qui possède les qualifications et satisfait aux autres critères de mérite utilisés pour effectuer une nomination, et à fournir un fondement solide pour procéder à cette nomination selon le mérite.
- 5.49 Nous avons relevé au moins une des lacunes suivantes relativement aux outils d'évaluation dans toutes les nominations pour lesquelles le mérite n'est pas démontré :
- Les réponses attendues ou les critères d'évaluation n'étaient pas définis, ou encore, n'étaient pas indiqués dans le guide de cotation;
 - Les échelles de cotation n'étaient pas clairement définies et ne correspondaient pas aux notes de passage établies;
 - Les questions figurant dans le guide de cotation n'étaient pas clairement liées aux critères;
 - L'évaluation narrative ne démontrait pas, à l'aide d'exemples, en quoi la personne nommée possédait les qualifications;
 - Aucune note finale n'a été attribuée pour les qualifications évaluées au moyen de plusieurs outils et méthodes d'évaluation.

Autres observations sur la conformité

- 5.50 **Les droits de priorité ont été en grande partie respectés.** Nous avons relevé des cas où la candidature de bénéficiaires de priorité avait été dûment prise en compte et à qui on avait offert un poste avant le début du processus de nomination. Nous avons constaté que le CLO avait obtenu un numéro d'autorisation en matière de priorité, avant la date de nomination, dans 19 nominations sur 21 examinées pour lesquelles une telle autorisation était nécessaire.

- 5.51 **Le choix de la bonne personne.** Dans le cadre d'un processus de nomination, l'on s'attend à ce que les gestionnaires puissent justifier leurs décisions. En outre, la sélection doit être fondée sur les critères de mérite, et la personne nommée doit être qualifiée. Ainsi, au moment de la sélection, il faut veiller à l'application des critères de mérite en choisissant des candidats qualifiés au cours du processus d'évaluation. Sélectionner le bon candidat pour un poste donné se traduit souvent par l'expression « choisir la bonne personne ». Dans le cadre du processus de nomination, la sélection constitue ainsi un point critique de décision, puisqu'elle représente la dernière étape avant à la nomination. Nous nous attendions à ce que les décisions de nomination soient documentées, comme l'exigent l'IDRN et les lignes directrices de la CFP en matière de sélection et de nomination. Nous avons constaté que, dans 22 % (5 sur 23) des nominations découlant de processus annoncés, le CLO n'avait pas fourni de documents à l'appui de ses décisions.

Observations sur les valeurs directrices

- 5.52 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 5.53 Nous nous attendions à ce que les nominations et les processus de nomination respectent les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité.

Huit processus de nomination présentaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 5.54 Dans 22% (8 sur 37) des processus de nomination examinés, nous avons relevé un ou plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces processus de nomination comportaient les caractéristiques suivantes :
- La personne nommée occupait déjà le poste à titre occasionnel, intérimaire ou contractuel avant d'être nommée; une situation qui lui avait permis d'acquérir les compétences nécessaires pour obtenir une nomination de durée déterminée ou indéterminée;
 - L'énoncé des critères de mérite a été adapté au curriculum vitae de la personne nommée ou a été modifié pour éliminer les qualifications que celle-ci ne possédait pas;
 - L'évaluation a été modifiée en faveur d'un candidat particulier; par exemple, on a retiré une question du guide de cotation ou modifié les exigences relatives aux études;
 - La personne nommée participait directement au processus de nomination, y compris à la décision de nomination;

- Un bassin de candidats qualifiés en vigueur n'a pas été pris en compte, en faveur de la personne nommée;
- Des affectations intérimaires ont été scindées en deux nominations distinctes pour favoriser la personne nommée dont les résultats de l'évaluation de langue seconde n'étaient plus valides.

5.55 Nous avons relevé que le respect du mérite n'avait pas été démontré dans 5 nominations sur 8, et que le mérite n'avait pas été respecté dans 1 sur 8.

Les justifications relatives aux processus non annoncés n'étaient pas conformes aux lignes directrices

5.56 Les lignes directrices de la CFP en matière de choix de processus de nomination exigent que les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant en quoi le processus respecte les critères organisationnels et les valeurs de nomination.

5.57 Aucune des nominations découlant d'un processus non annoncé que nous avons examinées (14 sur 14) ne respectait les lignes directrices. Neuf des 13 justifications trouvées au dossier ne démontraient pas en quoi le choix d'un processus non annoncé satisfaisait aux critères organisationnels. Le CLO n'a pas été en mesure de fournir la justification écrite requise pour le processus non annoncé restant. En choisissant un processus de nomination non annoncé, le CLO n'a pas traité d'au moins une des quatre valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité pour les 13 justifications trouvées au dossier.

Recommandation

Le commissaire du Commissariat aux langues officielles doit s'assurer de l'entière mise en œuvre des recommandations formulées à la suite de l'exercice de surveillance mené en 2008. Pour chacune de ces recommandations, il doit s'assurer que :

- les dossiers contiennent une justification démontrant en quoi le processus non annoncé respecte les critères organisationnels et les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité;
- l'exercice de surveillance des dossiers de dotation se fait de manière continue, et les décisions en matière de nomination et la documentation à l'appui respectent le cadre législatif, les lignes directrices et les directives.

Conclusion

- 5.58 La vérification visait à déterminer si le CLO avait mis en place un cadre, des systèmes et des pratiques appropriés afin de gérer ses activités de nomination. Nous avons conclu que le tableau de subdélégation des pouvoirs en matière de RH du CLO ne correspondait pas à sa politique organisationnelle et que son cadre n'était pas conforme au Cadre de nomination de la CFP. En avril 2011, le CLO a modifié son instrument de subdélégation et ses politiques organisationnelles, et les a harmonisés avec le Cadre de nomination de la CFP.
- 5.59 Le CLO disposait de stratégies de dotation à l'appui de ses priorités en matière de dotation. Les rôles et responsabilités des conseillers en RH et des gestionnaires subdélégués étaient définis.
- 5.60 En 2008, le CLO a réalisé un exercice de surveillance de ses activités de nomination. Nous avons conclu que les recommandations découlant de cet exercice n'avaient pas été pleinement mises en œuvre au cours de la période visée par la présente vérification. Nous avons constaté que les recommandations sur la surveillance continue des dossiers de dotation et des processus non annoncés n'avaient pas toutes été suivies. À notre avis, l'application de ces recommandations aurait pu améliorer les résultats obtenus en matière de conformité des nominations au regard de la LEFP et des lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination.
- 5.61 La vérification visait également à déterminer si les nominations et les processus de nomination étaient conformes à la LEFP, au REFP, au Cadre de nomination de la CFP, et aux autres autorisations en vigueur.
- 5.62 Nous avons conclu que le respect du mérite n'a pas été démontré dans 65 % (24 sur 37) des nominations examinées, car les outils d'évaluation étaient inadéquats, incomplets ou inexistantes. La documentation à l'appui des décisions de nomination doit être améliorée. À preuve, les dossiers de nomination ne contenaient pas suffisamment d'information pour vérifier si la personne nommée répondait véritablement aux critères de mérite.
- 5.63 Nous sommes préoccupés par les valeurs directrices que l'on voit compromises. Les gestionnaires subdélégués n'avaient pas traité d'au moins une des quatre valeurs directrices au moment de choisir un processus non annoncé pour toutes les nominations découlant de processus non annoncés examinées. En outre, nous avons relevé des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière dans 22 % (8 sur 37) des nominations examinées.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP a imposé une condition à la délégation des pouvoirs de dotation au Commissariat aux langues officielles. L'administrateur général du Commissariat aux langues officielles a fourni à la CFP un plan d'action dans lequel il expose la façon dont il compte s'y prendre pour donner suite aux recommandations du rapport de vérification. L'administrateur général devra aussi présenter à la CFP un rapport semestriel sur les progrès accomplis par rapport à ce plan d'action.

Réponse globale du Commissariat aux langues officielles

Le Commissariat aux langues officielles (CLO) reconnaît que les faits présentés dans ce rapport sont exacts et accepte la recommandation issue de la vérification. Le CLO s'engage à régler rapidement et diligemment les problèmes soulevés dans le rapport afin d'améliorer son rendement.

Le CLO s'engage à améliorer ses pratiques de dotation, à préparer et mettre en œuvre un plan d'action incluant la recommandation émise dans le cadre de cette vérification. Ce plan sera diffusé auprès du personnel en RH, des gestionnaires du commissariat et de la haute direction de l'organisation.

Certaines mesures ont déjà été prises depuis que l'organisation a pris connaissance des résultats préliminaires de la vérification au printemps dernier. Entre autres, une procédure a été rédigée pour la tenue des dossiers de dotation et a été diffusée au personnel des opérations de dotation de la direction des ressources humaines. La procédure fera l'objet d'un Bulletin RH à l'intention des gestionnaires de l'organisation et sera publiée sur le site intranet des ressources humaines dès que le comité exécutif aura été avisé des résultats de la vérification.

De plus, il est important de souligner que le CLO a toujours à cœur le respect du cadre législatif et du cadre de nomination de la Commission de la fonction publique dans l'exercice de sa délégation et a retiré une délégation de dotation à un gestionnaire.

Un des défis de la gestion est d'atteindre un équilibre entre les différentes valeurs et de les concilier avec les besoins opérationnels. Nous améliorerons notre outil électronique pour les justifications de processus non annoncés afin de s'assurer d'une part que le lien soit clair avec les critères de la ligne directrice sur le choix du processus et, d'autre part, que chaque valeur directrice soit adressée obligatoirement et davantage articulée dans les justifications.

Le CLO est reconnaissant de la mention que sa méthodologie de surveillance en dotation soit reconnue comme efficace en dépit du fait que les suivis des recommandations de la surveillance doivent être améliorés afin d'assurer un régime de dotation efficace au sein de l'organisation.

Le CLO a toujours appuyé et continue d'appuyer le principe que toutes les décisions en matière de dotation doivent être fondées sur le mérite et que les valeurs fondamentales et directrices relatives à la justice, à la transparence, à l'accessibilité et à la représentativité doivent être respectées dans toutes les décisions de nomination et les nominations qui en résultent au sein de la fonction publique fédérale.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de nomination menées par le CLO et les décisions connexes qui y ont été prises pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. Son objectif consistait à déterminer, d'une part, si le CLO avait mis en place un cadre, des pratiques et des systèmes appropriés afin de gérer ses activités de nomination et, d'autre part, si les nominations et les processus de nomination étaient conformes à la LEFP, au REFP, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Nous avons examiné un échantillon représentatif de 37 nominations découlant de processus annoncés et non annoncés, effectués en vertu de la LEFP au cours de la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.

Nous avons exclu de notre échantillon les mutations, les emplois étudiants, les conversions de durée déterminée à indéterminée, les prolongations d'employés nommés pour une période déterminée ainsi que le programme Cours et affectations de perfectionnement.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Échantillon/population
Processus annoncés	23*/24
Processus non annoncés	14*/22
Total	37*/46

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un niveau de confiance égal ou inférieur à 10 % et à un degré de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations de la vérification des échantillons présentés dans les cellules comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Denise Coudry-Batalla

Gestionnaire

Jacques Lemire

Vérificatrices

Diane Chicoine

Annie Longchamps

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification de
l'Agence de
développement
économique
du Canada
pour les régions
du Québec



Table des matières

Vérification de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

Résumé	97
Contexte	98
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	98
Objectifs et méthodologie de la vérification	99
Observations et recommandation	100
Observations sur le Cadre de nomination	100
<i>Des stratégies de dotation ont été élaborées</i>	100
<i>Des lignes directrices et des critères en matière de nomination sont en place</i>	100
<i>Les rôles et responsabilités sont communiqués et un instrument de subdélégation est en place</i>	101
<i>Des activités de surveillance sont en place mais les mécanismes de contrôle sont insuffisants</i>	101
Observations sur le mérite	103
<i>Le mérite a été respecté dans la plupart des nominations vérifiées</i>	103
Observations sur les valeurs directrices	104
<i>Le respect des valeurs directrices soulève certaines préoccupations</i>	104
Conclusion	106
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	107
Réponse globale de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	107
À propos de la vérification	108
Considérations liées à l'étendue	108
Sélection de l'échantillon	108
Équipe de vérification.....	109

6 Vérification de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

Résumé

- 6.1 L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (ADECRCQ) a pour mission de promouvoir le développement économique à long terme des régions du Québec en accordant une attention particulière aux régions à faible croissance économique ou à celles qui n'ont pas suffisamment de possibilités d'emplois productifs. En 2009-2010, les ressources financières de l'ADECRCQ se chiffraient à environ 400 millions de dollars et l'organisation comptait 426 équivalents temps plein (ETP).
- 6.2 La vérification visait à déterminer si l'ADECRCQ avait instauré un cadre, des pratiques et des systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination, puis de déterminer si les nominations et les processus de nomination respectaient la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et les autres autorisations en vigueur.
- 6.3 Notre vérification a révélé que l'ADECRCQ avait un cadre de nomination en place, qu'elle disposait d'un instrument de subdélégation des pouvoirs de nomination et que les rôles et responsabilités étaient communiqués. Nous avons également constaté qu'elle disposait de lignes directrices et de critères obligatoires en matière de nomination. Nous avons noté que, durant la période visée par notre vérification, l'ADECRCQ s'était dotée de stratégies de dotation mais que ces dernières ne soutenaient pas les orientations et priorités énoncées dans son cadre stratégique de gestion des ressources humaines. Enfin, nous avons noté que l'ADECRCQ devrait formaliser ses activités de contrôle au niveau transactionnel afin d'accroître la conformité de ses processus de nomination.
- 6.4 Notre vérification a également révélé que la conformité des nominations et des processus de nomination doit être améliorée. Bien que le mérite ait été respecté dans la plupart des nominations vérifiées, nous avons constaté que les valeurs directrices étaient à risque dans la moitié des processus de nomination vérifiés. Plus précisément, les justifications pour les nominations non annoncées ne démontraient pas toujours le respect des valeurs directrices. Par ailleurs, nous avons noté que, dans certains cas, la candidature de bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en compte.
- 6.5 L'ADECRCQ a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 6.6 La CFP surveillera les mesures prises par l'ADECRCQ pour donner suite à la recommandation présentée dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de l'ADECRCQ.

Contexte

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

- 6.7 Selon sa loi constitutive entrée en vigueur le 5 octobre 2005, l'ADECRQ a pour mission de promouvoir le développement économique à long terme des régions du Québec en accordant une attention particulière aux régions à faible croissance économique ou à celles qui n'ont pas suffisamment de possibilités d'emplois productifs. Dans le cadre de sa mission, l'Agence s'engage à favoriser la coopération et la complémentarité avec le Québec et les collectivités du Québec.
- 6.8 Par l'entremise de ses programmes réguliers, l'ADECRQ offre des services-conseils, des services d'information ainsi que de l'aide financière. Elle intervient aussi auprès des collectivités comme partie prenante dans la mobilisation, la relance ou le développement d'un secteur donné ou d'un territoire ciblé. L'ADECRQ compte aussi sur un réseau d'organismes de développement qui s'étend sur l'ensemble du territoire québécois et qui est financé par le gouvernement fédéral.
- 6.9 En 2009-2010, les ressources financières de l'ADECRQ se chiffraient à environ 400 millions de dollars et l'organisation comptait 426 ETP. Plus de la moitié des employés de l'ADECRQ travaillent au siège social de Montréal, une vingtaine au bureau de liaison à Gatineau et le reste de l'effectif est réparti dans les 14 bureaux régionaux du Québec.
- 6.10 Le *Plan d'action économique du Canada* (PAEC), déposé le 27 janvier 2009, a accordé à l'ADECRQ un financement supplémentaire pour les années financières 2009-2010 et 2010-2011. L'effectif de l'Agence a donc augmenté de près de 5 % entre mars et décembre 2009. L'Agence prévoit maintenant une diminution de son budget et de ses ETP, principalement en raison de la fin du financement accordé dans le cadre du PAEC.
- 6.11 Selon l'ADECRQ, cette diminution budgétaire, jumelée à plusieurs départs à la retraite prévus, nécessitera une planification à plus long terme et un recours accru à des processus de dotation anticipés. La préparation d'une relève à des postes stratégiques et le maintien du niveau d'expertise représenteront des enjeux importants au cours des prochaines années.
- 6.12 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le droit exclusif de procéder à des nominations externes et internes à la fonction publique, fondées sur le mérite. Elle permet aussi à la CFP de déléguer ses pouvoirs en matière de nomination aux administrateurs généraux des organisations. La CFP a signé avec l'ADECRQ un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination selon lequel des pouvoirs de nomination ont été délégués à l'administrateur général de l'ADECRQ. Celui-ci disposait du plein pouvoir de délégation durant la période faisant l'objet de notre vérification.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 6.13 La présente vérification portait sur les activités de nomination menées par l'ADECRCQ pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. La vérification visait à déterminer si l'ADECRCQ avait instauré un cadre, des pratiques et des systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à déterminer si les nominations et les processus de nomination respectaient la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Nous avons examiné un échantillon de 34 nominations. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et notre échantillonnage, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandation

Observations sur le Cadre de nomination

Des stratégies de dotation ont été élaborées

- 6.14 Nous nous attendions à ce que l'ADECRCQ dispose de stratégies de dotation qui appuient ses priorités organisationnelles de dotation. Les stratégies de dotation décrivent les mesures de dotation que l'organisation prévoit prendre pour répondre aux priorités de la haute direction en matière de dotation.
- 6.15 L'Agence dispose d'un Cadre stratégique de gestion des ressources humaines pour 2009-2012 qui identifie les grandes orientations et les priorités de l'organisation en matière de gestion des ressources humaines (RH). L'ADECRCQ a également élaboré une stratégie ministérielle de dotation 2009-2012 qui énonce des objectifs en matière de dotation et formule des stratégies. Cependant, ces stratégies ne soutenaient pas les orientations et priorités énoncées dans le cadre.
- 6.16 L'ADECRCQ a modifié en octobre 2010 sa stratégie organisationnelle de dotation qui, aujourd'hui, s'harmonise davantage avec les orientations organisationnelles énoncées dans le Cadre stratégique de gestion des ressources humaines de 2009-2012. En effet, la nouvelle stratégie vise à mettre en place un mécanisme permettant à l'organisation d'atteindre l'équilibre budgétaire en 2011-2012; une stratégie qui est directement liée à sa situation budgétaire. Plus précisément, elle comprend une analyse trimestrielle de l'effectif ainsi que des rencontres avec les gestionnaires dans le but de valider leurs besoins en dotation. De plus, la stratégie vise également à intervenir sur les zones d'améliorations qui découlent des résultats du rapport sur le rendement en dotation 2009-2010 et du rapport de surveillance en dotation de l'organisation. Elle prévoit, à titre d'exemple, la constitution et l'utilisation de bassins pour certains processus de nomination.

Des lignes directrices et des critères en matière de nomination sont en place

- 6.17 Nous nous attendions à ce que l'ADECRCQ ait établi des lignes directrices et des critères organisationnels satisfaisant aux exigences de la LEFP et du Cadre de nomination de la CFP. Le cadre exige que les organisations élaborent des lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que des critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés.
- 6.18 Nous avons constaté que, conformément au Cadre de nomination de la CFP, l'ADECRCQ a mis en place les lignes directrices en matière de nomination telles que celle sur la zone de sélection et celle sur les mesures correctives et la révocation. Cependant, nous avons noté que les Lignes directrices sur les zones de sélection de l'ADECRCQ n'étaient pas conformes à l'exigence selon laquelle les organisations doivent établir une zone nationale de sélection

pour les processus externes annoncés. L'ADECRCQ a toutefois procédé à une mise à jour de ces lignes directrices en février 2011 et ces dernières sont désormais conformes aux exigences de la CFP.

- 6.19 De plus, nous avons noté que la valeur de représentativité ne figurait pas dans les Lignes directrices sur les zones de sélection ainsi que dans les Lignes directrices sur les critères applicables aux processus de nomination non annoncés de l'ADECRCQ. Cette omission a également été corrigée en février 2011.

Les rôles et responsabilités sont communiqués et un instrument de subdélégation est en place

- 6.20 Nous nous attendions à ce que l'ADECRCQ dispose de mécanismes pour s'assurer que les intervenants soient informés de leurs rôles et responsabilités et qu'ils disposent du support nécessaire pour exercer leurs pouvoirs de nomination et les pouvoirs connexes. Nous nous attendions également à ce que l'ADECRCQ ait mis en place un instrument de subdélégation conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.
- 6.21 Nous avons constaté que les rôles et responsabilités des gestionnaires subdélégués et des conseillers des RH étaient communiqués. Nous avons noté que les gestionnaires subdélégués avaient accès aux avis et conseils de conseillers en RH dont les connaissances ont été validées par la CFP. Notre vérification a par ailleurs révélé que les lignes directrices de l'organisation ainsi que plusieurs autres outils en matière de dotation sont accessibles à tous par le biais de l'intranet. Ces outils fournissent notamment des paramètres aux gestionnaires subdélégués ainsi qu'aux conseillers en RH dans l'exercice de leurs responsabilités relatives aux nominations.
- 6.22 Nous avons constaté que l'ADECRCQ disposait d'un instrument officiel de subdélégation intitulé Pouvoirs d'approbation et de signature en matière de gestion des ressources humaines qui est conforme aux exigences de la CFP. Une fois que les gestionnaires ont complété et réussi la formation requise, l'administrateur général accorde, par écrit, la subdélégation des pouvoirs de nomination. Malgré ce cadre de subdélégation, nous avons constaté que dans 9 % (3 sur 34) des nominations vérifiées, les lettres d'offre avaient été signées par des gestionnaires (3) à qui le pouvoir de nomination n'avait pas été subdélégué. Les personnes concernées travaillaient donc sans avoir été nommées de façon appropriée. Ceci illustre un manque de contrôle à l'égard des activités de nomination.

Des activités de surveillance sont en place mais les mécanismes de contrôle sont insuffisants

- 6.23 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats de dotation actuels et antérieurs. Celle-ci permet à l'organisation d'évaluer la gestion et le rendement des activités de dotation (comprend une évaluation des risques reliés aux nominations et aux processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre pour gérer le risque et le réduire au minimum et améliorer le rendement en dotation.

- 6.24 Nous nous attendions à ce que l'ADECRCQ ait établi des mécanismes de contrôle pour veiller à ce que les nominations et les processus de nomination fassent l'objet d'une surveillance et à ce que des mesures appropriées soient prises, au besoin.
- 6.25 L'ADECRCQ a un cadre de surveillance active des activités de dotation en vigueur depuis mars 2007 qui prévoit la surveillance régulière des activités de dotation et les examens d'activités particulières. Les résultats de cette surveillance sont consignés dans un document intitulé Rapport interne de surveillance servant à identifier les risques en dotation 2009-2010. Ce rapport interne, produit deux fois l'an, fait état des progrès réalisés depuis l'année précédente pour chacun des objectifs de la stratégie organisationnelle de dotation. Nous avons constaté que ce rapport met l'accent sur des données statistiques telles que la proportion de processus annoncés et non annoncés, les nominations intérimaires en fonction de leur durée ainsi que la proportion d'employés occasionnels nommés. Ce rapport est partagé avec l'ensemble des gestionnaires subdélégués de l'organisation.
- 6.26 Une surveillance efficace repose sur des renseignements précis et complets. Nous nous attendions à ce que l'ADECRCQ dispose de données précises et complètes sur les nominations, à la fois pour appuyer les décisions en matière de nomination et pour respecter les exigences obligatoires en matière de rapports. Les renseignements versés dans le système d'information sur les RH servent à appuyer les décisions en matière de nomination et doivent figurer dans les rapports obligatoires destinés à la CFP.
- 6.27 Nous avons constaté que l'ADECRCQ devait améliorer la qualité des renseignements versés dans son système d'information sur les RH. Lors de l'établissement de notre échantillon de nominations à vérifier, nous avons constaté qu'il y avait des données inexactes dans près du quart des nominations de notre échantillon. L'ADECRCQ nous a informés que la source du problème résidait dans le système de gestion d'information en RH qui ne lui permettait pas d'effectuer plus d'une nomination sous le même numéro de processus. En janvier 2011, l'ADECRCQ nous a informés que la configuration de ses données de nominations était maintenant corrigée.
- 6.28 **Mécanismes de contrôle insuffisants au niveau transactionnel :** À notre avis, l'examen rigoureux des processus de nomination aux fins de surveillance est une bonne pratique qui permet d'améliorer le rendement en dotation. Durant la période visée par notre vérification, l'ADECRCQ nous a mentionné avoir procédé à l'examen d'un certain nombre de processus de nomination sur une base informelle. Cependant, nous avons constaté que la méthode utilisée, de même que les résultats de cette surveillance, n'étaient pas documentés et n'avaient pas été présentés à la haute gestion. De plus, suite à cette activité de surveillance au niveau transactionnel, aucun plan d'action n'a été élaboré par l'ADECRCQ pour déterminer les mesures correctives à prendre et ainsi améliorer la conformité de ses nominations et l'exactitude des documents consignés à l'appui des décisions de nomination. Notre vérification a d'ailleurs révélé que, dans 35 % (12 sur 34) des processus de nomination

vérifiés, des documents étaient incomplets et/ou inadéquats. À titre d'exemples, un rapport de présélection était incomplet, des outils d'évaluation étaient inadéquats et il y avait absence de justifications démontrant le respect des valeurs directrices pour certains processus de nomination non annoncés. L'incidence de cette situation est présentée à la prochaine section.

Recommandation

L'administrateur général de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec devrait établir et mettre en place un mécanisme de contrôle au niveau transactionnel afin de s'assurer que les décisions de nomination répondent aux exigences de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* et du Cadre de nomination de la CFP et que la documentation soit versée aux dossiers de nomination. Les résultats de cette surveillance devraient être documentés et communiqués à la gestion pour que des mesures appropriées soient prises.

Réponse de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec :

L'ADECRQ reconnaît la pertinence de mettre en place un mécanisme de contrôle de la qualité plus formel, structuré et rigoureux dont les résultats sont communiqués à la gestion. Un plan d'action a été élaboré et fait partie intégrante de l'engagement de l'ADECRQ à mettre en œuvre cette recommandation. De plus, le comité des ressources humaines (RH) est responsable de revoir les processus en RH, d'en assurer leur conformité, de transmettre des recommandations sur une base régulière à la Présidente et de lui présenter bi-annuellement un bilan d'activités.

Observations sur le mérite

- 6.29 Selon l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Le mérite est respecté lorsque, selon la Commission, la personne à nommer possède toutes les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, s'il y a lieu, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 6.30 Nous nous attendions à ce que les nominations et les processus de nomination respectent la valeur fondamentale qu'est le mérite. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination de l'ADECRQ contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

Le mérite a été respecté dans la plupart des nominations vérifiées

- 6.31 La vérification a révélé que le mérite a été respecté dans 79 % (27 sur 34) des nominations vérifiées alors qu'il n'a pas été démontré dans 21 % (7 sur 34) des cas. Le **tableau 1** présente un sommaire de nos observations sur le mérite concernant les nominations vérifiées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Total des nominations
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	27 (79 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	7 (21 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	0 (0 %)
Total des nominations vérifiées		34 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 6.32 En ce qui concerne les nominations vérifiées pour lesquelles le mérite n'a pas été démontré, soit que les éléments de l'énoncé des critères de mérite utilisés pour la nomination n'avaient pas été évalués, ou soit que l'évaluation ne nous démontrait pas que la personne nommée satisfaisait à toutes les qualifications essentielles, ou aux qualifications constituant un atout dont on a tenu compte pour étayer la décision de nomination.
- 6.33 Dans 86 % (6 sur 7) des nominations pour lesquelles le mérite n'était pas démontré lors de notre vérification, l'ADECRCQ a procédé et a fourni à la CFP des évaluations faites en mars 2011 démontrant que les personnes nommées rencontrent bien toutes les qualifications utilisées pour la nomination.

Observations sur les valeurs directrices

- 6.34 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination respectent les valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Nous avons constaté que les valeurs directrices étaient à risque dans 50 % (17 sur 34) des processus de nomination vérifiés.

Le respect des valeurs directrices soulève certaines préoccupations

- 6.35 **Justifications pour les processus non annoncés** : Nous nous attendions à ce que, en conformité avec les lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répond aux critères organisationnels et qu'il respecte les valeurs de nomination.

- 6.36 Dans 76 % (13 sur 17) des nominations pour lesquelles les valeurs étaient à risque, les justifications pour les nominations non annoncées ne démontraient pas le respect des valeurs directrices. En mars et avril 2011, l'ADECRCQ nous a cependant fourni 12 justifications préparées *a posteriori* démontrant le respect des valeurs directrices.
- 6.37 **Nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière :**
Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 6.38 Dans un des processus de nomination vérifiés, nous avons relevé des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourrait compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ce processus présentait les caractéristiques suivantes :
- La personne nommée avait été jugée non qualifiée dans le cadre d'un processus interne annoncé pour une période déterminée et a ensuite été nommée à ce même poste pour une période indéterminée au moyen d'un processus non annoncé.
 - Les exigences linguistiques du poste ont été modifiées ayant pour résultat de correspondre au profil linguistique de la personne nommée.
- 6.39 **La candidature des bénéficiaires de priorité n'était pas toujours dûment prise en considération :** La LEFP et le REFP régissent les nominations à des postes de la fonction publique. Ces exigences légales comprennent des dispositions qui prévoient que certaines personnes ont le droit, pour une période limitée, d'être nommées en priorité, si elles répondent à des conditions précises. Pour être nommées, les personnes doivent posséder les qualifications essentielles établies pour le poste à doter. L'organisation doit prendre en considération la candidature de bénéficiaires de priorité et doit également obtenir une autorisation en matière de priorité auprès de la CFP avant d'effectuer une nomination.
- 6.40 Dans 24 % (4 sur 17) des nominations pour lesquelles les valeurs étaient à risque, nous avons remarqué que la demande d'autorisation comportait des qualifications essentielles qui ne correspondaient pas à celles précisées dans l'énoncé des critères de mérite et qui étaient plus strictes que celles utilisées pour la nomination. Nous avons donc conclu que la candidature des bénéficiaires de priorité n'était pas toujours dûment prise en considération.

Conclusion

- 6.41 Notre vérification visait à déterminer si l'ADECRCQ avait instauré un cadre, des pratiques et des systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. En effet, l'ADECRCQ disposait d'un instrument de subdélégation des pouvoirs de nomination et les rôles et responsabilités étaient communiqués. Nous avons également constaté que l'ADECRCQ disposait de lignes directrices et de critères obligatoires en matière de nomination. Cependant, nous avons noté que l'ADECRCQ devrait formaliser ses activités de contrôle au niveau transactionnel afin d'accroître la conformité de ses processus de nomination.
- 6.42 Notre vérification avait également pour but de déterminer la conformité des nominations et des processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans la plupart des nominations vérifiées. Nous avons toutefois constaté que les justifications pour les nominations non annoncées ne démontraient pas toujours le respect des valeurs directrices et que la candidature de bénéficiaires de priorité n'avait pas toujours été dûment prise en compte.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec pour donner suite à la recommandation présentée dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de l'ADECRO.

Réponse globale de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec s'est engagée à mettre en œuvre la recommandation émise dans le rapport de vérification de la Commission de la fonction publique du Canada. De plus, au cours du processus de vérification, des activités d'amélioration continue ont été prises suite à certaines préoccupations soulevées.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

La vérification portait sur les activités de nomination effectuées à l'ADECRCQ pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. Les objectifs de cette vérification étaient de déterminer si l'ADECRCQ avait instauré un cadre, des pratiques et des systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination, puis de déterminer si les nominations et les processus de nomination respectaient la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Notre échantillon de nominations a été tiré de l'ensemble des nominations effectuées à l'ADECRCQ entre le 1^{er} avril 2009 et le 31 mars 2010. Nous avons exclu de notre vérification les nominations intérimaires, les nominations dans le cadre du Programme de rémunération d'affectation spéciale, les nominations effectuées au moyen de mécanismes d'intégration, les conversions de nominations en vertu de la Politique sur l'emploi pour une période déterminée et les mutations. Le **tableau 2** donne une description de la taille de l'échantillon et des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Échantillon/population
Annoncé	16/45
Non annoncé	18/50
Total	34*/95

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance d'au plus de 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification de l'échantillon présenté dans la cellule comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Catherine Gendron

Gestionnaire

Lucie Amyotte

Vérificateurs

Danielle Bélisle

Renée-Anne Ouellet

François St-Louis

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification de l'Office national de l'énergie



Table des matières

Vérification de l'Office national de l'énergie

Résumé	115
Contexte	117
Office national de l'énergie.....	117
Objectifs et méthodologie de la vérification	119
Observations et recommandations	120
Observations sur le Cadre de nomination	120
<i>Un instrument de subdélégation des pouvoirs avait été établi, mais les mécanismes de contrôle employés étaient peu rigoureux.....</i>	<i>120</i>
<i>Les stratégies de dotation n'étaient pas suffisamment détaillées.....</i>	<i>121</i>
<i>Les lignes directrices obligatoires avaient été appliquées et des outils de dotation étaient disponibles.....</i>	<i>122</i>
<i>Les gestionnaires subdélégués avaient accès aux services de conseillers en ressources humaines, à des outils de dotation et à de la formation.....</i>	<i>123</i>
<i>Certaines activités de surveillance avaient été menées.....</i>	<i>124</i>
Observations sur le mérite	125
<i>Le mérite avait été respecté dans la majorité des nominations.....</i>	<i>125</i>
Observations sur les valeurs directrices	127
<i>Les valeurs directrices avaient été respectées dans la plupart des nominations découlant de processus annoncés.....</i>	<i>127</i>
<i>Trois nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	<i>127</i>
<i>Les priorités n'avaient pas été administrées de manière uniforme</i>	<i>128</i>
<i>La plupart des justifications relatives à des processus externes non annoncés ne démontraient pas que les valeurs directrices avaient été respectées</i>	<i>129</i>
Conclusion	131
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	132
Réponse globale de l'Office national de l'énergie	132
À propos de la vérification	133
Considérations liées à l'étendue	133
Sélection de l'échantillon	133
Équipe de vérification.....	135

7 Vérification de l'Office national de l'énergie

Résumé

- 7.1 La Commission de la fonction publique (CFP) a effectué une vérification de l'Office national de l'énergie (ONÉ) afin de déterminer si l'organisation disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 7.2 L'ONÉ exerce ses activités à Calgary, dans le secteur hautement compétitif de l'énergie. Il a besoin d'employés compétents pour atteindre ses objectifs opérationnels et doit offrir une rémunération concurrentielle à celle accordée dans le secteur privé. L'ONÉ tâche d'attirer les employés et de les maintenir en poste, notamment en leur offrant la rémunération au rendement et une indemnité du marché. Le marché de l'emploi fluctue énormément sur le plan de l'économie dans le secteur de l'énergie. Cette réalité pose des difficultés à l'ONÉ qui doit les surmonter en adoptant des stratégies de dotation.
- 7.3 Le président et premier dirigeant de l'ONÉ a établi un instrument de subdélégation conforme aux mécanismes de contrôle prévus par l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) et l'a tenu à jour. Toutefois, nous avons relevé des lacunes au chapitre des mécanismes de contrôle régissant la mise en œuvre du processus de subdélégation à l'ONÉ.
- 7.4 Notre vérification a révélé que les stratégies de dotation de l'ONÉ ne décrivaient pas en détail la façon dont les activités de dotation seraient menées pour satisfaire aux exigences. Elles ne précisaient pas non plus les instruments de mesure qui seraient employés pour évaluer le rendement au regard des attentes.
- 7.5 Nous avons remarqué que l'ONÉ a appliqué toutes les lignes directrices prévues par le Cadre de nomination de la CFP. En outre, l'ONÉ a élaboré une gamme complète de lignes directrices, processus, guides et modèles afin d'appuyer les employés, le personnel des ressources humaines (RH), les gestionnaires d'embauche et les gestionnaires subdélégués dans la conduite de leurs activités de dotation.
- 7.6 Nous avons constaté que la nomination des personnes était fondée sur le mérite dans 60 % (24 sur 40) des nominations examinées. Le mérite ne pouvait toutefois pas être démontré dans 28 % (11 sur 40) des nominations examinées. L'absence et la qualité de la documentation sur les processus de nomination externes non annoncés en étaient les causes les plus fréquemment citées. Le mérite n'avait pas été respecté dans 12 % (5 sur 40) des nominations examinées. Dans quatre des cinq cas, la norme de qualification relative aux études de l'ONÉ n'avait pas été respectée.

- 7.7 Nous avons constaté que l'ONÉ ne surveillait pas activement les écarts entre ses activités de dotation prévues et celles réelles. La surveillance de la conformité des processus de nomination avec la LEFP a été effectuée au moyen de revues ponctuelles, toutefois l'ONÉ n'avait pas un mécanisme en place pour incorporer les leçons tirées pour l'amélioration continue dans toute l'organisation. L'ONÉ n'a pas exercé d'activités de surveillance, ni rendu compte de tous les éléments obligatoires requis par les lignes directrices de la CFP du *Choix du processus de nomination*.
- 7.8 L'ONÉ a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le présent rapport de vérification.
- 7.9 La CFP surveillera les mesures prises par l'ONÉ pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de l'ONÉ.

Contexte

Office national de l'énergie

- 7.10 L'ONÉ a été créé en 1959 en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Il doit faire rapport de ses activités au Parlement par l'entremise du ministre des Ressources naturelles. L'ONÉ est dirigé par un président, qui agit également à titre de premier dirigeant. L'ONÉ est devenu un employeur distinct en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* en 1992, mais ses employés sont nommés en conformité avec la LEFP.
- 7.11 L'ONÉ réglemente la construction, l'exploitation et la cessation d'exploitation de pipelines interprovinciaux et internationaux, de lignes internationales de transport d'électricité et de certaines lignes interprovinciales désignées, et les droits et les tarifs pipeliniers. Il réglemente également l'exportation et l'importation de gaz naturel, l'exportation de pétrole et de gaz naturel liquides, l'exportation d'électricité et certaines activités d'exploration pétrolière et gazière dans les régions pionnières, en particulier dans le Nord du Canada et certaines zones extracôtières. De plus, l'ONÉ fournit aux Canadiens des renseignements sur les marchés de l'énergie du pays.
- 7.12 En 1991, l'administration centrale de l'ONÉ, qui se trouvait à Ottawa (Ontario), a été relocalisée à Calgary (Alberta). Au 31 mars 2010, l'ONÉ comptait 346 employés, tous situés à Calgary. L'ONÉ comprend six unités opérationnelles divisées en deux secteurs, soit la réglementation et l'intégration opérationnelle. Les unités du secteur de la réglementation sont Demandes, Opérations et Stratégie et analyse, et celles du secteur de l'intégration opérationnelle sont Secrétaire et services de réglementation, Services au personnel et communications, et Solutions organisationnelles et information.
- 7.13 L'ONÉ requiert des compétences particulières pour atteindre ses objectifs opérationnels. Les professionnels qui possèdent ces compétences sont notamment des économistes, des analystes financiers, des analystes des marchés, des ingénieurs, des géologues, des géophysiciens, des spécialistes de l'environnement, des avocats, des analystes des règlements, des agents de réglementation et des employés occupant des postes dans le domaine des services généraux. Les compétences dont l'ONÉ a besoin sont les mêmes que convoitent les entreprises privées du secteur de l'énergie à Calgary. Ces entreprises offrent des incitatifs (des primes et options d'achat d'actions) et des salaires qui peuvent être plus généreux que ceux que l'ONÉ est en mesure d'offrir. Par ailleurs, l'ONÉ souligne que, dans bien des cas, ces entreprises sont en mesure d'embaucher des employés beaucoup plus rapidement. Cette concurrence pour l'embauche d'employés compétents a une incidence considérable sur les ressources humaines au sein de l'ONÉ.

- 7.14 Au cours des dernières années, l'ONÉ, de concert avec le Conseil du Trésor du Canada, a pris d'importantes mesures visant à faire concurrence aux entreprises privées du secteur de l'énergie pour l'embauche d'employés de talent. Premièrement, en 1992, un système de classification des emplois propre à l'ONÉ a été établi. Deuxièmement, un programme d'incitatif salarial a été mis en place en 2006-2007; ce dernier comprend l'offre d'une prime salariale récompensant le rendement des employés de tous les niveaux au sein de l'ONÉ. Troisièmement, aussi en 2006-2007, une indemnité du marché a été ajoutée aux salaires versés par l'ONÉ afin de compenser le coût de la vie à Calgary. Quatrièmement, compte tenu des difficultés rencontrées par l'ONÉ pour maintenir ses employés en poste dans la conjoncture économique de Calgary, une « indemnité pour Calgary » est offerte aux membres de l'unité de négociation. Enfin, l'ONÉ a accordé beaucoup d'importance à l'équilibre travail-vie personnelle de ses employés et a mis en place un programme exhaustif de perfectionnement et d'apprentissage visant à permettre aux employés de tenir leurs connaissances à jour et à appuyer leur formation et leur avancement professionnel.
- 7.15 En 2007-2008, l'ONÉ a connu un taux d'attrition global s'élevant à près de 17 %. L'équipe de la Sécurité et du génie et celle de l'Analyse des marchés ont perdu près de 30 % de leur effectif au cours de cette même année. En 2007-2008, période marquée par un taux d'attrition élevé, l'ONÉ comptait deux conseillers en RH. L'ONÉ nous a indiqué qu'un tel effectif réduit était insuffisant pour rivaliser avec les entreprises privées du secteur de l'énergie en ce qui a trait à l'embauche d'employés compétents. Il a expliqué que, durant cette période, les nominations étaient effectuées rapidement afin de répondre aux besoins immédiats de l'organisation et d'éviter que des employés talentueux ne soient recrutés par d'autres employeurs. Par conséquent, l'ONÉ a affirmé qu'il était possible que les processus de nomination aient été menés avec moins de rigueur que nécessaire.
- 7.16 La pression exercée sur le marché de l'emploi à Calgary par l'essor économique observé en 2007-2008 et en 2008-2009 a commencé à s'atténuer en 2009-2010. Cependant, malgré la récession à l'échelle mondiale en 2009-2010, la demande à l'égard des services réglementaires offerts par l'ONÉ a continué de croître. Cette tendance était attribuable à la demande pour le pétrole brut canadien, à la mise en place d'infrastructures gazières non conventionnelles devant relier le réseau de pipelines de l'Amérique du Nord et à une augmentation de 51 % de la longueur des pipelines sous la responsabilité de l'ONÉ à la suite du transfert d'un important réseau de pipelines de la compétence provinciale à celle fédérale.
- 7.17 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi confère à la CFP le pouvoir exclusif de procéder à des nominations, externes et internes à la fonction publique, fondées sur le mérite. Elle permet aussi à la CFP de déléguer ses pouvoirs en matière de nomination aux administrateurs généraux. La CFP a signé un IDRN avec le président et premier dirigeant de l'ONÉ par lequel des pouvoirs de nomination lui ont été délégués. Durant la période visée par la vérification, le président et premier dirigeant disposait du plein pouvoir de délégation.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 7.18 La vérification visait à déterminer si l'ONÉ disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 7.19 En nous appuyant sur une évaluation des risques liés au Cadre de nomination et à son application, nous avons principalement examiné les lignes directrices, les stratégies de dotation, la surveillance des activités de nomination et la délégation des pouvoirs à l'ONÉ. Pour ce faire, nous avons mené des entrevues avec les gestionnaires, les conseillers en RH et les cadres supérieurs, de même qu'examiné la documentation clé pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 novembre 2010.
- 7.20 Pour évaluer la conformité avec les exigences de la LEFP, nous avons notamment examiné un échantillon représentatif des nominations effectuées pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 septembre 2010. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et notre échantillonnage, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandations

Observations sur le Cadre de nomination

Un instrument de subdélégation des pouvoirs avait été établi, mais les mécanismes de contrôle employés étaient peu rigoureux

- 7.21 Nous nous attendions à ce que l'ONÉ ait un instrument de subdélégation qui était conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.
- 7.22 Nous avons constaté que le président et premier dirigeant a établi un instrument de subdélégation lui permettant de gérer la subdélégation des pouvoirs de nomination en conformité avec l'IDRN et l'avait tenu à jour. Grâce à cet instrument, le président et premier dirigeant exige que les gestionnaires suivent une formation particulière et réussissent certains examens et que leur rendement au cours des processus de nomination soit évalué avant de leur subdéléguer des pouvoirs. L'instrument précise également que de tels pouvoirs peuvent être retirés si les conditions ne sont pas respectées.
- 7.23 Nous avons constaté que l'IDRN, les rôles et responsabilités des conseillers en RH et des gestionnaires subdélégués, les lignes directrices en matière de nomination, les outils de dotation et les autres documents d'appui aux RH étaient bien définis. Ils étaient en outre communiqués et accessibles à tous les employés sur le site intranet de l'ONÉ. L'organisation disposait de Lignes directrices en matière de subdélégation des pouvoirs de dotation qui énonçaient les pouvoirs et responsabilités du président et premier dirigeant, des gestionnaires subdélégués et de l'équipe des RH, de même que les conditions liées à la subdélégation.
- 7.24 Avant de recommander une personne en vue de la subdélégation des pouvoirs, le spécialiste technique des RH examinait son expérience en matière de dotation et établissait si elle avait suivi la formation obligatoire et réussi les examens s'y rattachant. Le spécialiste technique des RH faisait ensuite appel à son jugement professionnel afin de déterminer s'il était justifié de lui déléguer de tels pouvoirs. Enfin, le président et premier dirigeant autorisait la subdélégation des pouvoirs à cette personne selon les conseils reçus du spécialiste.
- 7.25 Nous nous attendions à ce que des mécanismes soient en place pour garantir que les gestionnaires subdélégués possèdent les connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de dotation, comme le prévoit l'instrument de subdélégation de l'ONÉ. Nous avons noté que trois gestionnaires auxquels des pouvoirs étaient subdélégués n'avaient ni suivi la formation obligatoire ni réussi les examens prévus par les Lignes directrices de l'ONÉ en matière de subdélégation des pouvoirs de dotation. Ces trois personnes avaient signé 32 % (43 sur 134) des lettres d'offre présentées au cours de la période visée par la vérification. Par conséquent, ces nominations avaient été effectuées par des personnes qui ne répondaient pas à toutes les conditions énoncées dans les Lignes directrices en matière de subdélégation des pouvoirs de dotation de l'ONÉ.

Recommandation 1

Le président et premier dirigeant de l'Office national de l'énergie devrait s'assurer que la personne a satisfait à toutes les exigences fixées dans l'instrument de subdélégation de l'Office national de l'énergie avant de subdéléguer des pouvoirs.

Réponse de l'Office national de l'énergie :

Convenu. Tous les gestionnaires subdélégués satisfont à toutes les exigences énoncées dans l'instrument de subdélégation. Des mesures ont été prises pour corriger les lacunes relevées dans le rapport, et un mécanisme à l'appui de cette recommandation est en cours d'élaboration.

Les stratégies de dotation n'étaient pas suffisamment détaillées

- 7.26 La fluctuation de la demande pour des employés possédant des compétences spécialisées dans le secteur de l'énergie en Alberta fait en sorte qu'il est essentiel d'adopter des stratégies de dotation pour combler les besoins opérationnels. L'ONÉ a besoin de stratégies de dotation qui lui permettent de satisfaire rapidement à la demande d'embauche de ressources compétentes au fil des changements observés dans la région sur le plan de l'économie.
- 7.27 Nous nous attendions à ce que l'ONÉ dispose de stratégies de dotation qui appuient les priorités organisationnelles en matière de dotation. Nous nous attendions également à ce que les stratégies de dotation et outils connexes offrent de l'orientation à l'ensemble de l'organisation et des directives sur la prise de décisions relatives aux activités de dotation.
- 7.28 Nous avons constaté que la Stratégie des personnes et plan de mise en œuvre 2009-2012 (SGPPMO) de l'ONÉ fixait les exigences en dotation liées aux diverses familles d'emploi. Ils comprenaient une analyse détaillée de l'environnement au sein de l'organisation en ce qui a trait aux RH. Toutefois, à l'exception du Programme de recrutement d'étudiants, nous avons remarqué que la SGPPMO ne décrivait pas en détail la façon dont l'ONÉ mène ses activités de dotation pour satisfaire à ses exigences. Par exemple, la SGPPMO signalait une pénurie d'analystes des marchés au niveau NEB-12. Toutefois, le plan ne proposait aucune stratégie visant à corriger cette lacune à l'exception du recrutement de personnel à un niveau inférieur. En outre, on n'y recommandait ni méthode de recrutement de personnel ni type de processus de nomination à employer.
- 7.29 Puisque la SGPPMO n'était pas assortie de stratégies mesurables, nous avons estimé que l'ONÉ n'était pas à même de surveiller l'écart sur le plan de ses activités de dotation. Ainsi, l'ONÉ n'était pas en mesure de déterminer s'il devait apporter des modifications à ses stratégies de dotation afin de demeurer concurrentiel dans le secteur de l'énergie en Alberta et de respecter ses priorités organisationnelles.

Recommandation 2

Le président et premier dirigeant de l'Office national de l'énergie devrait mettre en place un mécanisme. Ce dernier lui permettrait de déterminer les opérations de dotation déjà effectuées et la méthode qui a été employée aux fins de comparaison avec celles prévues, et de décider si l'apport de modifications s'impose à son plan ou à ses stratégies de dotation.

Réponse de l'Office national de l'énergie :

Convenu. L'ONÉ terminera la préparation de son plan intégré de ressources humaines d'ici mars 2012. Celui-ci comprendra la documentation de stratégies de dotation mesurables, à titre de complément aux initiatives existantes telles que le cadre de planification, les registres de dotation et les rapports trimestriels sur la dotation qui sont actuellement en cours d'examen par l'équipe de la haute direction.

Les lignes directrices obligatoires avaient été appliquées et des outils de dotation étaient disponibles

- 7.30 Nous nous attendions à ce que les Lignes directrices de l'ONÉ en matière de nomination soient conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Les lignes directrices en matière de nomination, qui font partie du Cadre de nomination de la CFP, obligent les organisations auxquelles des pouvoirs ont été délégués à appliquer des lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, de même que des critères relatifs à l'utilisation de processus non annoncés. Le Cadre de nomination permet également à ces organisations d'élaborer d'autres lignes directrices en matière de nomination adaptées à leurs besoins et à leurs priorités. Nous avons constaté que l'ONÉ avait appliqué ces lignes directrices obligatoires. Elles étaient en outre accessibles à tous les employés sur le site intranet de l'organisation et satisfaisaient aux exigences de la CFP. Conformément à nos attentes, nous avons constaté que l'ONÉ avait consulté ses intervenants afin d'obtenir leur apport au moment de revoir et de mettre à jour ses lignes directrices et pratiques en matière de nomination.
- 7.31 Le système de gestion interne de la qualité de l'ONÉ exigeait que les procédures et lignes directrices soient soumises à une mise à jour et un examen réguliers. Conformément à nos attentes, nous avons remarqué que l'ONÉ surveillait et mettait à jour ses lignes directrices en matière de dotation.
- 7.32 En plus des lignes directrices obligatoires, nous avons observé que l'ONÉ a élaboré une gamme complète d'outils de dotation à l'intention des employés, des gestionnaires d'embauche et des gestionnaires subdélégués. Ces outils comprenaient un ensemble de lignes directrices, processus, guides et modèles visant à appuyer les activités de dotation. Par exemple, nous avons constaté que l'ONÉ avait appliqué des lignes directrices en matière de classification relative à l'ascension des échelons de carrière afin de surmonter les difficultés que pose le maintien en poste des employés. Ces lignes directrices prévoyaient la création d'une politique sur l'Échelle de carrière. La candidature des personnes avait

été évaluée au regard des qualifications essentielles et ces personnes avaient été promues au moyen de processus non annoncés. Les nominations effectuées dans le cadre de ce programme représentaient 72 % (64 sur 89) des nominations découlant de processus non annoncés enregistrées au cours de la période visée par la vérification. Nous avons noté que les valeurs que sont l'accessibilité et la transparence avaient été respectées, car les critères du programme étaient accessibles à tous les employés et leur avaient été communiqués.

Les gestionnaires subdélégués avaient accès aux services de conseillers en ressources humaines, à des outils de dotation et à de la formation

- 7.33 Nous nous attendions à ce que des mécanismes soient en place pour s'assurer que les intervenants sont informés de leurs rôles et responsabilités et bénéficient du soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités liées aux nominations. Il fallait notamment veiller à ce que les gestionnaires subdélégués disposent des connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de dotation, comme le prévoit l'instrument de subdélégation de l'ONÉ. Nous avons non seulement constaté que la formation obligatoire et les examens s'y rattachant étaient prévus par les Lignes directrices de l'ONÉ en matière de subdélégation des pouvoirs, mais aussi que les responsabilités des conseillers en RH de l'ONÉ avaient été établies de manière à garantir que les gestionnaires subdélégués se conforment aux lignes directrices en matière de dotation et à la LEFP.
- 7.34 Nous avons remarqué que les gestionnaires subdélégués pouvaient consulter des conseillers en RH dont l'expertise liée au Cadre de nomination avait été validée par la CFP. L'ONÉ avait ajouté des conseillers en RH à son effectif pour appuyer ses gestionnaires. En effet, en 2007, avant la période visée par la présente vérification, l'ONÉ comptait deux conseillers en RH dont les connaissances avaient été validées par la CFP pour toute l'organisation. En 2010, l'organisation en comptait six dont les connaissances en la matière avaient été validées par la CFP. Chacune des six unités opérationnelles disposait d'un conseiller en RH qui lui était attribué afin de soutenir ses activités en matière de RH. Trois de ces six conseillers avaient également obtenu l'attestation interne de l'ONÉ en matière de dotation, laquelle est fondée sur des documents du Conseil national de la dotation.
- 7.35 Ce sont les chefs d'équipe de l'ONÉ, dont certains étaient gestionnaires subdélégués, qui géraient habituellement les processus de nomination. En 2009, l'ONÉ avait déterminé que des améliorations s'imposaient en ce qui concerne les connaissances de ses chefs d'équipe en matière de dotation. La même année, l'équipe de la direction de l'ONÉ avait approuvé une formation supplémentaire sur la dotation à l'intention de ces personnes. Nous avons constaté que 5 des 12 chefs d'équipe investis de pouvoirs subdélégués avaient suivi cette formation.
- 7.36 Nous avons observé que, pour améliorer les connaissances et la sensibilisation à l'égard de la dotation, l'ONÉ avait ajouté à son site intranet ses lignes directrices, une foire aux questions et ses modèles en matière de dotation. L'organisation y avait même incorporé des liens menant à des lois et règlements pertinents. En ce qui a trait à la dotation, nous avons constaté que son site intranet était bien structuré et qu'il était convivial et accessible à tous les employés.

Certaines activités de surveillance avaient été menées

- 7.37 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser des données qualitatives et quantitatives sur les résultats actuels et antérieurs. Elle permet aux organisations d'évaluer leur gestion et leur rendement en matière de dotation (l'évaluation des risques liés aux nominations et processus de nomination). Elle permet également de déterminer rapidement les mesures correctives à prendre, de gérer et de réduire au minimum les risques et d'améliorer le rendement en dotation.
- 7.38 Nous nous attendions à ce que l'ONÉ dispose de mécanismes pour s'assurer que les nominations et processus de nomination sont surveillés et que les mesures appropriées sont prises, s'il y a lieu.
- 7.39 L'ONÉ a effectué la surveillance de la conformité des nominations au moyen d'un examen ponctuel des dossiers de nomination. Nous avons constaté que les lacunes avaient été corrigées dès qu'elles étaient décelées dans les dossiers, et dans certaines situations, l'ONÉ a pris des mesures pour corriger les problèmes de conformité constatés par la création de nouveaux modèles et outils pour assurer la conformité des nominations futures. Toutefois, l'ONÉ n'avait pas un mécanisme en place pour incorporer les leçons tirées pour l'amélioration continue dans toute l'organisation.
- 7.40 Par ailleurs, nous nous attendions à ce que l'ONÉ ait un mécanisme de surveillance et qu'il rende compte à la CFP de tous les éléments obligatoires requis par les lignes directrices de la CFP du Choix du processus de nomination. L'ONÉ n'a pas exercé d'activités de surveillance, ni rendu compte de tous ces éléments obligatoires à la CFP.

Recommandation 3

Le président et premier dirigeant de l'Office national de l'énergie devrait documenter et incorporer les leçons tirées de l'examen des nominations, ainsi que surveiller et rendre compte à la CFP de tous les éléments obligatoires requis par les lignes directrices de la CFP du Choix du processus de nomination.

Réponse de l'Office national de l'énergie :

Convenu. L'ONÉ établira et mettra en œuvre un cadre de surveillance de la conformité en matière de dotation d'ici février 2012. Des mesures ont été prises pour améliorer la documentation des décisions en matière de nomination. De plus, les résultats du contrôle de la qualité seront présentés aux cadres supérieurs chaque trimestre aux fins de suivi.

Observations sur le mérite

Le mérite avait été respecté dans la majorité des nominations

- 7.41 En vertu de l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Une nomination est fondée sur le mérite lorsque la Commission est convaincue que la personne à nommer possède les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, le cas échéant, toute autre qualification constituant un atout, ou qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles ou besoins organisationnels.
- 7.42 Nous nous attendions à ce que les nominations respectent la valeur fondamentale de la CFP quant au mérite. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination de l'ONÉ contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.
- 7.43 Nous avons constaté que la nomination des personnes était fondée sur le mérite dans 60 % (24 sur 40) des nominations examinées. Le **tableau 1** illustre les résultats au chapitre de la conformité de ces 40 nominations.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	15 (65 %)	9 (53 %)	24 (60 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	3 (13 %)	8 (47 %)	11 (28 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	5 (22 %)	0 (0 %)	5 (12 %)
Total des nominations vérifiées		23 (100 %)	17 (100 %)	40 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

7.44 À titre d'employeur distinct, l'ONÉ avait défini ses propres normes de qualification relative aux études pour les postes dans les familles d'emploi suivantes : l'économie, l'environnement et le génie. Dans 12 % (5 sur 40) des nominations examinées, le mérite n'avait pas été respecté. Dans 4 de ces 5 nominations, l'ONÉ n'avait pas respecté sa propre norme interne de qualification relative aux études. Nous avons constaté que cette norme de qualification n'avait pas été prise en compte par les gestionnaires subdélégués responsables de ces nominations. Nous avons également relevé une nomination (**Pièce 1**) ciblant une personne qui n'avait pas obtenu les notes minimales pour les qualifications essentielles dans le cadre d'un processus de nomination visant des postes de plusieurs niveaux.

Pièce 1 : La nomination n'était pas fondée sur le mérite

La candidature de la personne nommée avait été évaluée dans le cadre d'un processus de nomination visant des postes de plusieurs niveaux. Elle n'avait pas obtenu les notes minimales requises pour le poste de niveau supérieur aux questions liées à ses connaissances, à son leadership et à sa capacité d'effectuer du travail d'équipe. Ses notes auraient toutefois été suffisantes pour un poste de niveau inférieur. La personne avait pourtant été nommée au poste de niveau supérieur.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 7.45 Nous avons constaté que le mérite n'avait pas été démontré dans 28 % (11 sur 40) des nominations examinées. L'absence et la qualité de la documentation sur les processus de nomination non annoncés en étaient les causes les plus fréquemment citées. Les nominations présentant des lacunes sur le plan de la documentation se répartissaient de la manière suivante : 8 de ces 11 nominations découlaient de processus externes non annoncés; 4 nominations ne contenaient aucune évaluation; parmi les 4 autres nominations, 2 dossiers contenaient un courriel expliquant le motif pour lequel le candidat avait été nommé, mais il n'y était pas démontré que ce dernier possédait les qualifications essentielles; enfin, dans les 2 autres dossiers, l'évaluation n'abordait pas toutes les qualifications essentielles.
- 7.46 Les trois autres nominations découlaient de processus annoncés. Dans le premier cas, la candidature de la personne nommée avait été évaluée après sa nomination; le mérite n'avait donc pas été démontré. À la fin, nous avons toutefois constaté que l'évaluation tardive au dossier démontrait que la nomination était fondée sur le mérite. Dans le deuxième cas, l'évaluation ne démontrait pas que la personne nommée possédait les qualifications essentielles. Dans le troisième cas, la candidature de la personne nommée n'avait pas été évaluée au regard de deux qualifications essentielles établies dans l'énoncé des critères de mérite.

Observations sur les valeurs directrices

Les valeurs directrices avaient été respectées dans la plupart des nominations découlant de processus annoncés

- 7.47 Le processus de sélection et de nomination doit en outre respecter les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent contenir la preuve que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 7.48 Nous nous attendions à ce que les annonces de possibilité d'emploi contiennent tous les renseignements dont les candidats ont besoin pour postuler. Nous avons constaté que cette exigence avait été satisfaite dans 96 % (22 sur 23) des nominations examinées.
- 7.49 Nous nous attendions à ce que la présélection des candidats dans le cadre de processus de nomination annoncés soit effectuée de manière juste. Nous avons effectivement observé que, dans 87 % (20 sur 23) des cas, la présélection avait été effectuée de manière juste. Par ailleurs, nous avons constaté qu'une fois la présélection terminée, la candidature des autres personnes avait été évaluée de manière juste dans 74 % (17 sur 23) des processus de nomination examinés. Les six cas où des lacunes avaient été décelées comportaient des guides de cotation dans lesquels aucune note de passage n'avait été précisée, des qualifications essentielles qui n'avaient pas été évaluées et des évaluations narratives qui ne démontraient pas que la nomination était fondée sur le mérite.
- 7.50 La LEFP accorde à l'ONÉ la marge de manœuvre nécessaire pour sélectionner la bonne personne en vue d'une nomination, et pas nécessairement la personne ayant obtenu les notes les plus élevées. Pour que le mérite soit respecté, l'ONÉ devait tout de même s'assurer que les personnes sélectionnées en vue d'une nomination possédaient les qualifications essentielles établies au début du processus de nomination. L'ONÉ avait aussi appliqué d'autres critères, notamment les qualifications constituant un atout, les exigences opérationnelles et les besoins organisationnels. Nous avons constaté que l'ONÉ avait présenté des justifications conformes aux valeurs directrices dans tous les cas, à l'exception d'un seul.

Trois nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 7.51 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 7.52 Dans 8 % (3 sur 40) des processus de nomination examinés, nous avons relevé un ou plusieurs d'indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. La **pièce 2** présente un exemple de nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière.

Pièce 2 : Nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

Un poste avait été annoncé à l'interne à l'Office national de l'énergie. Avant la publication de l'annonce, le gestionnaire d'embauche avait envoyé deux courriels au personnel des ressources humaines. Son objectif était d'abord de déterminer les mesures à prendre pour nommer un candidat en particulier dans un poste à temps plein pour une période indéterminée, puis d'obtenir la confirmation que le candidat choisi pourrait être nommé. Ce candidat était le seul postulant et a été nommé au poste ultérieurement.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Les priorités n'avaient pas été administrées de manière uniforme

- 7.53 Nous nous attendions à ce que, en conformité avec la LEFP, le REFP et les Lignes directrices de la CFP en matière de choix de processus de nomination, l'ONÉ prenne en considération les droits de priorité avant d'effectuer la nomination d'une personne.
- 7.54 Avant de demander des candidatures en vue d'une nomination, l'ONÉ doit d'abord prendre en considération, en priorité absolue, la candidature des bénéficiaires de priorité en vertu de la LEFP. Il doit donc recevoir un numéro d'autorisation en matière de priorité de la CFP avant d'entreprendre tout autre processus de nomination. Une fois que la CFP a confirmé qu'il n'y a aucun bénéficiaire de priorité, elle lui fournit un numéro d'autorisation en matière de priorité. Nous avons constaté que cette procédure avait été suivie dans 85 % (34 sur 40) des nominations examinées. Dans six cas, l'ONÉ n'avait pas obtenu l'autorisation en matière de priorité de la CFP avant d'effectuer la nomination d'une personne. En novembre 2010, à la lumière de ces observations, l'ONÉ avait demandé à la CFP d'offrir une séance de formation sur l'administration des priorités à tous les conseillers en ressources humaines.
- 7.55 Si un bénéficiaire de priorité possède les qualifications essentielles, sa candidature doit être prise en considération pour le poste. Nous avons relevé un cas où la candidature de bénéficiaires de priorité avait été présentée en mars 2009 mais n'avait été évaluée qu'au mois d'août suivant. À ce moment-là, le processus de nomination était terminé et les nominations avaient déjà été effectuées. Dans un autre cas, nous avons constaté que le délai accordé à un bénéficiaire de priorité n'avait pas été suffisant pour évaluer ses compétences en langue seconde.

La plupart des justifications relatives à des processus externes non annoncés ne démontraient pas que les valeurs directrices avaient été respectées

- 7.56 Nous nous attendions à ce que, conformément aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répondait aux critères organisationnels appliqués et respectait les valeurs de nomination. Les Lignes directrices de l'ONÉ en matière de processus de nomination non annoncés exigent que les nominations découlant de ce type de processus soient accompagnées d'une justification écrite. Cette dernière doit en effet démontrer que la décision de nomination respectait les valeurs directrices, les plans d'activités de l'ONÉ, la SGPPMO et les critères concernant le choix d'un processus non annoncé.
- 7.57 Nous avons constaté que, dans 65 % (11 sur 17) des processus de nomination non annoncés examinés, la justification ne démontrait pas que le processus respectait les valeurs directrices. Toutefois, nous avons noté que, dans 88 % (15 sur 17) des processus de nomination, la justification démontrait que le processus de nomination répondait aux critères organisationnels élaboré en fonction des circonstances dans lesquelles un processus non annoncé pouvait être utilisé.

Pièce 3 : La justification ne démontrait pas que les valeurs directrices avaient été respectées

Dans le cadre d'un processus, la justification relative à l'utilisation d'un processus non annoncé indiquait que deux processus annoncés successifs menés auparavant n'avaient pas permis de trouver des candidats bilingues. Le processus non annoncé visait en fin de compte un poste désigné « Anglais essentiel ». La justification portait principalement sur les besoins organisationnels qui devaient être comblés d'urgence et n'abordait pas les valeurs directrices. Cependant, si l'Office national de l'énergie avait mené un processus annoncé visant un poste désigné « Anglais essentiel », il aurait pu trouver des candidats.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

7.58 Nous nous attendions à ce que l'ONÉ ait appliqué et communiqué des lignes directrices organisationnelles conformes à celles de la CFP en matière de zone de sélection. Nous nous attendions également à ce que la zone de recours appliquée aux processus de nomination internes non annoncés de l'ONÉ satisfasse aux exigences des lignes directrices de la CFP. En outre, nous nous attendions à ce que l'ONÉ prenne uniquement en considération la candidature des personnes se trouvant dans la zone de sélection et ne nomme que ces candidats. Nous avons constaté que, dans 96 % (22 sur 23) des cas, l'ONÉ avait effectivement adopté cette approche. Dans un cas, le non-respect de la zone de sélection a été relevé en raison de la nomination d'un étudiant qui n'était pas inscrit à un programme d'emploi étudiant reconnu.

Conclusion

- 7.59 La CFP a effectué une vérification des activités de nomination menées et les décisions connexes prises par l'ONÉ pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 novembre 2010.
- 7.60 La présente vérification comportait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si l'ONÉ disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Nous avons constaté qu'à l'exception du volet de surveillance, l'ONÉ disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. La mise en place d'un programme de surveillance permettra d'évaluer le cadre de dotation et d'obtenir de la rétroaction en permanence à son sujet, et enfin d'en mesurer le rendement. Pour ce faire, l'ONÉ doit notamment surveiller l'écart entre les activités de dotation prévues et réelles, la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP et les Lignes directrices de la CFP en matière de nomination et les mécanismes de contrôle prévus par son instrument de subdélégation visant à s'assurer que la formation obligatoire a été suivie et les examens s'y rattachant ont été réussis. La surveillance de la conformité des nominations fournira au président et premier dirigeant des renseignements sur le rendement. Cette information lui permettra de prendre les mesures correctives nécessaires dès que des lacunes sont décelées à ce chapitre.
- 7.61 Nous avons noté que l'ONÉ a appliqué une gamme complète de lignes directrices, processus, guides et modèles. Il rend ces outils accessibles aux employés, au personnel des ressources humaines, aux gestionnaires d'embauche et aux gestionnaires subdélégués. L'utilisation uniforme de ces outils, particulièrement dans le cadre de processus de nomination externes non annoncés, permettrait de corriger les lacunes au chapitre de la conformité qui sont signalées dans le présent rapport.
- 7.62 Le second objectif de cette vérification consistait à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP, et les autres autorisations en vigueur. Nous avons constaté que la plupart des nominations et processus de nomination à l'ONÉ étaient conformes à la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP, et les autres autorisations en vigueur. Nous avons constaté que la nomination des personnes était fondée sur le mérite dans 60 % (24 sur 40) des nominations examinées. Le mérite ne pouvait toutefois pas être démontré dans 28 % (11 sur 40) des nominations. Cette réalité était en grande partie attribuable à des lacunes dans la documentation des processus de nomination non annoncés. Le mérite n'avait pas été respecté dans 12 % (5 sur 40) des nominations. Dans quatre de ces cas, la norme de qualification relative aux études de l'ONÉ n'avait pas été respectée. En veillant au respect de sa propre norme, l'organisation pourra corriger la plupart de ces lacunes qui se présenteront à nouveau dans le futur.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par l'Office national de l'énergie pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de l'ONÉ.

Réponse globale de l'Office national de l'énergie

L'ONÉ reconnaît la valeur que la Commission de la fonction publique ajoute à la fonction publique en général lorsqu'elle examine les questions de conformité à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et aux autres principes directeurs. L'engagement profond de l'ONÉ ne se dément pas pour ce qui est de gérer ses processus de nomination en respectant la LEFP, ses valeurs fondamentales relativement au mérite et à l'impartialité, et les valeurs directrices de la LEFP que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. L'ONÉ améliorera la documentation probante qu'il produit relativement à cet engagement et il fera en sorte que des mécanismes de contrôle et de production de rapports appropriés soient en place pour assurer la conformité. Quant aux recommandations de la CFP, l'ONÉ est heureux de signaler qu'il a pris les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la première recommandation et que les améliorations décrites dans les deux dernières sont en bonne voie d'être mises en place.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par l'ONÉ pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 novembre 2010. La présente vérification comportait deux objectifs. Le premier objectif consistait à déterminer si l'ONÉ disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le second objectif consistait à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Nous avons examiné un échantillon des dossiers de nomination de l'ONÉ pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 septembre 2010. Nous avons exclu les nominations intérimaires, les mutations, la dotation de postes d'étudiant, la conversion de nominations de durée déterminée, la prorogation de nominations à des postes de durée déterminée et les processus de nomination non annoncés visant des reclassifications, ainsi que les mesures prises dans le cadre de mécanismes d'intégration, du Programme de rémunération d'affectation spéciale et du Programme Cours et affectations de perfectionnement. Au total, 89 nominations découlant de processus non annoncés avaient été effectuées au cours de la période visée par la vérification. Nous avons également exclu de l'échantillon 69 nominations découlant de processus non annoncés, qui étaient réparties de la manière suivante : 64 nominations découlant de l'ascension des échelons de carrière, 4 reclassifications de postes et 1 nomination dont le code était erroné et qui était considérée comme une nomination découlant d'un processus interne non annoncé. Il restait donc 20 nominations découlant de processus non annoncés pouvant être intégrées dans la population. Le **tableau 2** donne une description détaillée des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2: Nominations vérifiées

	Échantillon/population
Processus annoncés	23/114
Processus non annoncés	17/20*
Total	40/134*

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance égal ou inférieur à 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification des populations présentées dans les cellules comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directeur

Darren Horne

Gestionnaire

René Lajzerowicz

Vérificateurs

Jill Hawkins

Claude Saintonge

Claude Zaor

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification de Ressources naturelles Canada

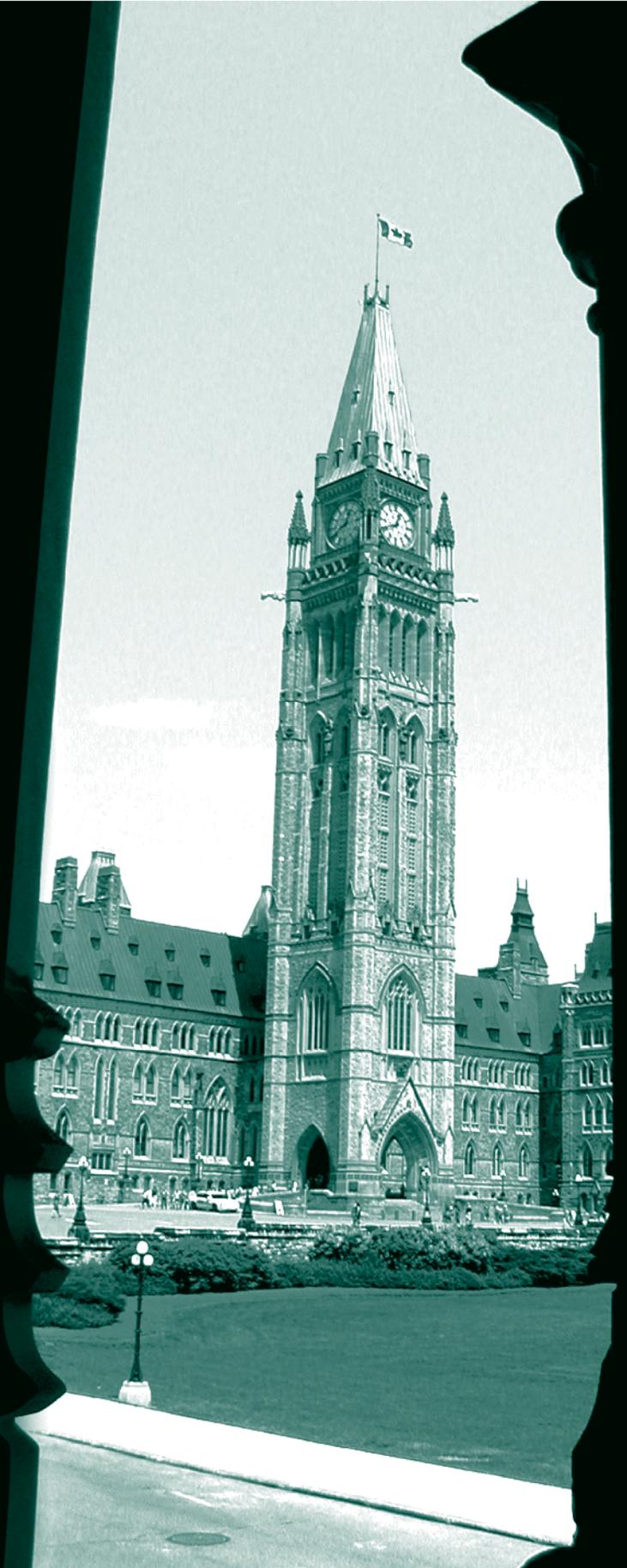


Table des matières

Vérification de Ressources naturelles Canada

Résumé	141
Contexte	143
Ressources naturelles Canada	143
Objectifs et méthodologie de la vérification	144
Observations et recommandations	145
Observations sur le Cadre de nomination	145
<i>Les pouvoirs de nomination avaient été subdélégués et des mécanismes de contrôle étaient en place</i>	145
<i>Les lignes directrices obligatoires avaient été appliquées et des outils de dotation étaient disponibles</i>	145
<i>Des stratégies de dotation avaient été établies et orientaient la gestion des activités de dotation</i>	146
<i>Les rôles, responsabilités et obligations en matière de dotation étaient clairement définis et communiqués</i>	146
<i>Un cadre de surveillance était en place mais ne satisfaisait pas à toutes les exigences</i>	147
<i>La conformité des dossiers de nomination avait fait l'objet d'exercices de surveillance</i>	148
Observations sur le mérite	149
<i>Le mérite avait été respecté dans la majorité des nominations</i>	149
Observations sur les valeurs directrices	150
<i>Les valeurs directrices étaient mises à risque dans la majorité des processus de nominations</i>	150
<i>Quatre nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	152
Conclusion	154
Mesures prises par la Commission de la fonction publique	155
Réponse globale de Ressources naturelles Canada	155
À propos de la vérification	156
Considérations liées à l'étendue	156
Sélection de l'échantillon	156
Équipe de vérification.....	157

8 Vérification de Ressources naturelles Canada

Résumé

- 8.1 La Commission de la fonction publique (CFP) a effectué une vérification de Ressources naturelles Canada (RNCAN) afin de déterminer si l'organisation disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 8.2 Nous avons constaté que RNCAN avait mis en place un cadre, des pratiques et des systèmes lui permettant de gérer ses activités de nomination.
- 8.3 L'administrateur général a établi un cadre et un instrument de subdélégation respectant la LEFP et le Cadre de nomination de la CFP. Nous avons observé que le processus de subdélégation faisait l'objet d'un contrôle approprié et que les pouvoirs étaient subdélégués adéquatement.
- 8.4 RNCAN disposait de plans de dotation élaborés en fonction des besoins du Ministère. Nous avons remarqué que RNCAN avait mis au point des stratégies de dotation pour orienter la gestion de ses activités de dotation. Une analyse des écarts avait également été réalisée, dans le but de comparer les résultats prévus et réels en matière de dotation et d'expliquer la différence entre les deux.
- 8.5 Nous avons constaté que RNCAN avait établi les lignes directrices et critères obligatoires prévus par les Lignes directrices de la CFP en matière de nomination. À la suite de la vérification, RNCAN a mis à jour ses lignes directrices et critères afin de satisfaire aux exigences actuelles. En outre, RNCAN a établi un cadre de nomination complet qui fournit des directives, en plus de décrire les obligations et responsabilités des divers intervenants.
- 8.6 RNCAN avait élaboré un plan et un cadre de surveillance de la dotation. Toutefois, nous avons noté l'absence de certaines activités de surveillance exigées par la CFP dans le plan. Ce plan n'avait en outre pas été pleinement mis en œuvre.
- 8.7 Nous avons également constaté que RNCAN menait deux types d'activités de surveillance pour s'assurer de la conformité des dossiers de nomination. Comme nous avons pu établir la fiabilité de la surveillance des dossiers de la région de la capitale nationale, nous avons intégré les constatations de RNCAN aux nôtres.
- 8.8 Dans 56 % (25 sur 45) des nominations examinées, le mérite avait été respecté. Pour le reste des nominations, soit 44 % (20 sur 45), le mérite n'avait pas pu être démontré, principalement en raison d'une évaluation insuffisante.

- 8.9 Nous avons constaté un risque possible de non-respect des valeurs directrices dans 60 % (27 sur 45) des nominations, principalement en raison d'une documentation insuffisante pour démontrer le respect des valeurs directrices.
- 8.10 La CFP surveillera les mesures prises par RNCan pour donner suite aux recommandations formulées dans le présent rapport de vérification. Cet exercice s'appuiera sur des activités de surveillance régulières, tel que le Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation complété annuellement. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de RNCan.

Contexte

Ressources naturelles Canada

- 8.11 Le 12 janvier 1995, la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* est entrée en vigueur, entraînant la création de RNCan grâce à la fusion du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et du ministère des Forêts. Bien que RNCan ait été créé par une loi du Parlement en 1994, l'histoire du ministère remonte à plus de 150 ans; il s'agit en effet de l'une des organisations les plus anciennes du gouvernement du Canada. De nos jours, RNCan est l'une des plus grandes organisations scientifiques du gouvernement du Canada. Elle se spécialise dans le développement durable et l'utilisation des ressources naturelles – l'énergie, les minéraux et métaux, les forêts et les sciences de la Terre.
- 8.12 La raison d'être de RNCan est d'améliorer la qualité de vie des Canadiens en contribuant à la création d'un avantage durable en matière de ressources. Le but du Ministère est de faire du Canada un chef de file mondial dans les domaines de l'énergie propre et du développement durable des ressources. Cet objectif repose sur le fait que l'accès aux ressources naturelles, ainsi que les moyens durables grâce auxquels elles sont exploitées et utilisées, est devenu un atout concurrentiel fondamental à l'échelle internationale.
- 8.13 Pour s'acquitter de son mandat, RNCan mène des activités dans les secteurs qui relèvent principalement de la compétence fédérale et qui correspondent aux rôles et responsabilités qui lui sont conférés en vertu de la loi. Pour y arriver, il y favorise donc la compétitivité économique, la responsabilité environnementale, la sûreté et la sécurité des Canadiens ainsi que l'intendance des ressources naturelles.
- 8.14 Au 31 mars 2010, RNCan comptait 4 743 employés. RNCan, dont l'administration centrale est située à Ottawa, comprend 11 secteurs. L'organisation est présente dans chaque province et territoire, sauf l'Île-du-Prince-Édouard. Lorsqu'ils mènent des activités de dotation, les gestionnaires bénéficient de l'appui de conseillers en ressources humaines situés dans six régions. En mars 2010, 66,7 % des employés de RNCan travaillaient à Ottawa. Presque la moitié de l'effectif faisait partie des groupes professionnels de la catégorie scientifique et professionnelle, notamment Recherche scientifique, Sciences physiques et Génie et arpentage.
- 8.15 En janvier 2010, le gouvernement du Canada a signé une entente avec l'Université McMaster. Cette entente visait la relocalisation à Hamilton, en Ontario, du Centre canadien de la technologie des minéraux et de l'énergie de RNCan, qui se trouvait alors à Ottawa. La réinstallation du personnel a commencé au printemps 2010.
- 8.16 Dans son rapport sur les plans et les priorités de 2010 2011, RNCan indiquait ce qui suit : « L'emphase a été mise sur le renouvellement des ressources humaines, le recrutement et le développement de nos employés et la gestion de leur talent. En 2009, le Ministère a achevé

une évaluation stratégique de ses programmes afin de s'assurer de leur rendement et de leur alignement sur les priorités. En 2010, le renouvellement sera axé sur la mise en œuvre des priorités ministérielles, l'amélioration continue des systèmes de gestion, le renouvellement de la main d'œuvre et la responsabilisation. »

- 8.17 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le pouvoir exclusif d'effectuer des nominations externes et internes à la fonction publique. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite et exemptes d'influence politique. La LEFP permet également à la CFP de déléguer aux administrateurs généraux des organisations son pouvoir d'effectuer des nominations. Au cours de la période visée par notre vérification, une nouvelle personne a été nommée au poste d'administrateur général de RNCAN. La CFP a signé un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) avec l'administrateur général de RNCAN, lui déléguant ainsi ce pouvoir.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 8.18 La vérification visait à déterminer si RNCAN disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le Cadre de nomination de la CFP, le REFP et les autres autorisations en vigueur.
- 8.19 La vérification portait sur le Cadre de nomination de RNCAN pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 décembre 2010. Elle ciblait un échantillon des nominations effectuées par RNCAN du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et notre échantillonnage, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandations

Observations sur le Cadre de nomination

Les pouvoirs de nomination avaient été subdélégués et des mécanismes de contrôle étaient en place

- 8.20 Conformément à nos attentes, nous avons constaté que RNCan avait établi un instrument de subdélégation conforme à la LEFP et le Cadre de nomination de la CFP.
- 8.21 Nous avons également observé que l'administrateur général avait établi un processus de subdélégation des pouvoirs. Afin de se voir investis de pouvoirs subdélégués, les gestionnaires devaient occuper le poste auquel se rattachaient ces pouvoirs. Ils devaient également avoir suivi une formation obligatoire, obtenu une copie de l'entente de subdélégation des pouvoirs de dotation signée par l'administrateur général et accepté cette entente par écrit.
- 8.22 Nous avons remarqué que ce processus de subdélégation faisait l'objet d'un contrôle rigoureux. Les pouvoirs étaient subdélégués conformément au processus mis en place par l'administrateur général, et aucune lettre d'offre n'avait été signée par des personnes qui n'avaient pas obtenu de pouvoirs subdélégués.

Les lignes directrices obligatoires avaient été appliquées et des outils de dotation étaient disponibles

- 8.23 Nous nous attendions à ce que les lignes directrices de RNCan en matière de nomination soient conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Selon les Lignes directrices de la CFP en matière de nomination, les ministères auxquels les pouvoirs ont été délégués doivent établir les lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation et les critères obligatoires relatifs à l'utilisation de processus non annoncés. Les Lignes directrices en matière de nomination permettent également aux ministères investis de pouvoirs délégués d'élaborer d'autres lignes directrices en matière de nomination, afin de respecter leurs priorités ministérielles et de répondre aux besoins propres à leur organisation.
- 8.24 Nous avons constaté que RNCan avait établi les lignes directrices et critères obligatoires et qu'ils étaient accessibles à tous ses employés sur le site intranet du Ministère. Cependant, les lignes directrices en matière de zone de sélection et les critères relatifs au choix d'un processus de nomination non annoncé devaient être mis à jour afin de satisfaire aux exigences de la CFP. À la suite de la vérification, le Ministère a mis à jour ces lignes directrices et critères.
- 8.25 Nous avons remarqué qu'en plus d'avoir établi les lignes directrices et critères obligatoires, RNCan avait élaboré un cadre de nomination complet, qui englobait toutes ses politiques, lignes directrices, obligations et responsabilités en matière de dotation. Les lignes directrices et procédures étaient conformes au Cadre de nomination de la CFP.

8.26 RNCAN avait également établi et mis en place un cadre spécialisé pour l'avancement professionnel des chercheurs de l'administration fédérale. Le processus d'évaluation annuelle avait été intégré au processus de gestion de l'avancement professionnel du groupe SE RES (Recherche scientifique). Ce processus comprenait l'examen et l'approbation des candidatures par différents niveaux de gestion, avant l'approbation définitive de la nomination. Notre examen nous a permis de constater que les nominations effectuées en fonction de ce cadre faisaient l'objet d'un contrôle rigoureux. Par conséquent, elles n'ont pas été retenues dans notre échantillonnage de dossiers.

Des stratégies de dotation avaient été établies et orientaient la gestion des activités de dotation

- 8.27 Nous nous attendions à ce que RNCAN ait des stratégies de dotation qui supportent ses priorités organisationnelles de dotation.
- 8.28 Nous avons constaté que RNCAN disposait de deux plans de ressources humaines (RH) pour la période visée par la vérification. RNCAN avait réalisé une analyse de l'environnement et une analyse des écarts. RNCAN avait aussi élaboré ses plans de dotation grâce à l'apport des divers secteurs et régions. Nous avons également observé que RNCAN tirait profit des mesures d'assouplissement offerte par la LEFP, notamment en ce qui a trait à la dotation collective et à l'utilisation des processus de nomination non annoncés. RNCAN avait adopté des stratégies de dotation ministérielles en fonction de ses besoins, en se concentrant sur les programmes de perfectionnement, le recrutement d'étudiants et le recrutement postsecondaire, la dotation collective, la mise en œuvre d'un programme de gestion des talents chez les minorités visibles et la réduction du nombre d'emplois de durée déterminée.
- 8.29 Nous avons observé que les divers secteurs de RNCAN avaient réalisé une analyse des écarts entre les mesures de dotation prévues et réelles. Ils devaient ensuite expliquer ces écarts, de sorte que l'information puisse être intégrée au plan de l'année suivante.
- 8.30 En outre, nous avons constaté qu'un processus d'approbation était en place pour aborder les situations où une mesure de dotation n'était pas prévue au plan de RH. Ce processus comprenait notamment des discussions entre les secteurs, des consultations avec le comité de gestion et l'approbation de la haute direction.

Les rôles, responsabilités et obligations en matière de dotation étaient clairement définis et communiqués

- 8.31 Nous nous attendions à ce que des mécanismes soient en place afin de s'assurer que les intervenants sont informés de leurs rôles et responsabilités et qu'ils obtiennent le soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.
- 8.32 Nous avons constaté que les rôles, responsabilités et obligations des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH relativement aux pouvoirs liés aux nominations étaient bien définis. Ils étaient en outre communiqués et accessibles à tous les employés sur le site intranet du Ministère.

- 8.33 Les conseillers en RH de RNCan ont démontré qu'ils possédaient les connaissances nécessaires pour remplir leurs fonctions. En effet, nous avons remarqué que les connaissances relatives au Cadre de nomination de presque tous les conseillers en RH avaient été validées par la CFP. Bien que la plupart des conseillers en RH travaillaient dans la région de la capitale nationale, chacune des cinq autres régions comptait au moins un conseiller en RH dont l'expertise avait été validée.
- 8.34 De plus, les conseillers en RH interviewés ont indiqué qu'ils comprenaient clairement leur rôle, soit de conseiller les gestionnaires subdélégués et de remettre en question leurs décisions tout au long du processus de nomination. Les gestionnaires subdélégués interviewés ont confirmé que les conseillers en RH assuraient bien cette fonction de conseil et de remise en question relativement aux nominations effectuées et aux décisions connexes prises.

Un cadre de surveillance était en place mais ne satisfaisait pas à toutes les exigences

- 8.35 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats de dotation actuels et antérieurs. Celle-ci permet à l'organisation d'évaluer la gestion et le rendement des activités de dotation (comprend une évaluation des risques liés aux nominations et aux processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre pour gérer le risque et le réduire au minimum, et améliorer le rendement en dotation.
- 8.36 Nous nous attendions à ce que RNCan dispose de mécanismes de contrôle pour s'assurer que les nominations et processus de nomination soient surveillés et que des mesures appropriées soient prises, au besoin.
- 8.37 Nous avons observé que RNCan avait établi un cadre de surveillance des activités de dotation ainsi qu'un plan de surveillance. Le cadre décrivait les rôles et responsabilités des intervenants à l'égard de la surveillance ainsi que les types d'activités de surveillance à réaliser (p. ex. surveillance périodique des dossiers de dotation); il indiquait en outre qu'un plan de surveillance des activités de dotation devrait être établi chaque année. RNCan avait élaboré un plan de surveillance des activités de dotation décrivant clairement les activités à surveiller pour une période de deux ans, telle que la surveillance périodique des dossiers de dotation.
- 8.38 Toutefois, nous avons noté que le plan de surveillance était incomplet, en ce sens qu'il n'englobait pas tous les éléments de surveillance obligatoires prévus par les Lignes directrices de la CFP en matière de nomination. Parmi ces éléments, mentionnons la nécessité de surveiller la nomination d'employés occasionnels à des postes de durée déterminée ou indéterminée au moyen de processus non annoncés, les mesures correctives et les révocations, ainsi que la zone nationale de sélection. Nous avons observé que RNCan ne produisait pas de rapport pour ces domaines à risque plus élevé. Bien que RNCan ait établi un plan de

surveillance pour l'exercice financier 2009-2010, la plupart des activités de surveillance qui y étaient prévues n'ont pas été menées à terme. RNCan a expliqué cette situation par un conflit de priorités et des contraintes sur le plan des ressources.

Recommandation 1

L'administrateur général de Ressources naturelles Canada devrait mettre à jour le plan de surveillance des activités de dotation. Cette mesure lui permettrait de s'assurer que ce plan comprend, au moins, tous les éléments de surveillance obligatoires exigés par la Commission de la fonction publique et qu'il est pleinement mis en œuvre.

Réponses de Ressources naturelles Canada :

Ressources naturelles Canada est en accord avec cette recommandation. Le Ministère a déjà pris des mesures pour mettre en œuvre cette recommandation. Un plan révisé de surveillance de la dotation qui comprend tous les éléments de surveillance obligatoire de la Commission de la fonction publique a été élaboré. Ce plan a été présenté au Comité de renouvellement des ressources humaines (CRRH) du Ministère et a été approuvé le 10 mai 2011. Le plan révisé est actuellement mis en œuvre et le CRRH surveillera également cette étape.

La conformité des dossiers de nomination avait fait l'objet d'exercices de surveillance

- 8.39 Durant la période visée par la vérification, nous avons constaté que RNCan avait mené deux activités de surveillance pour déterminer le degré de conformité de ses dossiers de nomination avec la LEFP. L'une des activités faisait partie du plan de surveillance ministériel, tandis que l'autre s'ajoutait au plan et n'était pas menée par le groupe responsable de la surveillance. Dans les deux cas, nous avons remarqué que le travail avait été exécuté de façon indépendante par du personnel qualifié et que la documentation s'y rapportant était appropriée.
- 8.40 Toutefois, nous avons noté que la première activité mentionnée n'avait pas permis la formulation de constatations exhaustives et exactes relativement aux dossiers de nomination examinés, par rapport à celles formulées à la suite de notre examen d'un échantillon de ces dossiers. Selon les résultats de la surveillance, le mérite avait été respecté dans les six dossiers examinés. Cependant, notre examen indiquait plutôt que le mérite avait été respecté dans deux des six dossiers uniquement. Dans les quatre autres dossiers, le mérite n'avait pas été démontré. Par conséquent, les constatations présentées à la haute direction au terme de cette activité ne témoignaient pas avec exactitude du degré de conformité des dossiers de nomination.
- 8.41 Nous avons relevé une autre activité de surveillance de la conformité, menée de façon ponctuelle en marge du plan de surveillance ministériel habituel. Cette activité portait sur des dossiers de la région de la capitale nationale et avait permis la formulation de constatations exhaustives et exactes sur les dossiers examinés. Elle avait été menée par

un autre groupe professionnel, à titre d'activité d'apprentissage pour les conseillers en RH. Les constatations découlant de cette activité ont permis de favoriser la sensibilisation à l'égard des questions de conformité et d'apporter les améliorations nécessaires. Par conséquent, nous avons pu établir la fiabilité de cette activité de surveillance et des constatations qui en ont découlé; au total, 28 de ces dossiers faisaient partie de la portée de notre vérification. Les constatations qui en ont découlé ont donc été intégrées aux nôtres. Elles sont présentées ci-après à la section **Observations sur le mérite**.

Observations sur le mérite

Le mérite avait été respecté dans la majorité des nominations

- 8.42 Selon l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Une nomination est fondée sur le mérite lorsque la Commission est satisfaite que la personne à nommer possède les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, le cas échéant, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels. Le **tableau 1** illustre les résultats au chapitre de la conformité des 45 nominations examinées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Total
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	25 (56 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	20 (44 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	0 (0 %)
Total des nominations vérifiées		45 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 8.43 Nous nous attendions à ce que les nominations de RNCan respectent la valeur fondamentale de la CFP qu'est le mérite et que les dossiers de nomination de RNCan contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 56 % (25 sur 45) des nominations examinées.
- 8.44 Nous avons toutefois observé que le mérite n'avait pas été démontré dans 44 % (20 sur 45) des nominations examinées. Nous n'avons pas été en mesure de déterminer si le mérite avait été respecté dans ces nominations, soit parce que les qualifications figurant sur l'énoncé

des critères de mérite n'avaient pas toutes été évaluées, soit parce que les évaluations étaient insuffisantes. Selon l'IDRN, les nominations et décisions connexes doivent être entièrement documentées.

8.45 La **pièce 1** illustre une nomination dont le mérite n'avait pas été démontré.

Pièce 1 : Le mérite n'avait pas été démontré

Dans le cadre d'un processus de nomination, l'énoncé des critères de mérite élaboré par le gestionnaire d'embauche comportait, dans les qualifications essentielles, trois critères relatifs aux connaissances, quatre critères relatifs aux capacités et cinq critères relatifs aux qualités personnelles. Nous avons constaté que ces critères n'avaient pas tous été évalués : un des critères relatifs aux connaissances avait été évalué en partie, et un critère relatif aux capacités et un autre relatif aux qualités personnelles n'avaient fait l'objet d'aucune évaluation.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Observations sur les valeurs directrices

Les valeurs directrices étaient mises à risque dans la majorité des processus de nominations

- 8.46 Les processus de sélection et de nomination d'une personne doivent également respecter les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent contenir la preuve que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 8.47 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination de RNCan respectent les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité.
- 8.48 Nous avons constaté que les valeurs directrices n'avaient pas été respectées dans 60 % (27 sur 45) des nominations examinées. Voici les situations de non respect les plus fréquentes :
- **Justifications relatives à des processus non annoncés** : Nous nous attendions à ce que, en conformité avec les Lignes directrices sur le choix du processus de nomination de la CFP, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répond aux critères organisationnels et qu'il respecte les valeurs de nomination. Nous avons remarqué que pratiquement aucune des justifications n'abordait l'ensemble des quatre valeurs directrices.
 - **Énoncé des critères de mérite** : Nous avons observé, à quelques reprises, que les versions anglaise et française de l'énoncé des critères de mérite n'étaient pas identiques. Si les critères de mérite sont différents d'une langue officielle à l'autre, alors tous les postulants éventuels ne se voient pas offrir le même niveau d'accessibilité. Par exemple,

dans l'un des dossiers, la version française de l'énoncé des critères de mérite demandait plus d'expérience que l'anglaise, ce qui aurait pu amener un postulant éventuel à choisir de ne pas poser sa candidature au poste.

- **Présélection et évaluations :** Nous avons relevé quelques cas où les postulants n'avaient pas fait l'objet d'un exercice de présélection uniforme ou approprié à la première étape du processus de nomination. Dans certains dossiers, nous avons constaté que des candidats avaient vu leur candidature rejetée à l'étape de la présélection simplement parce qu'ils ne répondaient pas à un critère qui faisait l'objet d'une évaluation plus poussée à d'autres étapes du processus. Ainsi, des personnes dont la candidature avait été rejetée à une étape du processus auraient pu être jugées qualifiées à l'étape suivante.
- **Processus d'autorisation en matière de priorité :** Nous nous attendions à ce que RNCan, conformément à la LEFP, au REFP et aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, tienne compte des droits de priorité avant de procéder à une nomination. Nous avons noté à quelques occasions que les qualifications essentielles dans la demande d'autorisation en matière de priorité ne correspondaient pas à celles établies dans l'énoncé des critères de mérite employé pour procéder à la nomination. Cette situation aurait pu faire en sorte que la candidature de bénéficiaires de priorité ne soit pas retenue, en raison de qualifications essentielles inexactes.

Recommandation 2

L'administrateur général de Ressources naturelles Canada devrait améliorer le mécanisme de contrôle afin de veiller à ce que les processus de sélection et de nomination respectent les valeurs directrices. Cette mesure lui permettrait aussi de s'assurer que la documentation pertinente aux décisions relatives aux nominations est complète, exacte et conforme à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique. Les constatations découlant de la surveillance de la conformité devraient être communiquées à la haute direction pour que des mesures soient prises, s'il y a lieu.

Réponses de Ressources naturelles Canada :

Ressources naturelles Canada est en accord avec cette recommandation. Le Ministère a déjà pris des mesures pour mettre en œuvre cette recommandation. Dans le cadre du plan révisé de surveillance de la dotation, RNCan a pris des mesures correctives pour s'assurer que les conclusions du processus de surveillance de la dotation sont complètes et précises et peuvent être présentées à la haute direction pour l'informer sur les problèmes de conformité et pour apporter les améliorations nécessaires.

En particulier, RNCan a mis en place une nouvelle liste de vérification qui contient toute l'information nécessaire pour évaluer la conformité à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et le cadre de nomination de la CFP. L'information recueillie sur la liste de vérification permet de s'assurer que les valeurs principales et les valeurs directrices sont prises en considération dans toutes les mesures de dotation. Elle sert également à documenter les recommandations du conseiller en ressources humaines et la fonction d'analyse critique.

En ce qui concerne son processus de dotation, RNCan a élaboré un plan d'action pour corriger les lacunes relevées dans la vérification. Ce plan vise notamment à s'assurer que les conseillers en ressources humaines et les gestionnaires de dotation reçoivent une formation actualisée sur les derniers programmes et les dernières politiques de dotation. L'utilisation obligatoire des listes People Soft de vérification de la dotation a également été mise en vigueur. D'autres mesures sur l'application du mérite comme critère et l'importance de bien documenter les décisions de dotation sont également en préparation.

Quatre nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 8.49 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.
- 8.50 Dans 8 % (4 sur 45) des processus de nomination examinés, nous avons relevé un ou plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces processus de nomination étaient caractérisés par les caractéristiques suivantes :
- La personne avait déjà occupé le poste en question d'une manière quelconque avant d'y être nommée. Par exemple, il y avait deux nominations examinées dont la personne a obtenu l'expérience nécessaire par un emploi occasionnel, ensuite nommée dans un poste indéterminé par un processus externe non annoncé.
 - La compétence dans les langues officielles requise pour le poste avait été adaptée durant le processus de nomination, de façon à favoriser la personne nommée.
 - Le lieu de travail du poste avait été modifié pour répondre aux besoins de la personne nommée; toutefois, l'énoncé des critères de mérite ne précisait pas que cette mesure était possible.
 - Il n'était pas raisonnable d'utiliser un processus de nomination externe puisqu'il était possible qu'un bassin suffisant de candidats existait à l'interne.
- 8.51 La **pièce 2** présente un exemple de nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière.

Pièce 2 : Nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

Un processus de nomination externe non annoncé a été réalisé en vue de doter un poste. Dans la justification expliquant le choix d'un processus de nomination non annoncé, il était indiqué que la personne nommée s'était vu offrir le poste parce qu'elle l'avait déjà occupé en tant qu'employé occasionnel.

En outre, les exigences linguistiques du poste avaient été modifiées, passant d'un niveau CCC/CCC à une exigence « Anglais essentiel », de façon à faciliter la nomination de la personne. Il avait été établi que les tâches liées à ce poste nécessitaient un haut niveau de bilinguisme. L'approbation du changement des exigences linguistiques a été fondée sur le motif voulant que la nomination avait été présentée comme une solution permettant de combler un besoin à court terme; cependant, la lettre d'offre indiquait qu'il s'agissait d'une période plus longue. La durée d'emploi a depuis été prolongée.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Conclusion

- 8.52 Le premier objectif de cette vérification était de déterminer si RNCan disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination.
- 8.53 Nous avons constaté qu'à l'exception de l'exercice de surveillance, RNCan disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le plan de surveillance élaboré par RNCan doit être modifié pour s'assurer qu'il tient compte de tous les éléments obligatoires établis par la CFP en matière de surveillance. Le plan doit par ailleurs être mis en œuvre.
- 8.54 Le deuxième objectif était de vérifier la conformité de nominations et processus de nomination avec la LEFP, le Cadre de nomination de la CFP, le REFP et les autres autorisations en vigueur.
- 8.55 Nous avons constaté que la plupart des nominations et processus de nomination étaient conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Bien que la plupart des nominations examinées respectaient le mérite, plusieurs nominations ne démontraient pas le mérite. Les outils et processus d'évaluation ont été jugés incomplets ou insuffisants. En effet, ils ne permettaient pas de démontrer que la personne nommée possédait toutes les qualifications requises pour le poste.
- 8.56 Nous craignons que les valeurs directrices aient été mises à risque puisqu'elles n'étaient pas respectées à la lettre dans la majorité des nominations examinées. Ce non-respect était notamment attribuable à une préparation inadéquate des justifications relatives à l'utilisation d'un processus non annoncé, à des énoncés des critères de mérite différents en français et en anglais, à des incohérences dans l'administration de la présélection et des évaluations et à des incohérences en ce qui a trait au processus d'autorisation en matière de priorité.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par Ressources naturelles Canada pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de RNCan.

Réponse globale de Ressources naturelles Canada

Ressources naturelles Canada (RNCan) a examiné le rapport de la vérification de la Commission de la fonction publique du Canada et est en accord avec ses observations et ses recommandations. RNCan est en accord avec les conclusions du rapport voulant que les éléments suivants sont en place au Ministère : un cadre, des systèmes et des pratiques pour gérer ses pouvoirs en matière de nomination; un processus de sous-délégation qui est bien contrôlé; des plans et des stratégies de dotation bien développés; un cadre de nomination complet qui donne des orientations et qui est aligné sur le cadre de nomination de la CFP; et un cadre et un plan de surveillance de la dotation.

En ce qui concerne les deux recommandations du rapport de vérification au sujet de la surveillance de la dotation et du processus de nomination, tel qu'il est indiqué ci-dessous dans la réponse de la direction de RNCan à ces recommandations, le Ministère a déjà pris des mesures pour corriger les lacunes indiquées.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

La vérification visait à déterminer si RNCan disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le Cadre de nomination de la CFP, le REFP et les autres autorisations en vigueur.

La vérification portait sur toutes les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par RNCan pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 décembre 2010.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Notre échantillon de nominations a été tiré du nombre total de nominations effectuées par RNCan du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010. Il comprenait les constatations pertinentes découlant d'un exercice de surveillance des dossiers exécuté par RNCan. Les nominations examinées découlaient de processus internes et externes visant des postes dotés pour une durée indéterminée ou déterminée. Le **tableau 2** donne une description détaillée des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Échantillon/population
Région de la capitale nationale	33/714
Autres régions	12/209
Total	45*/923

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance de 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification de l'échantillon présenté dans la cellule comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directeur

Darren Horne

Gestionnaire

Cathy Rodrigue

Vérificateurs

Louise Bard

François Bélanger

Debi Borbridge

Erica Moores

Sandra Perrone

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification du Tribunal d'appel des transports du Canada



Table des matières

Vérification du Tribunal d'appel des transports du Canada

Résumé	163
Contexte	164
Tribunal d'appel des transports du Canada	164
Objectifs et méthodologie de la vérification	166
Observations et recommandation	167
La plupart des éléments du Cadre de nomination sont en place	167
Certaines améliorations s'imposent au chapitre de la conformité	169
Conclusion	171
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	172
Réponse globale du Tribunal d'appel des transports du Canada	172
À propos de la vérification	173
Considérations liées à l'étendue	173
Sélection de l'échantillon	173
Équipe de vérification	174

9 Vérification du Tribunal d'appel des transports du Canada

Résumé

- 9.1 Le Tribunal d'appel des transports du Canada (le Tribunal), auparavant connu sous le nom de Tribunal de l'aviation civile, est un organisme quasi judiciaire. Créé en 2003, le Tribunal fait rapport de ses activités au Parlement par l'entremise du ministre des Transports. Il est chargé de trancher les questions qui touchent les secteurs de l'aviation, de la marine et du transport ferroviaire dans le monde des transports canadiens.
- 9.2 Vu sa petite taille, le Tribunal n'a pas sa propre unité de ressources humaines (RH) et compte sur le soutien de Transports Canada comme fournisseur de services.
- 9.3 La vérification visait à déterminer si le Tribunal disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Dans le cadre de la vérification, nous avons examiné neuf nominations effectuées et les décisions connexes prises pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 août 2010.
- 9.4 Notre vérification du Tribunal a révélé que la plupart des éléments du Cadre de nomination étaient en place et permettaient une gestion appropriée de ses activités de nomination. Nous avons constaté que le Tribunal s'était doté d'un plan de RH assorti de stratégies de dotation et d'indicateurs de rendement. Les gestionnaires subdélégués avaient reçu de la formation sur la dotation et avaient été informés de leurs rôles et responsabilités. En avril 2011, le Tribunal a indiqué qu'il mettrait en place et communiquerait ses propres lignes directrices sur son site Web interne et que ces dernières seraient conformes au Cadre de nomination de la CFP.
- 9.5 Notre examen des neuf nominations a mis en lumière certaines améliorations qui s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination au Tribunal avec la LEFP et le Cadre de nomination de la CFP. Dans quatre des neuf nominations examinées, le mérite avait été respecté. Cependant, dans les cinq autres nominations, le respect du mérite n'avait pas été démontré.
- 9.6 Le Tribunal a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 9.7 La CFP surveillera les mesures prises par le Tribunal pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général du Tribunal.

Contexte

Tribunal d'appel des transports du Canada

- 9.8 Le Tribunal d'appel des transports du Canada, auparavant connu sous le nom de Tribunal de l'aviation civile, est un organisme quasi judiciaire. Créé en 2003, le Tribunal fait rapport de ses activités au Parlement par l'entremise du ministre des Transports. Il est chargé de trancher les questions qui touchent les secteurs de l'aviation, de la marine et du transport ferroviaire dans le monde des transports canadiens.
- 9.9 Le rôle du Tribunal consiste à fournir un processus indépendant de révision à toute personne ou entreprise ayant reçu un avis à l'égard de décisions relatives à l'application des règlements ou à la délivrance de permis prises par le ministre des Transports, un inspecteur de la sécurité ferroviaire ou l'Office des transports du Canada. Il s'agit plus précisément des décisions prises en vertu de la *Loi sur le Tribunal d'appel des transports du Canada*, de la *Loi sur l'aéronautique*, de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, de la *Loi sur la sûreté du transport maritime*, de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, de la *Loi sur les transports au Canada*, de la *Loi sur les ponts et tunnels internationaux* et de la *Loi maritime du Canada*. Les décisions peuvent notamment viser l'imposition d'une amende ou la suspension, l'annulation ou le refus de renouveler, de délivrer ou de modifier des documents d'autorisation pour des raisons d'ordre médical ou autre.
- 9.10 Le Tribunal révisé les décisions relatives à l'application des règlements et à la délivrance de permis à l'aide d'un processus d'audience à deux niveaux : révision et appel. À la conclusion de l'audience, le Tribunal peut confirmer la décision du ministre, substituer sa décision à celle du ministre ou renvoyer le dossier au ministre aux fins d'un réexamen.
- 9.11 Le président est le premier dirigeant du Tribunal; à ce titre, il assure la supervision et l'orientation du travail d'un vice président, de 27 conseillers à temps partiel et de 12 employés à temps plein. Le gouverneur en conseil nomme les conseillers du Tribunal, notamment le président et le vice président. Un nouveau président a été nommé en novembre 2009. Les 12 employés à temps plein sont assujettis à la LEFP et travaillent dans la région de la capitale nationale (RCN). Le Comité exécutif est constitué du président et du directeur des Services corporatifs. Pour l'exercice financier 2009-2010, le Tribunal disposait d'un budget d'environ 1,3 million de dollars.
- 9.12 Bien que son administration centrale se situe dans la RCN, le Tribunal tient des audiences en révision et en appel partout au Canada, la plupart du temps hors de la RCN.
- 9.13 La CFP définit le Tribunal comme une organisation de très petite taille puisqu'il compte moins de 100 employés. À titre d'organisation de très petite taille, le Tribunal a indiqué dans des documents officiels destinés au Parlement que le principal risque auquel il doit faire face réside dans la pression accrue exercée sur ses ressources par une charge de travail

imprévisible et de plus en plus lourde. En 2010, le Tribunal prévoyait une augmentation considérable du nombre d'audiences en révision et en appel, car son mandat avait été étendu aux secteurs maritime et ferroviaire.

- 9.14 Le Tribunal continuera de faire face à des défis importants en matière de ressources humaines (RH), comme le recrutement et le maintien en poste des employés et des conseillers à temps partiel dont il a besoin pour s'acquitter de son mandat. Vu sa petite taille, le Tribunal n'a pas sa propre unité de RH et compte sur le soutien de Transport Canada (TC) comme fournisseur de services. Le Tribunal effectue un nombre limité de nominations chaque année et ne compte qu'un poste de gestionnaire subdélégué.
- 9.15 Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle LEFP, les représentants du Tribunal se sont adaptés à ces circonstances en concluant un protocole d'entente avec TC. Le protocole d'entente définit les rôles et responsabilités des parties en matière de prestation de services organisationnels, y compris les services en RH. En vertu de ce protocole, TC est devenu le fournisseur de services du Tribunal et s'engage à lui offrir une gamme complète de services, y compris :
- l'accès aux lignes directrices, procédures et outils de RH du Ministère;
 - l'offre de soutien à la planification des RH;
 - l'offre d'appui à la dotation et de conseils fonctionnels à cet égard;
 - la tenue à jour de la documentation relative à la dotation en conformité avec les exigences de la CFP, notamment en ce qui a trait à la période appropriée de conservation des renseignements et à l'intégrité des données consignées dans le système de RH.
- 9.16 La LEFP constitue le fondement législatif d'une fonction publique impartiale axée sur le mérite, qui est professionnelle, représentative de la diversité canadienne et capable de servir la population avec intégrité dans la langue officielle de son choix. Le préambule de la LEFP énonce les valeurs fondamentales de nomination que sont le mérite et l'impartialité politique et met en évidence les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité.
- 9.17 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le pouvoir exclusif d'effectuer des nominations externes et internes à la fonction publique. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite et exemptes d'influence politique. La *Loi* lui permet également de déléguer aux administrateurs généraux des organisations le pouvoir d'effectuer des nominations. Le président du Tribunal a signé un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) avec la CFP et a élaboré un instrument de subdélégation qui établit les conditions liées aux pouvoirs de nomination. Le président était investi des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par la vérification.
- 9.18 Toutefois, malgré le recours du Tribunal à un fournisseur de services de dotation et le protocole d'entente conclu avec TC, c'est le président du Tribunal qui est responsable, à la fin, des nominations effectuées au sein de l'organisation, comme le prévoit l'IDRN.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 9.19 La vérification visait à déterminer si le Tribunal disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 9.20 La présente vérification portait sur le Cadre de nomination du Tribunal pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 août 2010. Elle visait par ailleurs à examiner toutes les activités de nomination menées par le Tribunal ainsi que les décisions connexes prises durant cette période, à l'exception des reclassifications. Au total, neuf nominations ont fait l'objet d'un examen. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandation

- 9.21 Nous nous attendions à ce que le Tribunal dispose d'un cadre de nomination approprié assorti des éléments suivants :
- des stratégies de dotation qui appuient les priorités de l'organisation en matière de dotation;
 - des lignes directrices en matière de nomination qui sont conformes au Cadre de nomination de la CFP;
 - un instrument de subdélégation qui est conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP;
 - des mécanismes qui permettent de s'assurer que les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH sont informés de leurs rôles et responsabilités et obtiennent le soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations;
 - des mécanismes de contrôle qui visent à ce que les nominations et processus de nomination soient surveillés et à ce que des mesures appropriées soient prises, au besoin.

La plupart des éléments du Cadre de nomination sont en place

- 9.22 Le Tribunal dispose d'un plan de RH à jour assorti d'indicateurs de rendement. Son plan de RH s'appuie sur des lignes directrices tenues à jour par son fournisseur de services. Il comporte également des stratégies de dotation qui font l'objet d'un examen mensuel effectué par le Comité exécutif.
- 9.23 Le Tribunal a conclu un protocole d'entente avec TC concernant la mise en place et l'accessibilité des lignes directrices en matière de nomination, y compris des lignes directrices en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que des critères régissant le recours à des processus de nomination non annoncés. En vertu de cette entente, les représentants du Tribunal peuvent se connecter directement à l'intranet du fournisseur de services pour consulter les lignes directrices en matière de nomination. Nous avons constaté que cette disposition permettrait au gestionnaire subdélégué un accès aux connaissances nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités relatives aux nominations. Cependant, rien n'indique clairement que les lignes directrices du fournisseur de services s'appliquent au Tribunal et sont accessibles à tous les employés.
- 9.24 Nous avons également remarqué que les Lignes directrices de TC en matière de mesures correctives et de révocation ne stipulent pas que l'administrateur général doit établir un mécanisme de surveillance et d'examen des révocations et des mesures correctives. En avril 2011, le Tribunal a indiqué qu'il mettrait en place et communiquerait ses propres lignes directrices sur son site Web interne et que ces dernières seraient conformes au Cadre de nomination de la CFP.

- 9.25 L'IDRN énonce les pouvoirs de nomination et ceux connexes qui sont délégués, les pouvoirs que le président peut subdéléguer, les conditions liées à la délégation et la façon dont le président en sera tenu responsable. Pour la période visée par la présente vérification, le Tribunal disposait d'un instrument de subdélégation écrit intitulé « La subdélégation des pouvoirs en matière de ressources humaines ».
- 9.26 Cependant, nous avons constaté que l'instrument du Tribunal, inspiré d'une version datant de 2006, ne tenait pas compte de la valeur directrice qu'est la représentativité; par ailleurs, certaines conditions liées à la délégation n'y avaient pas été mises à jour. Le Tribunal a donc apporté des modifications à son instrument en février 2011.
- 9.27 Nous avons constaté que le fournisseur de services s'était assuré que le gestionnaire du Tribunal avait reçu une formation officielle avant que des pouvoirs ne lui soient subdélégués. Il lui avait également offert les services de conseillers en RH dont les connaissances relatives au Cadre de nomination de la CFP avaient été validées par la CFP. En outre, l'instrument de subdélégation du Tribunal, qui est signé par le président et le gestionnaire subdélégué, définit clairement les rôles et responsabilités dans le cadre du processus de nomination. Ces trois éléments constituent le fondement à partir duquel le gestionnaire subdélégué acquiert la compréhension nécessaire des rôles et responsabilités rattachés à son poste.
- 9.28 Nous nous attendons à ce que les ministères et organismes disposent de mécanismes de contrôle pour s'assurer que les nominations et processus de nomination sont surveillés et que les mesures appropriées sont prises, au besoin. Par exemple, nous nous attendions à ce que le Tribunal ait établi des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les nominations et processus de nomination fassent l'objet d'une surveillance et à ce que des mesures appropriées soient prises, au besoin.
- 9.29 En règle générale, les organisations de très petite taille comme le Tribunal ne procèdent qu'à un très petit nombre de nominations par année. Nous nous attendions donc à ce que le Tribunal mène des activités d'un niveau de contrôle convenant à son volume d'activités de dotation.
- 9.30 Le Tribunal a déclaré à la CFP, par l'entremise de son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation de 2009-2010, qu'il exerce une surveillance sur ses activités de nomination sur le plan stratégique et que les résultats de surveillance sont communiqués à la haute direction de façon ponctuelle. Dans ses documents organisationnels, le Tribunal indique qu'il prend en considération et évalue la mesure dans laquelle les résultats attendus en matière de dotation sont atteints et qu'il prend des mesures, au besoin.
- 9.31 Nous avons cependant constaté qu'aucun mécanisme de contrôle permettant de surveiller et d'assurer la conformité des nominations et l'exactitude des documents consignés n'avaient été mis en place. Par ailleurs, rien n'indiquait la présence d'un soutien et d'une orientation fonctionnelle comme le prévoient les modalités et conditions énoncées dans le protocole d'entente conclu avec le fournisseur de services.

Certaines améliorations s'imposent au chapitre de la conformité

- 9.32 En vertu de l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Une nomination est fondée sur le mérite lorsque la Commission est convaincue que la personne à nommer possède les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, le cas échéant, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles ou besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 9.33 Le mérite avait été respecté dans 44 % (4 sur 9) des nominations vérifiées. Toutefois, dans 56 % (5 sur 9) des nominations vérifiées, le mérite n'avait pas été démontré. Le **tableau 1** illustre les résultats au chapitre de la conformité des neuf nominations examinées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	2 (50 %)	2 (40 %)	4 (44 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	2 (50 %)	3 (60 %)	5 (56 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Total des nominations vérifiées		4 (100 %)	5 (100 %)	9 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 9.34 Le mérite n'avait pas été démontré dans cinq cas. Dans l'un de ces cas, l'une des qualifications essentielles n'avait pas été évaluée avant de procéder à la nomination. Dans deux autres cas, certaines qualifications essentielles n'avaient pas été évaluées adéquatement. Enfin, pour les deux dernières nominations, nous n'avons pas décelé les éléments de preuve nécessaires pour appuyer les décisions de nomination. Dans ces cas, nous nous serions

attendus à ce que, selon les modalités et conditions énoncées dans le protocole d'entente, la documentation relative à la dotation soit consignée de sorte à satisfaire aux exigences de la CFP, notamment en ce qui a trait à la période de conservation des documents.

- 9.35 **Processus non annoncés** : Selon les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés devraient toujours s'accompagner d'une justification écrite. Cette dernière devrait en effet démontrer que le processus respecte les valeurs de nomination que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité, ainsi que les critères appliqués par l'organisation. Nous avons constaté que trois des cinq processus non annoncés vérifiés étaient conformes aux lignes directrices. Dans un autre processus, la justification n'abordait pas les valeurs directrices, tandis que, dans un autre processus, aucune justification ne se trouvait au dossier.
- 9.36 **Prise en considération de la candidature des bénéficiaires de priorité** : Nous nous attendions à ce que, en conformité avec la LEFP, le REFP et les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, le Tribunal tienne compte des droits de priorité avant d'effectuer la nomination d'une personne. Dans l'une des sept nominations exigeant la prise en considération de droits de priorité, l'énoncé des critères de mérite utilisé pour obtenir l'autorisation en matière de priorité était plus restrictif que celui qui avait été utilisé pour prendre la décision de nomination.
- 9.37 **Autres** : Dans deux des neuf nominations examinées, l'énoncé des critères de mérite n'est pas demeuré le même tout au long du processus de nomination. Cette lacune pose un risque au chapitre des valeurs directrices que sont l'accessibilité et la transparence. Pour ces nominations, nous avons constaté que l'énoncé des critères de mérite n'était pas identique dans les deux langues officielles ou qu'il existait des différences entre les annonces et les notifications affichées.

Recommandation

Le président du Tribunal d'appel des transports du Canada devrait exercer une surveillance adéquate du protocole d'entente conclu avec Transports Canada. Cette mesure lui permettrait de veiller à ce que ses nominations et processus de nomination soient entièrement documentés et conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et aux exigences législatives et stratégiques pertinentes.

Conclusion

- 9.38 La vérification visait deux objectifs. Premièrement, déterminer si le Tribunal disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Nous avons constaté que la plupart des éléments du Cadre de nomination du Tribunal étaient en place et permettaient une gestion appropriée de ses activités de nomination. Nous avons observé que le Tribunal s'était doté d'un plan de ressources humaines assorti de stratégies de dotation et d'indicateurs de rendement. Nous avons également remarqué qu'il avait mis en place et communiqué les Lignes directrices obligatoires en matière de nomination selon le Cadre de nomination de la CFP. Les titulaires d'un poste de gestionnaire subdélégué avaient reçu de la formation sur la dotation et avaient été informés de leurs rôles et responsabilités. Par ailleurs, rien n'indiquait la présence de mécanismes d'assurance de la conformité et d'un apport de soutien et d'orientation fonctionnelle (fonction de remise en question), comme le prévoient les modalités et conditions énoncées dans le protocole d'entente conclu avec le fournisseur de services.
- 9.39 La vérification, deuxièmement, a examiné la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Les neuf nominations et processus de nomination que nous avons examinés requièrent certaines améliorations pour être conformes à la LEFP, au REFP, au Cadre de nomination de la CFP et aux autres autorisations en vigueur. Dans quatre des neuf nominations examinées, le mérite avait été respecté; cependant, dans les cinq autres nominations, le mérite n'avait pas été démontré. Nous concluons que le président du Tribunal devrait exercer une surveillance adéquate du protocole d'entente conclu avec Transports Canada.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par Tribunal d'appel des transports du Canada pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général du Tribunal.

Réponse globale du Tribunal d'appel des transports du Canada

À la suite des observations et des recommandations de la vérification, le Tribunal d'appel des transports du Canada (le Tribunal) surveillera de près ses activités de dotation afin de veiller à remédier aux problèmes soulevés dans le rapport. Pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 août 2010, un nouveau président est entré en fonction en novembre 2009, et sur les neuf dossiers de dotation examinés, un seul de ces dossiers a été traité depuis sa nomination.

Le Tribunal prend très au sérieux son engagement visant à améliorer et à examiner ses mécanismes de surveillance, le Tribunal s'emploie à établir et communiquer des lignes directrices organisationnelles qui respectent les lignes directrices de la fonction publique, et à les diffuser sur son site Web interne. De plus, il est bon de noter que, depuis février 2011, le président nouvellement nommé au Tribunal a exigé une modification des conditions de délégation afin d'y inclure la valeur de représentativité. Nous continuerons également de travailler de concert avec les conseillers en ressources humaines sur un certain nombre de mesures et de décisions qui permettront de mener à bien les recommandations de la vérification.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

La vérification visait à déterminer si le Tribunal disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

La présente vérification portait sur le Cadre de nomination du Tribunal pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 août 2010.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Nous avons examiné tous les dossiers de nomination du Tribunal, à l'exception des dossiers concernant des processus non annoncés en vue d'une reclassification, pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 août 2010. Le **tableau 2** donne une description détaillée des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

	Total
Processus annoncés	4
Processus non annoncés	5*
Total	9*

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

***Nota** : Deux de ces nominations étaient des nominations intérimaires pour une période de plus de quatre mois; chacune d'entre elles avait été prolongée.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Denise Coudry-Batalla

Gestionnaire

Lucie Pineau

Vérificateurs

Frantz Icart

Carol Laurin

Anacaona Lopez

Lise Meilleur

Chris Wilson

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification de Transports Canada



Table des matières

Vérification de Transports Canada

Résumé	179
Contexte	181
Transports Canada.....	181
Objectifs et méthodologie de la vérification	182
Observations and recommandations	183
Observations sur le Cadre de nomination	183
<i>Un processus de subdélégation des pouvoirs avait été mis en place, mais n'était pas contrôlé de manière appropriée</i>	183
<i>Les lignes directrices obligatoires en matière de nomination étaient en place, mais des lacunes y ont été décelées</i>	184
<i>Les stratégies de dotation correspondaient aux priorités</i>	184
<i>Les rôles, responsabilités et obligations redditionnelles en matière de dotation étaient clairement définis</i>	185
<i>La surveillance au niveau opérationnel n'était pas exercée de manière systématique</i>	186
Observations sur le mérite	186
Observations sur les valeurs directrices	187
<i>Les valeurs directrices n'avaient pas toujours été prises en considération</i>	188
<i>Certaines nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	190
Conclusion	192
Mesures prises par la Commission de la fonction publique	193
Réponse globale de Transports Canada	193
À propos de la vérification	194
Considérations liées à l'étendue	194
Sélection de l'échantillon	194
Équipe de vérification.....	195

10 Vérification de Transports Canada

Résumé

- 10.1 Transports Canada (TC) doit faire rapport de ses activités au Parlement et aux Canadiens par l'entremise du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités. Le Ministère assume la responsabilité des politiques et programmes du domaine des transports. Il fait également en sorte que les modes de transport aérien, maritime, routier et ferroviaire soient sûrs, sécuritaires, efficaces et respectueux de l'environnement. L'organisation travaille avec ses partenaires du portefeuille, les autres ministères et territoires et l'industrie à faire en sorte que toutes les parties du système de transport du Canada fonctionnent bien. Au 31 décembre 2010, TC comptait 5 287 employés répartis entre son administration centrale et ses cinq bureaux régionaux au pays.
- 10.2 La Commission de la fonction publique (CFP) a effectué une vérification qui portait sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par TC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.
- 10.3 La présente vérification comportait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si TC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le second consistait à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 10.4 Nous avons constaté que TC avait établi les éléments requis d'un cadre de nomination approprié. Toutefois, la mise en œuvre de ces éléments manquait d'uniformité. Pour être plus précis, nous avons décelé des lacunes dans le processus de subdélégation, les lignes directrices en matière de nomination et les activités de surveillance.
- 10.5 L'administrateur général avait établi un instrument de subdélégation et un cadre de nomination qui, dans l'ensemble, étaient conformes au Cadre de nomination de la CFP. Nous avons noté que le processus de subdélégation ne faisait pas l'objet d'activités de surveillance appropriées. En effet, la liste des gestionnaires subdélégués n'était pas tenue à jour de façon adéquate.
- 10.6 Nous avons remarqué que TC avait appliqué les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination de la CFP. Toutefois, son instrument de subdélégation et ses lignes directrices en matière de mesures correctives et de révocation devaient s'harmoniser davantage à la LEFP, au Cadre de nomination de la CFP et à celui de TC.

- 10.7 TC disposait également de plans de dotation, élaborés en fonction des besoins de l'organisation. Nous avons constaté que TC avait mis au point des stratégies de dotation pour orienter la gestion de ses activités de dotation. Par ailleurs, le Ministère avait effectué une analyse des écarts afin de comparer les résultats prévus et ceux réels en matière de dotation. Cette analyse lui avait permis de mettre à jour son plan de dotation.
- 10.8 De plus, TC avait établi un cadre de nomination complet qui énonçait des directives et décrivait les responsabilités et obligations redditionnelles des divers intervenants.
- 10.9 Toutefois, nous avons noté que la surveillance des nominations au niveau opérationnel à TC n'était pas exercée de manière systématique.
- 10.10 Dans 63 % (25 sur 40) des nominations examinées, le mérite avait été démontré. Il n'avait toutefois pas été démontré dans 32 % (13 sur 40) des nominations, principalement en raison d'une évaluation insuffisante. Nous avons observé que, dans 5 % (2 sur 40) des nominations examinées, le mérite n'avait pas été rencontré.
- 10.11 Nous avons constaté que les valeurs de nomination étaient à risque dans 68 % (27 sur 40) des nominations examinées. Cette situation était en partie attribuable à un manque d'uniformité dans la prise en considération des bénéficiaires de priorité, à des lacunes dans les évaluations, notamment à l'étape de la présélection, à des justifications incomplètes relatives à l'utilisation de processus non annoncés, à un manque d'uniformité dans les annonces et à la limitation de la zone de sélection.
- 10.12 TC a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le présent rapport de vérification.
- 10.13 La CFP surveillera les mesures prises par TC pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de TC.

Contexte

Transports Canada

- 10.14 Transports Canada doit faire rapport de ses activités au Parlement et aux Canadiens par l'entremise du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités. Le Ministère assume la responsabilité des politiques et programmes du domaine des transports. Il fait également en sorte que les modes de transport aérien, maritime, routier et ferroviaire soient sûrs, sécuritaires, efficaces et respectueux de l'environnement. L'organisation travaille avec ses partenaires du portefeuille, les autres ministères et territoires et l'industrie à faire en sorte que toutes les parties du système de transport du Canada fonctionnent bien.
- 10.15 Au 31 décembre 2010, TC comptait 5 287 employés répartis entre son administration centrale et ses cinq bureaux régionaux au pays. La majorité de ces employés travaillaient dans la région de la capitale nationale (53,0 %). La région du Pacifique était la deuxième en importance (10,5 %), suivie de près par le Québec (10,4 %) et l'Ontario (9,9 %).
- 10.16 TC a établi ses priorités organisationnelles en matière de dotation de manière à adopter une approche globale de recrutement et de dotation au cours des deux prochaines années (jusqu'en 2012). Cette approche sera harmonisée à l'architecture des activités de programme et visera à :
- recourir à la dotation collective;
 - remédier à la pénurie d'employés spécialisés;
 - appuyer les plans d'action de l'organisation en matière de diversité et de langues officielles.
- 10.17 En 2009, TC avait adopté un système électronique en vue de simplifier les processus de dotation. Ce système devrait avoir une incidence sur le mode de traitement des demandes de dotation et améliorer la capacité de surveillance. Sa mise en place n'était pas terminée au moment de notre vérification.
- 10.18 Le rendement global en dotation de l'organisation avait reçu la cote « Acceptable » dans le cadre du Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation 2010-2011. Dans ce rapport, il était notamment question de la mise en place du système électronique permettant de simplifier les processus de dotation. Les principales préoccupations soulevées concernaient la nécessité pour TC de surveiller les décisions de dotation prises par les gestionnaires et les principaux secteurs de dotation et de rendre compte des résultats des activités de surveillance à la direction en vue de la prise de mesures appropriées.
- 10.19 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le pouvoir exclusif de procéder à des nominations externes et internes à la fonction publique, fondées sur le mérite. Elle permet aussi à la CFP de déléguer ses pouvoirs en matière de nomination aux administrateurs généraux des organisations. TC a signé un instrument de délégation

et de responsabilisation en matière de nomination avec la CFP selon lequel ces pouvoirs de nomination étaient délégués à l'administrateur général de TC. Ce dernier était investi des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par notre vérification.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 10.20 La présente vérification comportait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si TC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le second consistait à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 10.21 Pour évaluer le Cadre de nomination et la conformité avec les exigences de la LEFP, nous avons notamment mené des entrevues auprès de gestionnaires et de conseillers en ressources humaines, de même qu'examiné la documentation clé et un échantillon représentatif des nominations effectuées pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandations

Observations sur le Cadre de nomination

Un processus de subdélégation des pouvoirs avait été mis en place, mais n'était pas contrôlé de manière appropriée

- 10.22 Nous nous attendions à ce que TC ait établi un instrument de subdélégation conforme à la LEFP et au CFP.
- 10.23 Nous avons constaté que TC disposait d'un instrument de subdélégation officiel qui autorise les gestionnaires subdélégués à effectuer des nominations au nom de l'administrateur général.
- 10.24 Cependant, nous avons remarqué que le processus actuel de TC prévoit la subdélégation de certains pouvoirs au sous-ministre délégué qui ne devraient pas lui être subdélégués, selon l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) signé avec la CFP (prolongation de la période convenue pour que les personnes nommées deviennent bilingues dans le cas des nominations à des postes du groupe de la direction et révocation de nominations) ou selon l'approche de subdélégation de TC (nominations à des postes du groupe de la direction).
- 10.25 Par ailleurs, l'instrument de subdélégation actuel de TC n'indique pas de façon explicite que l'administrateur général conserve le droit de subdéléguer ses pouvoirs de nomination ou de révoquer de tels pouvoirs délégués.
- 10.26 L'administrateur général avait établi un processus de subdélégation des pouvoirs. Pour être investi des pouvoirs subdélégués, le gestionnaire devait occuper un poste désigné auquel se rattachaient des pouvoirs délégués. Il devait aussi avoir suivi la formation obligatoire, obtenu une lettre de subdélégation des pouvoirs de dotation signée par l'administrateur général et accepté, par écrit, les conditions liées à la subdélégation.
- 10.27 Nous avons constaté que ce processus de subdélégation n'était pas assorti de mécanismes de contrôle appropriés. En effet, la liste des gestionnaires subdélégués n'avait pas été tenue à jour au cours de l'exercice financier 2009-2010. Par exemple, nous avons relevé 7 cas (dans notre échantillon de 38 personnes ayant approuvé des nominations) où TC n'était pas en mesure de nous fournir la copie d'une lettre de subdélégation valide à la date de la nomination. Des nominations risquaient donc d'avoir été effectuées par des personnes qui n'étaient pas tenues de faire rapport à l'administrateur général de l'exercice approprié des pouvoirs de nomination subdélégués; l'administrateur général, quant à lui, devait rendre des comptes à la CFP à cet égard.
- 10.28 Pour donner suite à ces constatations, TC avait émis une lettre de subdélégation en mars 2011 destinée à six des sept personnes concernées. Le Ministère avait choisi de ne pas subdéléguer de pouvoirs à la dernière à court terme. De plus, l'équipe des ressources humaines ministérielles de TC avait entrepris un examen de l'instrument de subdélégation et de la procédure de surveillance de la liste des gestionnaires subdélégués.

Les lignes directrices obligatoires en matière de nomination étaient en place, mais des lacunes y ont été décelées

- 10.29 Nous nous attendions à ce que les Lignes directrices de TC en matière de nomination soient conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Ce cadre oblige les organisations investies de pouvoirs délégués à élaborer les lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que les critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés. Ce cadre permet également à ces organisations d'élaborer d'autres lignes directrices en matière de nomination adaptées à leurs besoins et priorités.
- 10.30 Nous avons observé que TC avait établi les lignes directrices et critères obligatoires. Ils étaient en outre accessibles à tous les employés sur le site intranet du Ministère.
- 10.31 Cependant, nous avons noté que ses lignes directrices en matière de mesures correctives et de révocation ne précisaient pas que l'administrateur général doit établir un mécanisme de surveillance et d'examen à cet égard. Cette constatation est liée à la préoccupation soulevée plus tôt au paragraphe 10.24 concernant la non-conformité de l'instrument de subdélégation avec l'IDRN signé avec la CFP en ce qui a trait à la révocation des nominations.
- 10.32 En plus d'avoir appliqué les lignes directrices obligatoires, TC avait élaboré des guides sur la dotation (tels que le Guide sur les options de dotation, le Guide de référence sur la discussion informelle et le Cadre de responsabilisation en matière de langues officielles) conformes au Cadre de nomination de la CFP.

Recommandation 1

L'administrateur général de Transports Canada devrait ajuster son instrument de subdélégation et ses lignes directrices en matière de mesures correctives et de révocations afin de les harmoniser davantage à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et à son propre cadre de nomination.

Les stratégies de dotation correspondaient aux priorités

- 10.33 Nous nous attendions à ce que TC dispose de stratégies de dotation qui appuient ses priorités organisationnelles en matière de dotation.
- 10.34 Nous avons constaté que TC avait élaboré deux plans intégrés de ressources humaines pour la période visée par la vérification. Ces plans donnaient un aperçu des considérations et stratégies de haut niveau qui permettraient à TC de respecter ses priorités en matière de recrutement et de dotation. Les stratégies de dotation satisfaisaient aux besoins et exigences de l'organisation.
- 10.35 Par ailleurs, nous avons noté que des outils de planification des ressources humaines avaient été élaborés pour appuyer les directions générales et régions. Ces outils, définissant leurs besoins actuels et futurs en ressources humaines, avaient été conçus en fonction des objectifs opérationnels.

- 10.36 TC avait élaboré ses plans de dotation, en tenant compte de l'apport de ses divers secteurs et régions. Toutefois, nous avons remarqué que l'analyse des plans régionaux était parfois fondée sur des données désuètes et n'était pas tout à fait harmonisée à leurs plans intégrés de ressources humaines.
- 10.37 Nous avons également relevé des éléments de preuve démontrant que TC tirait parti de la marge de manœuvre offerte par la LEFP afin de respecter ses priorités en matière de dotation. TC avait, entre autres, recours à la dotation collective pour combler la pénurie de personnel au sein de certains groupes, à des programmes de perfectionnement, au recrutement d'étudiants et au recrutement postsecondaire à l'échelle nationale, ainsi qu'à des mesures de dotation qui appuient les plans d'action de l'organisation en matière de diversité et de langues officielles.
- 10.38 Nous avons constaté que TC avait effectué une analyse des écarts entre ses mesures de dotation prévues et celles réelles pour la période visée par la vérification. Cette analyse avait été prise en compte dans le profil de risque de l'organisation sur le plan des ressources humaines et avait servi à la mise à jour de son plan de dotation.

Les rôles, responsabilités et obligations redditionnelles en matière de dotation étaient clairement définis

- 10.39 Nous nous attendions à ce que des mécanismes soient en place pour s'assurer que les intervenants soient informés de leurs rôles et responsabilités et qu'ils disposent du support nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.
- 10.40 Nous avons constaté que les rôles, responsabilités et obligations redditionnelles du chef des ressources humaines, des conseillers en ressources humaines et des gestionnaires subdélégués étaient définis dans divers documents. Nous faisons ici référence, entre autres, aux lignes directrices en matière de subdélégation, aux lignes directrices en matière de nomination, au Guide sur les options de dotation et aux descriptions de travail. Ces documents sont généralement communiqués et accessibles à tous les employés.
- 10.41 Nous avons observé que, avant de pouvoir exercer les pouvoirs qui leur avaient été subdélégués, les gestionnaires concernés avaient suivi une formation sur la subdélégation des pouvoirs, la responsabilisation, le cadre de nomination de l'organisation, les valeurs fondamentales que sont le mérite et l'impartialité politique et les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité.
- 10.42 Les gestionnaires subdélégués pouvaient consulter des conseillers en ressources humaines dont l'expertise liée au Cadre de nomination avait été validée au moyen de l'Examen de connaissances sur le Cadre de nomination de la CFP. Cependant, dans 15 % (6 sur 40) des nominations examinées, les conseils fournis aux gestionnaires subdélégués n'étaient pas conformes au Cadre de nomination.

La surveillance au niveau opérationnel n'était pas exercée de manière systématique

- 10.43 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser des données qualitatives et quantitatives sur les résultats actuels et antérieurs en matière de dotation. Elle permet aux organisations d'évaluer la gestion et le rendement de leurs activités de dotation (comprend une évaluation des risques liés aux nominations et processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre de façon précoce, de gérer le risque et le réduire au minimum et d'améliorer le rendement en dotation.
- 10.44 Nous nous attendions à ce que TC dispose de mécanismes de contrôle pour assurer la surveillance de ses nominations et processus de nomination et la prise de mesures appropriées, au besoin.
- 10.45 Nous avons remarqué que TC avait établi une liste de vérification relative à la dotation qui était conforme aux exigences de la CFP. Elle mettait d'ailleurs l'accent sur l'obligation prévue par l'IDRN d'entièrement documenter les nominations effectuées et décisions connexes prises. Cependant, après un premier examen, nous avons constaté l'absence de documents importants dans tous les dossiers de nomination. Ces documents devaient appuyer les principaux points de décision et les principales activités tout en démontrant que les valeurs fondamentales et directrices ont été prises en considération. Les documents manquants aux dossiers comprenaient des preuves d'études, des documents d'évaluation, des descriptions de travail, des demandes d'autorisation en matière de priorité, des résultats d'évaluation de langue seconde et des justifications relatives au choix de la « bonne personne ».
- 10.46 Rien n'indiquait la conduite systématique d'activités de surveillance au niveau opérationnel ou l'existence d'un cadre de surveillance des nominations approprié et en vigueur pour la période visée par la présente vérification.
- 10.47 Des représentants de TC ont précisé que des mesures étaient prises à l'heure actuelle en vue de corriger ces lacunes.

Observations sur le mérite

- 10.48 En vertu de l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Une nomination est fondée sur le mérite lorsque la Commission est convaincue que la personne à nommer possède les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, le cas échéant, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles ou besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 10.49 Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination de TC contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

10.50 Le **tableau 1** illustre les résultats au chapitre de la conformité des 40 nominations examinées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Total
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	25 (63 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	13 (32 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	2 (5 %)
Total des nominations vérifiées		40 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

10.51 Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 63 % (25 sur 40) des nominations vérifiées.

10.52 Nous avons noté que le mérite n'avait pas été démontré dans 32 % (13 sur 40) des nominations. TC n'était pas en mesure de démontrer le mérite de ces nominations, car les qualifications établies dans l'énoncé des critères de mérite n'avaient pas toutes été évaluées ou les évaluations étaient insuffisantes.

10.53 Parmi les 13 nominations où le mérite n'avait pas été démontré, 6 découlaient de processus non annoncés; l'évaluation narrative ou les autres justifications ne démontraient pas que la personne nommée répondait à tous les critères de mérite appliqués au poste.

10.54 Le mérite n'avait pas été respecté dans 5 % (2 sur 40) des nominations vérifiées.

Observations sur les valeurs directrices

10.55 Le processus de sélection et de nomination doit, en outre, respecter les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.

Les valeurs directrices n'avaient pas toujours été prises en considération

10.56 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination respectent les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité.

10.57 Nous avons constaté que, dans 68 % (27 sur 40) des nominations examinées, les valeurs directrices n'avaient pas été respectées de façon appropriée. Ces nominations visaient différents groupes et niveaux professionnels et entraient dans les catégories suivantes :

- **La candidature des bénéficiaires de priorité n'était pas toujours dûment prise en considération :** Nous nous attendions à ce que les nominations soient conformes à la LEFP, au REFP et aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination. TC devait donc s'assurer de tenir compte des droits de priorité avant d'effectuer la nomination d'une personne. Cependant, nous avons constaté que la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération dans 23 % (9 sur 40) des nominations :
 - Dans trois cas (8 %), l'autorisation en matière de priorité n'avait pas été demandée.
 - Dans six cas (15 %), l'énoncé des critères de mérite joint à la demande d'autorisation en matière de priorité était différent de celui se trouvant dans l'annonce. La **pièce 1** décrit l'une de ces situations.

Pièce 1 : Les qualifications constituant un atout dans l'annonce étaient devenues des qualifications essentielles dans la demande d'autorisation en matière de priorité

Dans le cadre d'un processus de dotation collective externe annoncé, TC avait établi 28 qualifications constituant un atout. Une liste de candidats qualifiés avait été établie sans prendre en considération ces qualifications. Au moment de procéder aux nominations, chaque gestionnaire avait choisi les qualifications constituant un atout qui s'appliquaient aux postes à doter et les avait considérées comme des qualifications essentielles dans la demande d'autorisation en matière de priorité. La conversion des qualifications constituant un atout en qualifications essentielles pour que les critères applicables aux bénéficiaires de priorité soient plus rigoureux que ceux appliqués au processus empêcherait ces personnes de bénéficier du droit de priorité que la *Loi* ou le Règlement leur confère. Une telle pratique nuit à l'accessibilité. Elle n'est ni juste ni transparente et va à l'encontre de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Par ailleurs, le gestionnaire risque de nommer une personne sur la liste de candidats initiale qui n'est pas qualifiée pour le poste à doter. En effet, il se pourrait que cette personne ne possède pas une des qualifications constituant un atout devenue essentielle pour le poste à doter.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- **Les justifications relatives aux processus non annoncés n'étaient pas toujours complètes :** Nous nous attendions à ce que les nominations découlant de processus non annoncés soient conformes aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination. Elles devaient donc être accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répondait aux critères appliqués par l'organisation et respectait les valeurs de nomination. Nous avons constaté que, dans 9 des 10 nominations examinées aux fins de recours, la justification du gestionnaire démontrait que le choix d'un processus de nomination non annoncé répondait aux critères appliqués par TC. Toutefois, dans 5 des 10 processus de nomination non annoncés examinés, la justification du gestionnaire ne démontrait pas que toutes les valeurs directrices avaient été prises en considération.
- **La présélection et l'évaluation n'étaient pas toujours effectuées de manière juste :** Nous avons relevé des situations où l'évaluation, y compris la présélection, n'avait pas été effectuée de manière juste et uniforme. Dans deux processus externes annoncés, l'annonce indiquait que le processus d'embauche était également ouvert aux non-Canadiens résidant au Canada, mais que la préférence serait accordée aux citoyens canadiens. Toutefois, la candidature des non-Canadiens n'avait pas été prise en considération, même si le processus n'avait pas permis de créer un bassin de candidats canadiens qualifiés de taille suffisamment grande pour doter tous les postes. Dans trois autres cas, les candidats qui n'avaient pas obtenu la note de passage à une étape du processus avaient été invités à l'étape suivante sans qu'une explication valable soit inscrite au dossier. Nous avons également recensé un cas de recours à une évaluation globale des candidats.
- **Les annonces et les énoncés de critères de mérite n'étaient pas toujours transparents :** Nous avons noté que, dans 20 % (8 sur 40) des nominations, l'annonce ou l'énoncé des critères de mérite n'était pas identique dans les deux langues officielles. Dans trois de ces nominations, nous avons également observé que l'annonce n'était pas conforme aux Lignes directrices de la CFP en matière d'annonces dans le processus de nomination. En effet, les renseignements indiqués ne permettaient pas aux personnes se trouvant dans la zone de sélection de prendre une décision éclairée. Par exemple, l'exigence en matière d'études n'était pas identique dans les deux langues, ou encore une expérience plus précise était requise dans une des deux langues officielles. La **pièce 2** décrit l'une de ces situations.

Pièce 2 : Annonce non conforme aux Lignes directrices de la CFP en matière d'annonces dans le processus de nomination

Dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, une des exigences liées à l'expérience se lisait ainsi dans la version française de l'annonce : « Expérience de travail dans une grande organisation ».

Dans la version anglaise, la même exigence se lisait pourtant de la manière suivante : « Experience in a financial capacity working environment within large organizations ».

L'annonce n'indiquait pas clairement l'expérience recherchée par TC. Il se pourrait donc que des candidats n'aient pas été en mesure de prendre une décision éclairée.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- **La zone de sélection n'était pas toujours respectée :** Nous avons constaté que la zone de sélection était trop limitée par rapport aux exigences fixées par les lignes directrices de la CFP dans 5 % (2 sur 40) des nominations examinées.

Certaines nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

10.58 Dans 23 % (9 sur 40) des nominations examinées, nous avons relevé un ou plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces processus de nomination présentaient les caractéristiques suivantes :

- La personne nommée occupait déjà ce poste à un autre titre, par exemple à titre occasionnel ou intérimaire, avant sa nomination. Cette expérience lui avait donc permis d'acquérir les compétences nécessaires à sa nomination au poste de durée déterminée ou indéterminée.
- L'énoncé des critères de mérite avait été adapté afin de correspondre au curriculum vitæ de la personne nommée.
- La personne avait été nommée au poste en dépit de l'existence d'un bassin de candidats qualifiés valide.
- Une des références du candidat choisi était le gestionnaire responsable de la prise de décisions et la seule personne chargée de l'évaluation des références.

Parmi ces neuf nominations, le mérite avait été respecté dans quatre d'entre elles. Toutefois, dans les cinq autres cas, le mérite n'avait pas été démontré. La **pièce 3** décrit l'une de ces cinq nominations.

Pièce 3 : Le mérite n'avait pas été démontré et des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière avaient été relevés

Dans le cadre d'un processus interne non annoncé visant la dotation d'un poste IS-4, le gestionnaire avait décidé de nommer un employé d'une autre organisation occupant un poste de niveau IS-3. Cette personne avait été promue à TC même s'il existait encore un bassin valide de sept candidats qualifiés découlant d'un processus de nomination antérieur visant un poste IS-4, assorti du même énoncé des critères de mérite. En outre, nous avons constaté que le mérite n'avait pas été démontré, car ni l'évaluation ni le curriculum vitæ ne démontraient que la personne nommée possédait certaines des connaissances, des capacités, des qualités personnelles et des qualifications constituant un atout sur lesquelles devait se fonder la nomination.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Recommandation 2

L'administrateur général de Transports Canada devrait établir et mettre en place un mécanisme de contrôle au niveau opérationnel afin de veiller à ce que les processus de sélection et de nomination respectent les valeurs directrices. Ce mécanisme lui permettrait aussi de s'assurer que la documentation pertinente aux décisions relatives aux nominations soit complète, exacte et conforme à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur. Les constatations découlant des activités de contrôle devraient être communiquées à la haute direction pour que des mesures soient prises, s'il y a lieu.

Conclusion

- 10.59 La CFP a effectué une vérification à TC. Portant sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par TC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.
- 10.60 La présente vérification comportait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si TC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination.
- 10.61 Nous avons conclu que TC avait établi tous les éléments requis d'un cadre de nomination approprié. Toutefois, la mise en œuvre de ces éléments manquait d'uniformité. Pour être plus précis, nous avons décelé des lacunes dans le processus de subdélégation, les lignes directrices de TC en matière de mesures correctives et de révocation et les activités de surveillance. Nous avons également noté que la surveillance des nominations au niveau opérationnel à TC n'était pas exercée de manière systématique.
- 10.62 Le second objectif consistait à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination de TC avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 10.63 Nous avons conclu que le mérite avait été démontré dans diverses nominations examinées. Toutefois, ce n'était pas le cas d'environ une nomination sur trois, car les outils et processus d'évaluation employés ne permettaient pas de démontrer pleinement que la personne nommée possédait toutes les qualifications établies pour le poste.
- 10.64 Dans la majorité des nominations examinées, les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité n'avaient pas toutes été prises en considération. Nous avons constaté que cette situation était en partie attribuable à un manque d'uniformité dans la prise en considération des bénéficiaires de priorité, à des lacunes dans les évaluations, notamment à l'étape de la présélection, à des justifications incomplètes relatives à l'utilisation de processus non annoncés, à un manque d'uniformité dans les annonces et à la limitation de la zone de sélection.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par TC pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de TC.

Réponse globale de Transports Canada

Transports Canada prend au sérieux les observations contenues dans le présent rapport. Nous sommes en train d'améliorer nos processus de dotation et de documentation en vue de les renforcer.

Nous mettons déjà en œuvre un plan d'action détaillé, et le Comité exécutif et le Comité ministériel de vérification assureront la surveillance de sa mise en œuvre. Nous nous engageons à tenir compte, en temps opportun, de l'éventail de questions et des deux recommandations qui en ont découlé.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par TC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. La présente vérification comportait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si TC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Le second consistait à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Notre échantillon de nominations a été tiré de l'ensemble des nominations effectuées par TC au cours de l'exercice financier 2009-2010. Cet ensemble a été limité à toutes les activités de promotion et de recrutement visant des postes de durée indéterminée ou déterminée. Un échantillon représentatif de 40 nominations stratifié selon la région a été sélectionné au moyen d'une méthode d'échantillonnage proportionnel stratifié; une strate a été ajoutée expressément pour le ressourcement des cadres de direction puisque cette fonction est centralisée et vise toutes les régions. Le **tableau 2** donne une description détaillée de la taille de notre échantillon et des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

Région ou strate	Échantillon/population
Région de la capitale nationale (RCN)	26/671
Atlantique	2/51
Québec (sauf la RCN)	3/67
Ontario (sauf la RCN)	2/60
Prairies et Nord	2/46
Pacifique	3/76
Ressourcement des cadres de direction	2/44
Total	40*/1 015

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance égal ou inférieur à 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification de l'échantillon présenté dans la cellule comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directeur

Hicham Agoumi

Vérificateurs

Frantz Icart

Carol Laurin

Lise Meilleur

Martine Pelletier

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification d'Environnement Canada



Table des matières

Vérification d'Environnement Canada

Résumé	201
Contexte	203
Environnement Canada	203
Objectifs et méthodologie de la vérification	204
Observations et recommandations	205
Observations sur le Cadre de nomination	205
<i>L'instrument de subdélégation et certaines lignes directrices ministérielles doivent être adaptés</i>	205
<i>Des renseignements, de la formation et des outils ont été fournis</i>	207
<i>Certaines activités de surveillance et de contrôle étaient en place</i>	208
Observations sur le mérite	210
<i>Le mérite a été respecté dans plus de la moitié des nominations vérifiées</i>	210
Observations sur les valeurs directrices	212
<i>Certains processus de nomination comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière</i>	212
<i>La plupart des justifications de processus non annoncés n'étaient pas conformes</i>	214
<i>D'autres éléments de non-conformité</i>	215
Conclusion	219
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	220
Réponse globale d'Environnement Canada	220
À propos de la vérification	221
Considérations liées à l'étendue	221
Sélection de l'échantillon	221
Équipe de vérification.....	222

11 Vérification d'Environnement Canada

Résumé

- 11.1 La présente vérification visait à déterminer si Environnement Canada (EC) disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et les autres autorisations en vigueur.
- 11.2 Notre vérification a révélé qu'EC dispose d'un cadre de nomination, mais que des améliorations doivent y être apportées. Nous avons constaté qu'EC avait mis en place les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination tel qu'exigé par la CFP. Toutefois, les Lignes directrices sur la zone de sélection et les Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés d'EC n'étaient pas à jour durant la période visée par notre vérification. À notre avis, ceci pourrait entraîner la prise de décisions de dotation inappropriées et le non-respect des valeurs de nomination, comme il est illustré plus loin dans le présent rapport.
- 11.3 Nous avons constaté que les Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés d'EC ne correspondaient pas à son instrument de subdélégation officiel. Ainsi, pour certains processus de nomination, le niveau de subdélégation n'était pas le même d'un document à l'autre. Nous avons également noté que l'instrument de subdélégation officiel d'EC prévoyait la subdélégation du pouvoir de révoquer des nominations au sous-ministre délégué, ce qui n'est pas conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.
- 11.4 Nous avons noté que les gestionnaires subdélégués et les conseillers en ressources humaines (RH) recevaient des renseignements et de la formation. Notre vérification a également indiqué que les principaux documents du cadre de nomination d'EC sont accessibles dans l'intranet du Ministère. En outre, nous avons constaté qu'EC avait récemment élaboré des outils de dotation afin d'aider les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH à s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.
- 11.5 Nous avons constaté qu'EC avait entrepris des activités visant à surveiller l'efficacité de ses pratiques de dotation. Nous avons également noté qu'EC avait mis en place une liste de contrôle. Toutefois, malgré l'établissement de ce mécanisme de contrôle au niveau transactionnel, un grand nombre de dossiers de nomination que nous avons examinés ne contenaient pas toute la documentation requise. De plus, notre vérification a révélé qu'EC n'avait établi aucun mécanisme de contrôle visant à évaluer la qualité de la documentation à l'appui des décisions relatives aux nominations.

- 11.6 Notre vérification a révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination d'EC avec la LEFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans plus de la moitié des nominations vérifiées. Nous avons cependant noté que, dans la majorité des autres nominations vérifiées, le mérite n'avait pas été démontré. Ceci pourrait engendrer des situations où le gestionnaire subdélégué nommerait une personne ne possédant pas les qualifications essentielles établies pour le poste à pourvoir. Par ailleurs, le mérite n'avait pas été démontré dans près de la moitié des processus de nomination externes non annoncés vérifiés. Cette situation soulève également des préoccupations quant au respect des valeurs directrices, puisque ce type de processus de nomination ne requiert l'affichage d'aucune annonce ni notification, lesquelles fournissent habituellement aux candidats potentiels des renseignements sur la possibilité d'emploi, la décision de nomination et leurs droits de recours.
- 11.7 Dans certains processus de nomination examinés, nous avons relevé des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière. À notre avis, le processus de sélection et de nomination d'une personne demande la prise de décisions objectives dans le respect des valeurs fondamentales et directrices de nomination; dans le cas contraire, l'organisation risque de donner l'impression d'avoir des pratiques d'embauche injustes. De telles pratiques d'embauche nuisent à la perception de justice et à la capacité de l'organisation d'attirer des candidats hautement qualifiés dans un contexte de concurrence.
- 11.8 Nous avons constaté que la plupart des justifications relatives au choix d'un processus non annoncé ne démontraient pas que les valeurs directrices avaient été respectées. Par ailleurs, dans certains des dossiers que nous avons examinés, la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération. Enfin, nous avons relevé des cas de nominations inappropriées créant une responsabilité potentielle pour la fonction publique.
- 11.9 EC a accepté nos constatations et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 11.10 La CFP surveillera les mesures prises par EC pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général d'EC.

Contexte

Environnement Canada

- 11.11 Créé en 1971, EC a pour mission de protéger l'environnement, de conserver le patrimoine naturel du pays et de fournir des prévisions météorologiques et environnementales aux Canadiens afin de les informer et d'assurer leur sécurité. Il soutient la prise de décisions judicieuses en matière d'environnement. Il s'applique à réparer les dommages causés par le passé, à recueillir et à transmettre des connaissances, à élaborer, à mettre en œuvre et à mettre en application des politiques destinées à prévenir des dommages futurs, et à favoriser le développement durable. Le mandat d'EC est le suivant :
- préserver et améliorer la qualité de l'environnement naturel;
 - conserver les ressources renouvelables du Canada;
 - conserver et protéger les ressources en eau du Canada;
 - prévoir les conditions météorologiques et les changements environnementaux;
 - appliquer la législation sur les eaux limitrophes;
 - coordonner les politiques et programmes environnementaux au nom du gouvernement fédéral.
- 11.12 EC dirige la mise en œuvre du programme environnemental du gouvernement fédéral. Pour s'acquitter de toutes ces responsabilités, il collabore avec tous les paliers de gouvernement, le secteur privé, l'industrie, les consommateurs et la communauté internationale en vue de faire une différence.
- 11.13 En date du 31 mars 2010, EC comptait environ 7 000 employés. De ce nombre, 39 % travaillaient dans la région de la capitale nationale, tandis que les autres étaient dispersés dans plus de 100 collectivités partout au Canada. En 2009, EC disposait d'un budget annuel de plus d'un demi-milliard de dollars. Environ 80 % de ce budget était consacré aux activités du domaine de la science et de la technologie. À la suite du budget fédéral de 2010, EC a dû revoir ses opérations et réaliser des économies de l'ordre de 50 millions de dollars au cours de l'exercice financier suivant. Ainsi, EC prévoit une diminution du nombre d'équivalents temps plein pour 2011-2012.
- 11.14 Des activités de nomination menées par EC au cours de l'exercice financier 2009-2010, 41 % visaient le groupe scientifique et professionnel, qui est le groupe le plus représenté à EC. Parmi ces activités de nomination, 58 % étaient pour des nominations au sein des groupes Sciences physiques et Météorologie.
- 11.15 Selon EC, le fait d'être un ministère dont les activités sont axées sur la science ou la technologie pose des défis uniques sur le plan du recrutement. Ces défis sont attribuables au niveau de spécialisation requis pour les postes à pourvoir dans ce domaine, au manque

de candidats disponibles et à la concurrence que lui livrent les établissements d'enseignement, les organisations des secteurs privé et public pour le recrutement de candidats qualifiés. EC est également à la recherche de personnel qualifié et expérimenté dans un contexte où un grand nombre de départs à la retraite pourraient se concrétiser dans les années à venir.

- 11.16 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le droit exclusif de nomination externe et interne à la fonction publique. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite et exemptes d'influence politique. La LEFP permet également à la CFP de déléguer aux administrateurs généraux des organisations son pouvoir d'effectuer des nominations. La CFP a signé un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination avec EC. Il lui permet ainsi de déléguer ses pouvoirs de nomination à l'administrateur général d'EC. Ce dernier était investi des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par notre vérification.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 11.17 La présente vérification porte sur les activités de nomination d'EC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. Le premier objectif de la vérification visait à déterminer si EC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. En fonction de notre analyse des risques, nous avons exclu de l'étendue le plan des RH et les stratégies de dotation d'EC. Le deuxième objectif visait à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Nous avons examiné un échantillon de 121 nominations provenant des régions visées par la vérification : la région de la capitale nationale (RCN), l'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandations

Observations sur le Cadre de nomination

L'instrument de subdélégation et certaines lignes directrices ministérielles doivent être adaptés

- 11.18 Nous nous attendions à ce qu'EC ait mis en place un instrument de subdélégation, des lignes directrices en matière de nomination ainsi que des critères organisationnels qui sont conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Le cadre exige que les organisations élaborent des lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que des critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés.
- 11.19 Nous avons constaté qu'EC s'était doté d'un instrument de subdélégation officiel qui autorise les gestionnaires subdélégués à effectuer des nominations au nom de l'administrateur général. Toutefois, nous avons noté que cet instrument prévoyait la délégation du pouvoir de révocation au sous-ministre délégué. Bien qu'il n'y ait eu aucune révocation au cours de la période visée par la vérification, selon le paragraphe 24(2) de la LEFP, et comme il est stipulé dans l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) signé avec la CFP, l'administrateur général ne peut subdéléguer le pouvoir de révoquer des nominations.
- 11.20 Nous avons également noté que le niveau de subdélégation précisé dans l'instrument de subdélégation d'EC ne correspondait pas à celui indiqué dans ses Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés, en vigueur durant la période visée par la vérification. Plus précisément, le niveau de subdélégation concernant l'approbation des critères relatifs aux processus non annoncés diffère d'un document à l'autre. À notre avis, ceci peut donner lieu à des situations où les nominations sont autorisées à un niveau de gestion inapproprié. L'incidence de cette situation est présentée plus loin dans le présent rapport.
- 11.21 Nous avons noté qu'EC avait mis en place les lignes directrices obligatoires en matière de nomination tel qu'exigé par la CFP. En effet, les Lignes directrices sur les mesures correctives et les révocations d'EC étaient conformes au Cadre de nomination de la CFP. Toutefois, EC n'avait pas révisé ses Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés pour qu'elles mentionnent la valeur directrice qu'est la représentativité, comme l'exigent depuis mars 2007 les Lignes directrices sur le choix du processus de nomination de la CFP. En outre, les lignes directrices d'EC ne tenaient pas compte de l'exigence de la CFP relative à l'établissement d'un mécanisme de surveillance et d'examen des nominations au groupe de la direction découlant de processus non annoncés.

- 11.22 Notre vérification a révélé que les Lignes directrices sur la zone de sélection d'EC n'avaient pas été mises à jour. Elles auraient dû en effet indiquer clairement qu'une zone nationale de sélection devait être établie pour tous les processus de nomination externes annoncés visant des postes à long terme ou pour une période indéterminée. Cette exigence est en vigueur depuis décembre 2008. En outre, les lignes directrices ne tiennent pas compte de toutes les exigences de la CFP. Elles ne prévoient aucune disposition visant à garantir que lorsque la zone de sélection est limitée à un ou plus d'un groupe désigné ceci doit être conforme au plan d'équité en matière d'emploi ou au plan de RH de l'organisation.
- 11.23 Le cadre de nomination s'inscrit dans les activités de gouvernance que réalise la haute direction afin d'assurer l'intégrité du système de dotation. Le cadre énonce les attentes quant à la conduite des activités de dotation au sein de l'organisation. À notre avis, le renforcement du cadre grâce à sa mise à jour et à une vérification de sa conformité avec les lignes directrices de la CFP procure à l'organisation une plus grande assurance que les décisions de nomination respectent les valeurs fondamentales et directrices.

Recommandation 1

L'administrateur général d'Environnement Canada devrait adapter son instrument de subdélégation et ses lignes directrices en matière de nomination comme suit :

- Retirer le pouvoir de révocation subdélégué au sous-ministre délégué de manière à respecter la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*;
- Harmoniser l'instrument de subdélégation et les Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés afin de prévenir les situations où les nominations sont autorisées à un niveau de gestion inapproprié;
- Réviser ses Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés pour qu'elles tiennent compte de la valeur directrice qu'est la représentativité, comme le prévoient les Lignes directrices sur le choix du processus de nomination de la Commission de la fonction publique;
- Ajouter à ses Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés un mécanisme d'examen des nominations au groupe de la direction découlant de processus de nomination non annoncés et mettre celui-ci en œuvre;
- Réviser ses Lignes directrices sur la zone de sélection de manière à satisfaire aux exigences des Lignes directrices sur la zone de sélection de la Commission de la fonction publique.

Réponse d'Environnement Canada :

Le Ministère accepte la recommandation.

- *L'instrument de délégation a été modifié. La subdélégation du pouvoir de révocation a été enlevée au sous-ministre délégué et appartient dorénavant exclusivement au sous-ministre, comme l'exige la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.*

- *Les lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés ont été révisées et actualisées, pour faire en sorte que les nominations soient autorisées au niveau de gestion approprié ainsi que pour tenir compte de la valeur directrice de représentativité.*
- *Les lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés seront également mises à jour afin qu'elles englobent les processus de nomination non annoncés dans le groupe EX. De façon continue et selon une pratique uniformisée, la Direction des services au groupe de la direction et des programmes de perfectionnement passera en revue les justifications de tous les processus non annoncés de nominations pour une période indéterminée avant qu'elles ne soient présentées au sous-ministre ou au titulaire du pouvoir délégué.*
- *Les lignes directrices sur la zone de sélection ont été révisées et actualisées pour qu'elles cadrent avec les Lignes directrices de la CFP sur la zone de sélection.*

Des renseignements, de la formation et des outils ont été fournis

- 11.24 Nous nous attendions à ce qu'EC dispose de mécanismes afin de s'assurer que les gestionnaires subdélégués et aux conseillers en RH sont informés de leurs rôles et responsabilités et bénéficient du soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.
- 11.25 Nous avons noté que les rôles et responsabilités ont été communiqués aux gestionnaires subdélégués et aux conseillers en RH. Nous avons aussi constaté que les principaux documents du cadre de nomination d'EC pouvaient être consultés par le biais de l'intranet d'EC. En fait, l'IDRN, l'instrument de subdélégation, les lignes directrices ministérielles et les outils de dotation étaient tous accessibles aux gestionnaires subdélégués et aux conseillers en RH. Toutefois, tel que mentionné précédemment, certains de ces documents doivent être modifiés de façon à clarifier les rôles et responsabilités et éviter les situations où les nominations sont autorisées à un niveau de gestion inapproprié (voir **recommandation 1**).
- 11.26 Nous avons également noté, après la période visée par notre vérification, qu'EC avait élaboré des outils visant à aider les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH à s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations. Par exemple, en juillet 2010, EC a mis en place un outil intitulé « Schématisation du processus de l'outil de planification en dotation ». Cet outil propose des conseils sur les processus de nomination et différentes possibilités relatives à l'établissement du calendrier des activités de dotation. Cette démarche permet ainsi de réduire les délais liés à tous les processus de nomination internes et externes annoncés. L'outil explique également chaque étape d'un processus de nomination aux gestionnaires et aux conseillers en RH.
- 11.27 Pour que des pouvoirs leur soient subdélégués, les gestionnaires doivent satisfaire aux exigences établies par l'administrateur général. En plus de suivre la formation obligatoire en matière de subdélégation, les gestionnaires subdélégués d'EC peuvent échanger des renseignements sur la dotation par l'entremise d'un « réseau des gestionnaires » accessible dans l'intranet du Ministère.

- 11.28 Nous avons également constaté que les gestionnaires subdélégués d'EC ont accès aux services de conseillers en RH dont les connaissances relatives au Cadre de nomination ont été validées au moyen de l'Examen de connaissances sur le Cadre de nomination de la CFP. Par ailleurs, les conseillers en RH sont encouragés à assister à des séances d'information sur la dotation offertes par la CFP. Ils sont aussi invités à participer à des conférences téléphoniques bimensuelles à l'échelle nationale, organisées par la direction générale des RH de leur ministère, afin de tenir leurs connaissances à jour.
- 11.29 Au cours d'entrevues avec les conseillers en RH et les gestionnaires subdélégués, ceux-ci ont indiqué que les conseillers offraient conseils et avis aux gestionnaires qui prennent part à des processus de nomination. Cependant, dans certains processus de nomination non annoncés vérifiés, nous avons trouvé des preuves montrant que les gestionnaires n'avaient pas suivi les conseils et avis de leur conseiller en RH. Un peu plus de la moitié de ces cas ont donné lieu à des nominations où le mérite n'avait pas été démontré ou des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière avaient été relevés. Presque tous ces cas concernaient des nominations effectuées dans la RCN.

Certaines activités de surveillance et de contrôle étaient en place

- 11.30 La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats de dotation actuels et antérieurs. Celle-ci permet à l'organisation d'évaluer la gestion et le rendement des activités de dotation (comprend une évaluation des risques reliés aux nominations et aux processus de nomination). En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre pour gérer le risque et le réduire au minimum, et améliorer le rendement en dotation.
- 11.31 Nous nous attendions à ce qu'EC dispose de mécanismes de contrôle pour s'assurer que les nominations et processus de nomination sont surveillés et que des mesures appropriées sont prises, au besoin. Nous nous attendions également à ce qu'EC ait établi des mécanismes permettant de veiller à ce que les dossiers de dotation contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.
- 11.32 Nous avons noté qu'EC avait entrepris des activités de surveillance de l'efficacité de ses pratiques de dotation. Par exemple, en 2009, EC avait effectué une vérification interne de l'efficacité des opérations de dotation. Au début de 2010, EC avait également élaboré une « Angiogramme de la dotation ministérielle », outil permettant d'examiner les processus actuels, d'analyser et d'évaluer un échantillon de dossiers de nomination et de cibler les possibilités d'amélioration au chapitre de l'efficacité et de l'efficience.
- 11.33 Nous avons constaté que, bien que ce ne soit pas une exigence, EC a mis en place une liste de contrôle comme mécanisme de contrôle au niveau transactionnel. Ceci est un outil utile pour créer des dossiers de dotation. L'utilisation régulière de cet outil, s'il est exhaustif,

constitue une pratique exemplaire. La liste de contrôle d'EC est conforme au Cadre de nomination de la CFP. Par ailleurs, les conseillers en RH d'EC doivent consigner une liste de contrôle dûment remplie et signée à chaque dossier de dotation.

- 11.34 Néanmoins, nous avons constaté que 29 % (35 sur 121) des dossiers examinés ne contenaient pas de liste de contrôle liée à la dotation, ou en contenaient une qui n'avait pas été remplie ou signée. De plus, nous avons noté que la documentation était incomplète dans 43 % (52 sur 121) des processus de nomination examinés. Parmi les documents manquants aux dossiers de nomination d'EC figuraient le rapport de présélection, la déclaration signée par les personnes présentes aux séances du jury d'évaluation, le rapport du comité d'évaluation et la justification de la décision de nomination.
- 11.35 Notre vérification a révélé qu'EC avait également mis en place un processus de surveillance des activités de dotation par rapport aux stratégies de dotation prévues dans le plan de RH 2009-2010. Nous avons noté que ces données sont communiquées chaque trimestre au Comité exécutif de gestion d'EC au moyen de son Tableau de bord de la gestion du talent. Ce rapport présente des statistiques sur divers types de nomination, sans toutefois fournir une analyse qualitative des décisions de dotation prises par les gestionnaires subdélégués d'EC.
- 11.36 Nous avons constaté qu'EC n'avait mis en place aucun mécanisme de contrôle de la qualité permettant d'examiner les décisions relatives aux nominations, et les nominations individuelles. Un tel mécanisme lui aurait permis de s'assurer que celles-ci étaient bien documentées et justifiées, et que le mérite et les autres valeurs étaient respectés. L'incidence de cette situation est présentée à la prochaine section.

Recommandation 2

L'administrateur général d'Environnement Canada devrait mettre en place un mécanisme de contrôle au niveau transactionnel afin de veiller à ce que les processus de sélection et de nomination respectent les valeurs directrices. Ce mécanisme lui permettrait aussi de s'assurer que la documentation pertinente aux décisions relatives aux nominations est complète, exacte et conforme à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur. Les constatations découlant des activités de contrôle devraient être communiquées à la haute direction pour que des mesures soient prises, s'il y a lieu.

Réponse d'Environnement Canada :

Le Ministère accepte la recommandation. De façon continue, des examens de dossiers sur la base des critères de vérification de la CFP seront effectués sur un échantillon représentatif de processus de nomination pour une période indéterminée, et viseront en particulier des secteurs à haut risque, comme :

- les processus de nomination non annoncés
- la prise en considération des priorités
- les conditions d'emploi

La haute direction sera mise au courant des résultats et des prochaines étapes. Des séances et des outils électroniques de sensibilisation aux valeurs directrices du processus de sélection seront mis au point et mis à la disposition des gestionnaires. Au terme de la période visée par la vérification, EC a mis à jour ses listes de contrôle de la dotation dans PeopleSoft pour toutes les mesures de dotation. Le fait de remplir ces listes de contrôle fera partie de l'examen des dossiers. Les constatations issues de l'examen des dossiers feront l'objet d'un rapport annuel à la haute direction d'EC, pour que les mesures nécessaires soient prises.

Observations sur le mérite

- 11.37 Selon l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Le mérite est respecté lorsque, selon la Commission, la personne à nommer possède toutes les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, s'il y a lieu, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles et besoins organisationnels établis par l'administrateur général.
- 11.38 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination respectent la valeur fondamentale qu'est le mérite. Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination d'EC contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

Le mérite a été respecté dans plus de la moitié des nominations vérifiées

- 11.39 Notre vérification a révélé que le mérite avait été respecté dans 64 % (77 sur 121) des nominations vérifiées. De celles-ci, 51 % (39 sur 77) ont été effectuées dans la RCN et 49 % (38 sur 77) dans les autres régions visées par la présente vérification. Le **tableau 1** présente un sommaire de nos observations sur le mérite concernant les nominations vérifiées.

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations selon le type de processus		Total
		Annoncé	Non annoncé	
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	30 (75 %)	47 (58 %)	77 (64 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	7 (17,5 %)	33 (40,8 %)	40 (33 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	3 (7,5 %)	1 (1,2 %)	4 (3 %)
Total des nominations vérifiées		40 (100 %)	81 (100 %)	121 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

11.40 Nous avons constaté que le mérite n'avait pas été respecté dans 3 % (4 sur 121) des nominations vérifiées. Nous avons également noté que trois de ces quatre nominations découlaient de processus annoncés réalisés dans la RCN. La **pièce 1** présente un exemple où le mérite n'a pas été respecté.

Pièce 1 : Le mérite n'a pas été respecté

Dans le cadre d'un processus interne visant la dotation d'un poste au groupe et niveau PM-3 pour une période indéterminée, le gestionnaire subdélégué avait justifié sa décision de nomination sur la base que ce candidat avait obtenu la note la plus élevée au regard d'une qualification constituant un atout utilisée pour effectuer la nomination. Cependant, le candidat n'avait pas obtenu la note de passage pour cette qualification; en fait, il avait obtenu la note de 42 %, alors que le guide de cotation indiquait clairement que la note de passage était de 60 %. De plus, la candidature de deux autres personnes qualifiées, qui avaient quant à elles obtenu la note de passage au regard de la qualification constituant un atout utilisée pour effectuer la nomination, n'avait pas été prise en considération.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

- 11.41 Nous avons constaté que le mérite n'avait pas été démontré dans 17,5 % (7 sur 40) des nominations découlant de processus annoncés et 40,8 % (33 sur 81) des nominations découlant de processus non annoncés. Plus précisément, le mérite n'avait pas été démontré dans 47,5 % (19 sur 40) des nominations découlant de processus externes non annoncés. À notre avis, cette dernière constatation met également en péril les valeurs directrices, puisque ce type de processus de nomination ne nécessite l'affichage d'aucune annonce ni notification, lesquelles fournissent habituellement aux candidats potentiels des renseignements sur la possibilité d'emploi, la décision de nomination et leurs droits de recours.
- 11.42 En ce qui concerne les nominations vérifiées où le mérite n'avait pas été démontré, nous n'avons pu établir que les outils d'évaluation n'ont pas permis d'évaluer en partie ou dans son entier une ou plusieurs qualifications essentielles ou alors les documents d'évaluation ou une partie d'entre eux ne se trouvaient pas dans le dossier de dotation. La **pièce 2** présente un exemple de nomination où le mérite n'a pas été démontré.

Pièce 2 : Le mérite n'a pas été démontré

Dans le cadre d'une nomination pour une période indéterminée découlant d'un processus externe non annoncé, le gestionnaire subdélégué avait présenté une évaluation narrative qui ne mentionnait pas toutes les qualifications précisées dans l'énoncé des critères de mérite. Pour certaines qualifications, l'évaluation indiquait que la personne répondait aux critères mais ne fournissait ni exemple ni explication démontrant que la personne possédait ces qualifications.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Observations sur les valeurs directrices

Certains processus de nomination comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 11.43 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, la transparence, l'accessibilité et la représentativité; dans le cas contraire, l'organisation risque de donner l'impression d'avoir des pratiques d'embauche injustes. De telles pratiques d'embauche nuisent à la perception de justice et à la capacité de l'organisation d'attirer des candidats hautement qualifiés dans un contexte de concurrence. Les dossiers de nomination doivent démontrer que les valeurs directrices ont été respectées tout au long du processus de nomination.

11.44 Dans 7,5 % (3 sur 40) des processus de nomination annoncés et 20 % (16 sur 81) des processus de nomination non annoncés vérifiés, nous avons relevé au moins un ou plusieurs indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces processus de nomination, qui visaient divers groupes et niveaux professionnels, avaient été effectués pour la plupart dans la RCN et présentaient les caractéristiques suivantes :

- L'énoncé des critères de mérite était inutilement précis. Par exemple, les exigences en matière d'études avaient été établies de manière à correspondre aux qualifications de la personne nommée.
- Les exigences du poste en matière de langues officielles avaient été modifiées en faveur de la personne nommée au cours du processus de nomination.
- Le candidat choisi avait un lien de parenté avec la personne qui avait élaboré l'outil d'évaluation et qui avait participé à la correction de l'examen à titre d'expert-conseil.
- La personne nommée avait déjà occupé le poste d'une certaine façon avant la nomination. Par exemple, certaines personnes nommées occupaient déjà ce poste à titre occasionnel ou intérimaire.
- Le type de processus utilisé n'était pas raisonnable dans cette situation et le choix du processus avait fait l'objet d'une remise en question par le conseiller en RH; toutefois, le gestionnaire d'embauche n'en avait pas tenu compte.

11.45 Dans les processus de nomination, le mérite n'avait pas non plus été démontré dans 57 % (11 sur 19) des cas. La **pièce 3** présente un exemple de processus de nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière.

Pièce 3 : Processus de nomination comportant des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

Dans le cadre d'un processus interne annoncé visant la nomination d'une personne à un poste pour une période indéterminée, la personne nommée, qui occupait déjà le poste à titre intérimaire depuis 15 mois, était la seule à avoir été jugée qualifiée. Notre examen ne nous a pas permis de conclure que le mérite avait été démontré, puisque l'examen passé par la personne ne se trouvait pas dans le dossier de dotation. En fait, nous avons trouvé des courriels échangés par des membres du comité d'évaluation confirmant que la correction des examens des candidats avait été effectuée directement à l'ordinateur sur l'avis d'un expert technique. Après sa correction, l'examen de la personne nommée, et seulement celui-ci, avait été effacé avant qu'on n'ait pu l'imprimer. À la suite d'une analyse, nous avons constaté que l'expert technique en question, qui avait également élaboré l'examen, avait un lien de parenté avec la personne nommée.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

La plupart des justifications de processus non annoncés n'étaient pas conformes

- 11.46 Nous nous attendions à ce que, en conformité avec les Lignes directrices sur le choix du processus de nomination de la CFP, les nominations découlant de processus non annoncés soient accompagnées d'une justification écrite démontrant que le processus répond aux critères organisationnels et qu'il respecte les valeurs de nomination.
- 11.47 Nous avons constaté que 88 % (71 sur 81) des processus de nomination non annoncés vérifiés n'étaient pas conformes aux Lignes directrices sur le choix du processus de nomination de la CFP. Cette non-conformité était attribuable au fait que le respect des valeurs directrices n'avait pas été démontré. Parmi ces processus, 15 % (11 sur 71) n'étaient pas conformes uniquement parce que la justification n'abordait pas la valeur directrice qu'est la représentativité. Comme indiqué précédemment, en dépit des changements apportés en 2007 aux Lignes directrices sur le choix du processus de nomination de la CFP, EC n'a pas modifié ses Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés afin de tenir compte de la valeur directrice qu'est la représentativité. Par conséquent, les lignes directrices d'EC n'exigeaient pas que les gestionnaires démontrent dans leur justification que la représentativité avait été prise en compte.
- 11.48 Par ailleurs, notre vérification a révélé que 63 % (51 sur 81) des processus de nomination non annoncés n'étaient pas conformes aux Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés d'EC. En effet, les justifications n'identifiaient aucun critère sur lequel aurait pu se fonder le recours à un processus de nomination non annoncé, tel qu'exigé par les lignes directrices du Ministère.

Recommandation 3

L'administrateur général d'Environnement Canada devrait établir un processus d'examen des justifications écrites afin d'assurer que le choix du processus non annoncé est appuyé par une justification, qu'il répond aux critères établis par l'organisation et qu'il démontre que toutes les valeurs directrices sont prises en compte lors du processus de nomination non annoncé.

Réponse d'Environnement Canada :

Le Ministère accepte la recommandation.

- *Le formulaire de justification et d'approbation de processus de nomination non annoncé sera révisé et mis à jour pour qu'il reflète toutes les valeurs directrices.*
- *Les conseillers en RH fourniront aux gestionnaires, de façon continue, des conseils et des lignes directrices sur les justifications de processus non annoncés.*
- *Les conseillers en RH soumettront les questions d'importance aux niveaux supérieurs de la Direction générale des ressources humaines et des programmes.*

Le sous-ministre discutera des résultats de la vérification de l'entité par la CFP, du plan d'action du Ministère et des attentes de la direction avec les membres du Comité exécutif de gestion. Le sous-ministre enverra ensuite une lettre à tous les gestionnaires actuellement titulaires de pouvoirs subdélégués afin de leur présenter les résultats de la vérification et de leur rappeler leurs responsabilités à titre de titulaires de pouvoirs subdélégués, en mettant l'accent surtout sur les processus de nomination non annoncés, sur la prise en considération des priorités, sur les conditions d'emploi et sur les examens continus que la Direction générale des ressources humaines effectuera au nom du sous-ministre. La lettre qu'utilise le sous-ministre pour subdéléguer ses pouvoirs aux nouveaux gestionnaires sera également modifiée pour que les processus de nomination non annoncés y fassent l'objet d'une attention particulière.

D'autres éléments de non-conformité

- 11.49 **La candidature des bénéficiaires de priorité n'a pas toujours été dûment prise en considération** : La LEFP et le REFP régissent les nominations à des postes de la fonction publique. Ces exigences légales comprennent des dispositions qui prévoient que certaines personnes ont le droit, pour une période limitée, d'être nommées en priorité, si elles répondent à des conditions précises. Pour être nommées, les personnes doivent posséder les qualifications essentielles établies pour le poste à pourvoir. L'organisation doit prendre en considération la candidature d'un bénéficiaire de priorité et doit également obtenir une autorisation en matière de priorité auprès de la CFP avant d'effectuer une nomination.
- 11.50 Nous avons constaté que, dans 7 % (9 sur 121) des nominations vérifiées, la demande d'autorisation avait été présentée après la nomination. Nous avons donc conclu que la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération. Nous avons également constaté que, dans 8 % (10 sur 121) des nominations vérifiées, la demande d'autorisation comportait des qualifications essentielles qui ne correspondaient pas à celles précisées dans l'énoncé des critères de mérite ou qui étaient plus strictes que celles figurant sur l'énoncé des critères de mérite utilisé pour la nomination. En outre, parmi ces 10 nominations, le mérite n'avait pas été démontré dans trois d'entre elles, le mérite n'avait pas été respecté dans une d'entre elles et des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière avaient été relevés dans deux d'entre elles. La **pièce 4** présente un exemple de nomination où la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération.

Pièce 4 : Processus de nomination où la candidature des bénéficiaires de priorité n'avait pas été dûment prise en considération

Une autorisation en matière de priorité avait été demandée avant qu'on ne procède à une nomination à un poste pour une période indéterminée découlant d'un processus non annoncé. La candidature de huit personnes bénéficiant d'un droit de priorité avait été présentée par la CFP. La demande d'autorisation avait ensuite été annulée, et une nouvelle demande avait été envoyée à la CFP afin d'obtenir l'autorisation pour le même poste, mais cette fois pour une nomination à un poste de durée déterminée. À ce moment-là, la candidature de deux personnes bénéficiant d'un droit de priorité avait été présentée. Rien dans le dossier n'indiquait que la candidature de ces personnes avait été prise en considération; cependant, les commentaires inscrits par le Ministère dans le Système de gestion de l'information sur les priorités de la CFP indiquaient que les responsables n'avaient pas été en mesure de communiquer avec une de ces personnes et que l'autre n'était pas intéressée par un poste de durée déterminée. La personne que le gestionnaire voulait nommer au départ avait ensuite été nommée au moyen d'un processus non annoncé, mais à un poste pour une période indéterminée. Puisque le numéro d'autorisation avait été obtenu pour une nomination à un poste de durée déterminée et que les gestionnaires avaient procédé à une nomination pour une période indéterminée, ce numéro n'était pas valide.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Recommandation 4

L'administrateur général d'Environnement Canada devrait veiller à ce que les gestionnaires subdélégués prennent en considération de façon appropriée la candidature des bénéficiaires de priorité avant de procéder à des nominations internes ou externes au Ministère, et surveiller l'application de cette exigence.

Réponse d'Environnement Canada :

Le Ministère accepte la recommandation.

Tel que mentionné sous la recommandation 3, le sous-ministre discutera des résultats de la vérification de l'entité par la CFP, du plan d'action du Ministère et des attentes de la direction avec les membres du Comité exécutif de gestion (CEG). Le sous-ministre enverra ensuite une lettre à tous les gestionnaires actuellement titulaires de pouvoirs subdélégués afin de leur présenter les résultats de la vérification et de leur rappeler leurs responsabilités à titre de titulaires de pouvoirs subdélégués, en mettant l'accent surtout sur les processus de nomination non annoncés, sur la prise en considération des priorités, sur les conditions d'emploi et sur les examens continus que la Direction générale des ressources humaines effectuera au nom du sous ministre. Les conseillers en RH soumettront les questions d'importance aux niveaux supérieurs de la Direction générale des ressources humaines et des programmes. Les résultats des examens et les prochaines étapes feront l'objet d'un rapport au CEG, et feront ensuite l'objet d'un rapport annuel les années suivantes.

Cette façon de procéder devrait assurer le respect des délégations de pouvoirs en la matière, y compris la prise en considération des priorités selon les règles établies. Des séances et des outils électroniques de sensibilisation aux valeurs directrices du processus de sélection seront mis au point et mis à la disposition des gestionnaires. L'examen et la surveillance feront partie de l'examen des dossiers dont il est question dans le plan d'action donnant suite à la recommandation 2.

- 11.51 **Cas de nominations inappropriées** : Nous nous attendions à ce que le mérite du candidat ait été établi et à ce que les conditions d'emploi aient été remplies avant la nomination. Toutefois, nous avons constaté que, dans 11 % (13 sur 121) des nominations vérifiées, les conditions d'emploi n'avaient pas été remplies, ou aucun élément de preuve n'indiquait que la personne nommée y répondait à la date de nomination ou avant celle-ci.
- 11.52 La lettre d'offre constitue le document de nomination officiel qui décrit les conditions d'emploi et la durée de la nomination. Personne ne devrait travailler dans les bureaux de la fonction publique fédérale sans une lettre d'offre ou une entente contractuelle dûment signée par elle-même et le gestionnaire subdélégué autorisé. Une telle situation crée une responsabilité potentielle pour la fonction publique.
- 11.53 Par ailleurs, comme le prévoit la LEFP, à la date de nomination ou avant celle-ci, toute personne nouvellement nommée à la fonction publique doit promettre, en prêtant serment ou en faisant une affirmation solennelle, de remplir fidèlement et honnêtement les fonctions que lui confère son poste. La date d'entrée en vigueur de la nomination est celle convenue par écrit entre le gestionnaire subdélégué et la personne nommée ou, si elle est postérieure, celle où la personne nommée prête serment ou fait une affirmation solennelle.
- 11.54 Nous avons constaté que, dans 23 % (9 sur 40) des nominations vérifiées découlant de processus externes, la personne nommée avait prêté serment ou fait une affirmation solennelle après la date de nomination précisée dans la lettre d'offre. Cette pratique va à l'encontre des exigences de la LEFP. En outre, dans 22 % (2 sur 9) de ces nominations découlant de processus externes, la lettre d'offre avait également été signée après l'entrée en fonction de la personne. Les personnes concernées travaillaient donc sans avoir été nommées de façon appropriée. La **pièce 5** donne un exemple de nomination inappropriée.

Pièce 5 : Nomination inappropriée

Dans le cadre d'une nomination découlant d'un processus externe non annoncé, le gestionnaire subdélégué avait signé une lettre d'offre après la date de nomination qui y était précisée. En effet, la personne nommée était entrée en fonction le 11 mai 2009. Cependant, sa lettre d'offre n'avait été émise et signée par le gestionnaire subdélégué que le 4 juin 2009. De plus, cette personne avait prêté serment le 9 juin 2009, soit après la date de nomination précisée dans sa lettre d'offre. Cette personne avait donc occupé ce poste pendant un mois sans contrat de travail approprié.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

11.55 Comme il a été mentionné plus tôt, nous avons relevé des lacunes quant au niveau de subdélégation entre les Lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés d'EC et l'instrument de subdélégation. Dans les dossiers examinés au cours de notre vérification, nous avons constaté que, dans 31 % (25 sur 81) des nominations découlant de processus non annoncés, la lettre d'offre avait été signée par un gestionnaire à qui le pouvoir nécessaire n'avait pas été subdélégué.

Recommandation 5

L'administrateur général d'Environnement Canada devrait mettre en place un processus permettant de s'assurer que les gestionnaires subdélégués autorisés à effectuer des nominations vérifient que :

- le candidat remplit toutes les conditions d'emploi à la date de nomination ou avant celle-ci;
- la personne nommée a accepté une offre d'emploi écrite valide avant son entrée en fonction et, s'il y a lieu, a prêté serment ou fait une affirmation solennelle à la date de nomination ou avant celle-ci.

Réponse d'Environnement Canada :

Le Ministère accepte la recommandation.

Tel que mentionné sous la recommandation 3, le sous-ministre discutera des résultats de la vérification de l'entité par la CFP, du plan d'action du Ministère et des attentes de la direction avec les membres du Comité exécutif de gestion. Le sous-ministre enverra ensuite une lettre à tous les gestionnaires actuellement titulaires de pouvoirs subdélégués afin de leur présenter les résultats de la vérification et de leur rappeler leurs responsabilités à titre de titulaires de pouvoirs subdélégués, en mettant l'accent surtout sur les processus de nomination non annoncés, sur la prise en considération des priorités, sur les conditions d'emploi et sur les examens continus que la Direction générale des ressources humaines effectuera au nom du sous-ministre. De façon continue, des examens de dossiers seront effectués sur un échantillon représentatif de processus de nomination pour une période indéterminée et viseront en particulier des secteurs à haut risque, comme :

- *les processus de nomination non annoncés*
- *la prise en considération des priorités*
- *les conditions d'emploi*

Des séances et des outils électroniques de sensibilisation aux valeurs directrices du processus de sélection seront mis au point et mis à la disposition des gestionnaires.

Conclusion

- 11.56 Notre vérification visait à déterminer si EC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Notre vérification a révélé qu'EC dispose d'un cadre de nomination, mais que des améliorations doivent y être apportées. EC s'est doté d'un instrument de subdélégation officiel et a mis en place les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination établis par la CFP. Toutefois, ces documents ne sont pas entièrement conformes à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP. Nous avons constaté que des renseignements et de la formation étaient fournis aux gestionnaires subdélégués et aux conseillers en RH et que les principaux documents du cadre de nomination pouvaient être consultés au moyen de l'intranet d'EC. En outre, nous avons constaté qu'EC avait récemment élaboré des outils afin d'aider les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH à s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations. Nous avons aussi noté qu'EC avait pris des mesures visant à surveiller l'efficacité de ses activités de dotation. Toutefois, aucun mécanisme de contrôle n'a été établi afin d'évaluer la qualité des décisions relatives aux nominations.
- 11.57 Notre vérification avait également pour objectif de vérifier la conformité des nominations et processus de nomination d'EC avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur. Notre vérification a révélé que des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et processus de nomination à EC. Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans plus de la moitié des nominations vérifiées. Cependant, nous avons noté que, dans la majorité des autres nominations vérifiées, le mérite n'avait pas été démontré. De plus, certains des dossiers de dotation examinés comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices. Par ailleurs, les valeurs directrices ont également été compromises dans le cadre des processus de nomination non annoncés, puisque la plupart d'entre eux n'étaient pas conformes. La LEFP n'a également pas été respectée, car la candidature des bénéficiaires de priorité n'a pas toujours été prise en considération de façon appropriée. Enfin, nous avons relevé des cas de nominations inappropriées. Une telle situation crée une responsabilité potentielle pour la fonction publique.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par Environnement Canada pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général d'EC.

Réponse globale d'Environnement Canada

Environnement Canada (EC) reconnaît la véracité des faits signalés dans ce rapport. Prenant acte des constatations et recommandations formulées dans ce rapport, EC s'engage à améliorer ses pratiques de dotation. Le Ministère a élaboré un plan d'action, qu'il compte mettre en œuvre afin de donner suite aux recommandations issues de la vérification. Ce plan sera communiqué à la collectivité de la dotation au sein de la Direction générale des ressources humaines, ainsi qu'aux gestionnaires du Ministère.

Certaines des mesures recommandées sont en cours, tandis que d'autres sont déjà terminées. Par exemple, toutes les lignes directrices en matière de dotation ont été révisées et actualisées en fonction des lignes directrices de la Commission de la fonction publique du Canada et de l'instrument ministériel de délégation des pouvoirs en matière de ressources humaines (RH). Les lignes directrices actualisées seront mises en œuvre dès le début de l'exercice financier 2011-2012. L'instrument de délégation des pouvoirs en matière de RH a été révisé de façon à ce que le pouvoir de révoquer une nomination appartienne exclusivement au sous-ministre. Le Ministère poursuivra son travail afin de donner suite aux recommandations de la vérification.

EC souscrit au principe selon lequel toutes les décisions de dotation doivent être fondées sur le principe du mérite. Il adhère en outre aux valeurs fondamentales et aux valeurs directrices de justice, de transparence, d'accessibilité et de représentativité qui doivent être à la base de toutes les nominations et de toutes les décisions relatives aux nominations.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

Notre vérification portait sur les activités de dotation menées et sur les décisions relatives aux nominations prises par EC pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. La présente vérification visait deux objectifs. Le premier consistait à déterminer si EC disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de dotation. Le deuxième consistait à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination d'EC avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

En fonction de notre analyse des risques effectuée à l'étape de la planification de notre vérification, nous avons exclu de l'étendue le plan de RH et les stratégies de dotation du Ministère. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Notre échantillon de nominations a été tiré de l'ensemble des nominations effectuées à EC au cours de l'exercice financier 2009-2010. Nous avons examiné les nominations découlant de processus internes annoncés, ainsi que celles issues de processus internes et externes non annoncés, effectuées dans les régions visées par la vérification : la RCN, l'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse.

Nous avons exclu de notre vérification les reclassifications, les nominations intérimaires, les nominations dans le cadre du Programme de rémunération d'affectation spéciale, les nominations effectuées au moyen de mécanismes d'intégration, les conversions de nominations en vertu de la Politique sur l'emploi pour une période déterminée et les mutations. Le **tableau 2** donne une description détaillée de la taille de l'échantillon et des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

Type de processus	Nombre total de nominations	Nominations vérifiées
Annoncé	882	40*
Non annoncé	450	81*
Total	1 332	121*

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique.

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance d'au plus 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification des échantillons présentés dans les cellules comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice-présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Catherine Gendron

Gestionnaire

Lucie Amyotte

Vérificateurs

Pierre Bélanger

Danielle Bélisle

Chantal Schryer

Chantal Séguin

François St-Louis

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Vérification
d'Affaires
étrangères
et Commerce
international
Canada



Table des matières

Vérification d’Affaires étrangères et Commerce international Canada

Résumé	227
Contexte	229
Affaires étrangères et Commerce international Canada.....	229
Objectifs et méthodologie de la vérification	231
Observations et recommandations	232
Observations sur le Cadre de nomination	232
<i>Les stratégies de dotation adoptées avaient été difficiles à évaluer</i>	232
<i>Les pouvoirs de nomination avaient été subdélégués</i>	232
<i>Les lignes directrices obligatoires en matière de nomination avaient été mises à jour</i>	233
<i>Des mécanismes avaient été établis pour appuyer les responsabilités relatives aux nominations</i>	234
<i>Les mécanismes de surveillance n’étaient pas suffisamment rigoureux</i>	235
Observations sur le mérite	236
<i>Le mérite avait été respecté dans moins de la moitié des nominations</i>	237
<i>Le mérite n’avait pas été démontré en raison des lacunes décelées dans les outils d’évaluation</i>	239
Observations sur les valeurs directrices	240
<i>La plupart des justifications relatives au choix du processus non annoncé ne respectaient pas les valeurs directrices</i>	240
<i>Peu de nominations comportaient des indicateurs d’erreur, d’omission ou de conduite irrégulière</i>	241
Autres observations sur la conformité	242
Conclusion	244
Mesure prise par la Commission de la fonction publique	245
Réponse globale d’Affaires étrangères et Commerce international Canada	245
À propos de la vérification	246
Considérations liées à l’étendue	246
Sélection de l’échantillon	246
Équipe de vérification.....	247

12 Vérification d’Affaires étrangères et Commerce international Canada

Résumé

- 12.1 Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) est l’une des organisations les plus grandes et complexes de la fonction publique fédérale. Le Ministère est chargé de la conduite des affaires internationales du Canada, y compris du commerce international. Le MAECI a la responsabilité de définir la position du Canada sur les questions d’intérêt mondial, de préparer les réponses aux événements qui se produisent sur la scène internationale, de gérer les relations bilatérales et multilatérales, de mettre en œuvre des programmes internationaux et d’offrir services et assistance aux Canadiens qui vivent à l’étranger. Quelque 4 800 employés du MAECI sont nommés en vertu de la *Loi sur l’emploi dans la fonction publique* (LEFP) et font partie des deux populations permutante ou non permutante.
- 12.2 La vérification visait à déterminer si le MAECI disposait d’un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle avait également pour objectif de vérifier la conformité des nominations et processus de nomination visant les populations permutante et non permutante avec la LEFP, le *Règlement sur l’emploi dans la fonction publique* (REFP), le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP) et les autres autorisations en vigueur.
- 12.3 Nous avons constaté que le MAECI disposait d’un cadre de nomination. Toutefois, des améliorations s’y imposaient. Nous avons aussi noté que le Ministère avait mis au point des stratégies de dotation pour appuyer ses priorités organisationnelles en matière de dotation mais qu’il avait de la difficulté à mesurer les résultats attendus. Le MAECI procède actuellement à l’élaboration d’un nouveau plan de ressources humaines (RH) et de nouvelles stratégies de dotation dont les résultats attendus seront plus faciles à mesurer.
- 12.4 Le MAECI avait mis en place les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination comme le prévoit le Cadre de nomination de la CFP. En mai 2011, le Ministère a intégré la valeur qu’est la représentativité dans ses politiques et a mis à jour sa Politique en matière de zone de sélection pour les rendre conformes au Cadre de nomination de la CFP.
- 12.5 Le MAECI disposait de mécanismes pour s’assurer que les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH étaient informés de leurs rôles et responsabilités et qu’ils bénéficiaient du soutien nécessaire pour s’acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.
- 12.6 Le MAECI avait mené certaines activités de surveillance pour s’assurer que les nominations et processus de nomination étaient conformes au cadre législatif. Il avait aussi eu recours à des mécanismes de contrôle, comme des listes de vérification relatives à la dotation, la signature obligatoire des justifications et une fonction de remise en question documentée.

Compte tenu des éléments de preuve versés aux dossiers, de nos discussions avec les responsables des RH et des résultats de la présente vérification au chapitre de la conformité, nous avons conclu que l'emploi de ces mécanismes de contrôle n'était pas toujours adéquat et suffisamment rigoureux.

- 12.7 Nous avons observé que le mérite avait été respecté dans 44 % (35 sur 80) des nominations vérifiées. Toutefois, les résultats au chapitre de la conformité selon les populations (permutante ou non permutante) sont très différents.
- 12.8 En effet, le pourcentage de nominations où le mérite avait été respecté était supérieur au sein de la population permutante (permutante : 65 %; non permutante : 22,5 %). Le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été respecté était semblable pour les deux populations (permutante : 12,5 %; non permutante : 10 %). Nous avons toutefois noté que le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été démontré était supérieur au sein de la population non permutante (permutante : 22,5 %; non permutante : 67,5 %).
- 12.9 Nous avons également observé que le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été respecté était supérieur lors de processus de nomination non annoncés (annoncés : 5 %; non annoncés : 17,5 %).
- 12.10 Dans bon nombre des nominations vérifiées, nous n'avons pas été en mesure de conclure que le mérite avait été respecté. Cette réalité était en grande partie attribuable à des lacunes décelées dans les outils d'évaluation, en particulier dans le cas de processus de nomination visant la population non permutante. Par ailleurs, la plupart des décisions de nomination visant les populations permutante et non permutante ne s'appuyaient pas sur une documentation suffisante et appropriée, telle que des rapports finaux du comité de présélection, des justifications et la décision de nomination (choix de la bonne personne).
- 12.11 Nous avons constaté que les justifications relatives aux processus non annoncés répondaient aux critères appliqués par le MAECI. Cependant, la plupart d'entre elles n'abordaient pas au moins une des quatre valeurs directrices (justice, accessibilité, transparence ou représentativité).
- 12.12 Le MAECI a accepté nos constatations et recommandations, et a élaboré un plan d'action visant à donner suite aux questions soulevées dans le rapport de vérification.
- 12.13 La CFP surveillera les mesures prises par le MAECI pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général du MAECI.

Contexte

Affaires étrangères et Commerce international Canada

- 12.14 Le gouvernement du Canada a créé le ministère des Affaires extérieures en 1909. En 1982, Affaires étrangères et Commerce international Canada a été constitué à la suite de la fusion du ministère des Affaires extérieures et du Service des délégués commerciaux. La loi habilitante de l'organisation est la *Loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*.
- 12.15 Le MAECI est l'une des organisations les plus grandes et complexes de la fonction publique fédérale. Le Ministère est chargé de la conduite des affaires internationales du Canada, y compris du commerce international. En raison de la portée de son mandat et de la complexité de ses activités, il compte deux représentants au Cabinet fédéral et deux secrétaires parlementaires, ainsi qu'un ministre d'État, deux sous ministres (sous ministre des Affaires étrangères et sous ministre du Commerce international) et un sous ministre délégué.
- 12.16 Le MAECI a la responsabilité de définir la position du Canada sur les questions d'intérêt mondial, de préparer ses réponses aux événements qui se produisent sur la scène internationale, de gérer les relations bilatérales et multilatérales, de mettre en œuvre des programmes internationaux et d'offrir services et assistance aux Canadiens qui vivent à l'étranger. L'organisation administre 173 missions à l'étranger, 140 points de service dans le monde et 18 bureaux régionaux au Canada.
- 12.17 En mars 2010, le MAECI comptait un peu moins de 10 000 employés au Canada et à l'étranger, répartis dans deux catégories :
- **Employés recrutés sur place (ERP) :** Ils travaillent dans les missions diplomatiques à l'étranger sous le régime des lois du travail locales. Les ERP sont nommés en vertu du *Règlement sur l'embauchage à l'étranger*; établi au titre de la LEFP. Le MAECI compte 5 161 ERP au sein de son effectif.
 - **Employés canadiens nommés en vertu de la LEFP :** Le MAECI en compte 4 810. Ils font partie des deux populations (permutante et non permutante) :
 - Les employés permutants sont les membres du personnel qui, selon leurs conditions d'emploi, acceptent d'être affectés à des postes au sein de missions à l'étranger pour une période de deux à quatre ans. Ces employés sont recrutés collectivement dans des postes de niveau d'entrée et sont gérés comme un bassin. Ils travaillent à l'administration centrale, à Ottawa, et dans les bureaux régionaux, répartis dans l'ensemble du Canada, de même que dans les missions à l'étranger. Ils occupent un poste d'agent du service extérieur (volets commercial ou politique/économique), d'agent de gestion et des affaires consulaires, d'administrateur, de spécialiste en informatique ou de cadre de direction.

- Les employés non permutants travaillent dans les secteurs de programme à l'administration centrale, à Ottawa, et dans les bureaux régionaux, répartis dans l'ensemble du Canada. Ces employés peuvent demander et obtenir une affectation unique à un poste dans une mission à l'étranger pendant leur carrière; cependant, ils ne font pas l'objet d'une gestion collective comme un bassin et sont recrutés à divers niveaux. Ils occupent un poste de cadre de direction, d'économiste, d'agent de commerce, d'administrateur de programme, d'administrateur de personnel, d'agent des achats et de l'approvisionnement ou d'agent de gestion financière.

- 12.18 En mars 2010, près de 75 % des employés canadiens nommés en vertu de la LEFP travaillent dans la région de la capitale nationale et 22 %, à l'étranger. Le reste de cet effectif (3 %) est dispersé dans les bureaux régionaux de l'ensemble du pays.
- 12.19 Le MAECI évolue dans un contexte mondial de plus en plus complexe. En 2010, le Ministère a apporté un soutien intensif aux efforts du Canada pour accueillir les Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver ainsi que les sommets du G8 et du G20. Il a aussi appuyé l'effort international de redressement et de reconstruction d'Haïti après le tremblement de terre de janvier 2010. En 2011, le MAECI a été présent en Égypte et dans les régions du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord pour appuyer l'engagement du Canada à l'égard des droits de la personne, de la démocratie et de la stabilité dans ces zones. Le MAECI a aussi coordonné l'acheminement d'approvisionnements de secours au Japon, qui en avait un urgent besoin après le tremblement de terre et le tsunami de mars 2011.
- 12.20 Selon le MAECI, les changements qu'ont subis son cadre organisationnel et le contexte international ont contribué à l'établissement de nouvelles exigences d'urgence temporaires en matière de dotation. Ces nouvelles exigences ont eu une incidence considérable sur les activités de dotation du Ministère et la durée des processus de dotation de ses postes.
- 12.21 Compte tenu de la nature de son mandat, le MAECI doit relever de nombreux défis sur le plan des RH : le recrutement et le maintien en poste de l'effectif permutant lors d'affectations en situation difficile et en zone de conflits, ainsi que la pénurie et le roulement élevé de personnel au sein de son effectif non permutant. Par conséquent, le MAECI a ciblé le besoin d'adopter une approche plus systématique à l'égard du recrutement, du maintien en poste, de l'apprentissage et du perfectionnement professionnel.
- 12.22 En plus, le MAECI dirigeait un exercice de réaffectation. Le but de cet exercice était de réaffecter des postes de l'administration centrale aux missions et aux bureaux régionaux dans tout le Canada d'ici le mois de mars 2012.
- 12.23 Le MAECI a aussi annoncé un gel de l'embauche de personnel provenant de l'extérieur de l'organisation en juillet 2009. En avril 2010, un comité des opérations à l'administration centrale a été mis sur pied. Il a été chargé d'harmoniser les ressources financières, humaines et matérielles du MAECI en respectant les niveaux de référence du Ministère et en tenant compte des priorités organisationnelles. Par conséquent, certains types d'activité et de décision de dotation ont été approuvés par ce comité et gérés au cas par cas.

12.24 La CFP est chargée de l'application de la LEFP. Cette loi lui confère le pouvoir exclusif d'effectuer des nominations externes et internes à la fonction publique. Les nominations faites par la CFP doivent être fondées sur le mérite. La *Loi* lui permet également de déléguer aux administrateurs généraux des organisations ses pouvoirs de nomination. Au cours de la période visée par notre vérification, un nouvel administrateur général aux Affaires étrangères a été nommé en poste au MAECI. La CFP a signé un instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) avec le MAECI. Selon ce document, les pouvoirs de nomination étaient délégués à l'administrateur général des Affaires étrangères. L'administrateur général, ainsi que son prédécesseur, était investi des pleins pouvoirs de délégation durant la période visée par la vérification.

Objectifs et méthodologie de la vérification

- 12.25 La vérification visait à déterminer si le MAECI disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité de ses nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 12.26 D'après une évaluation des risques liés au Cadre de nomination et à son application, nous avons procédé à un examen ciblé des lignes directrices, des stratégies de dotation, de la surveillance des activités de nomination et de la délégation des pouvoirs au sein de l'organisation. Pour ce faire, nous avons mené des entrevues auprès des membres de la haute direction, des responsables des RH et des conseillers en RH. Nous avons aussi examiné la documentation clé pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010.
- 12.27 Pour évaluer la conformité avec les exigences de la LEFP, nous avons notamment examiné un échantillon représentatif de 80 nominations (40 nominations de la population permutante et 40 nominations de la population non permutante découlant de processus annoncés et non annoncés) pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010.
- 12.28 Notre échantillon ne comprenait pas les employés recrutés sur place puisqu'ils sont nommés en vertu du *Règlement sur l'embauchage à l'étranger*, établi au titre des pouvoirs de réglementation prévus par la LEFP. Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et notre échantillonnage, veuillez consulter la section **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations et recommandations

Observations sur le Cadre de nomination

Les stratégies de dotation adoptées avaient été difficiles à évaluer

- 12.29 Nous nous attendions à ce que le MAECI dispose de stratégies de dotation qui appuient ses priorités organisationnelles en matière de dotation. Ces stratégies décrivent les mesures de dotation que l'organisation prévoit prendre pour mettre en œuvre les priorités de la haute direction en matière de dotation.
- 12.30 En juin 2009, le Ministère avait publié un plan intégré de RH visant la période 2009-2012. Ce plan tenait compte des recommandations formulées par la vérificatrice générale en 2007 dans son rapport sur la gestion des RH au MAECI. Faisant état de résultats attendus de haut niveau, ce plan prévoyait notamment des activités et stratégies de dotation visant les populations permutante et non permutante qui correspondaient aux mesures de rendement.
- 12.31 Les stratégies de dotation proposées dans le plan de RH tenaient compte des priorités en matière de dotation en fonction des deux populations. Par exemple :
- Des processus externes et internes, annoncés et non annoncés, visant à recruter du personnel permutant et à offrir des promotions pour s'assurer de la capacité adéquate sur le terrain.
 - Des processus externes et internes, annoncés et non annoncés, visant à recruter et à maintenir en poste du personnel non permutant doté de compétences spécialisées dans les secteurs où une pénurie de personnel avait été signalée pour s'assurer du maintien en poste de l'effectif.
- 12.32 Le MAECI avait fait le bilan de ses résultats relativement aux stratégies de dotation et aux mesures de rendement au 31 mars 2010. L'organisation avait décidé de ne pas faire rapport de ses résultats à l'exercice suivant, car la nature trop élaborée et conceptuelle de son plan de RH rendait la mesure des résultats attendus très difficile. Par ailleurs, le plan ne correspondait plus aux priorités et au contexte opérationnel actuels de l'organisation.
- 12.33 En mai 2011, le MAECI a signalé qu'il procédait à l'élaboration d'un nouveau plan de RH et de nouvelles stratégies de dotation qui seront assortis de résultats attendus plus faciles à mesurer. Le nouveau plan de RH tiendra compte des changements imprévus qui s'opèrent dans le contexte opérationnel de l'organisation.

Les pouvoirs de nomination avaient été subdélégués

- 12.34 Nous nous attendions à ce que le MAECI ait établi un instrument de subdélégation des pouvoirs conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.

- 12.35 L'administrateur général des Affaires étrangères avait signé un IDRN avec la CFP. Il avait aussi établi un instrument de subdélégation qui lui permettait d'autoriser les gestionnaires subdélégués à faire des nominations en son nom. L'instrument de subdélégation énonçait clairement les exigences que devaient satisfaire les gestionnaires pour se voir subdéléguer les pouvoirs de nomination, y compris celle de suivre une formation obligatoire sur la subdélégation. Les gestionnaires avaient également dû signer une entente de responsabilisation en matière de dotation avec l'administrateur général. En y apposant leur signature, ils confirmaient que les pouvoirs de nomination leur avaient été subdélégués avant qu'ils les exercent.
- 12.36 L'instrument de subdélégation s'appliquait aux deux populations (permutante et non permutante) et prévoyait de légères différences quant à l'établissement des niveaux de subdélégation des pouvoirs.

Les lignes directrices obligatoires en matière de nomination avaient été mises à jour

- 12.37 Nous nous attendions à ce que les lignes directrices du MAECI en matière de nomination soient conformes au Cadre de nomination de la CFP. Ce dernier oblige les organisations investies de pouvoirs délégués à élaborer les lignes directrices obligatoires en matière de zone de sélection, de mesures correctives et de révocation, ainsi que les critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés. Le Cadre permet aussi à ces organisations d'élaborer d'autres lignes directrices en matière de nomination adaptées à leurs propres besoins et priorités.
- 12.38 Nous avons constaté que le MAECI avait mis en place les lignes directrices obligatoires en matière de nomination ainsi que les critères sur l'utilisation de processus de nomination non annoncés, comme le prévoit le Cadre de nomination de la CFP. Ces lignes directrices étaient accessibles à tous les employés sur le site intranet de l'organisation.
- 12.39 Les lignes directrices du MAECI en matière de nomination s'appliquaient aux populations permutante et non permutante. Toutefois, certaines d'entre elles étaient assorties d'exigences uniquement pertinentes aux nominations au sein de la population permutante. Par exemple, dans la Politique relative à la zone de sélection du MAECI, la zone de sélection minimale s'appliquant aux processus internes annoncés et non annoncés était assortie de critères géographiques différents selon le type de populations (permutante et non permutante).
- 12.40 Par ailleurs, les lignes directrices du MAECI en matière de nomination étaient assorties de politiques et lignes directrices particulières. Elles s'appliquaient aux nominations à des postes permutants, comme les Lignes directrices sur la nomination à un poste permutant et la Politique sur l'emploi des conjoints.

12.41 Nous avons noté que le MAECI n'avait pas révisé sa Politique relative aux processus de nomination non annoncés ni sa Politique relative à la zone de sélection pour y inclure la valeur directrice qu'est la représentativité, comme le prévoit le Cadre de nomination de la CFP. Nous avons aussi remarqué que cette valeur était absente de sa Politique et lignes directrice sur les nominations intérimaires et de sa Politique et lignes directrices relatives à l'affectation et au détachement. De plus, sa Politique relative à la zone de sélection ne précisait pas clairement qu'une zone nationale de sélection devait s'appliquer à tous les processus de nomination externes annoncés, conformément aux lignes directrices de la CFP à cet égard.

12.42 En mai 2011, le MAECI a inclus la valeur qu'est la représentativité dans ses politiques et a mis à jour la zone nationale de sélection afin d'en assurer la conformité avec le Cadre de nomination de la CFP.

Des mécanismes avaient été établis pour appuyer les responsabilités relatives aux nominations

12.43 Nous nous attendions à ce que le MAECI dispose de mécanismes pour s'assurer que les intervenants sont informés de leurs rôles et responsabilités et qu'ils disposent du support nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.

12.44 L'instrument de subdélégation du MAECI définissait clairement les rôles et responsabilités des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH pour ce qui est des pouvoirs relatifs aux nominations. Le MAECI avait aussi établi des normes de prestation de services en RH visant les services de rémunération, de dotation et de classification dans le but de préciser les rôles et responsabilités des gestionnaires et des conseillers en RH.

12.45 Le MAECI avait informé les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH de leurs rôles et responsabilités. Ils avaient accès aux éléments clés du Cadre de nomination, comme l'IDRN, l'instrument de subdélégation, les lignes directrices organisationnelles en matière de nomination, les normes de prestation de services en RH et les outils de dotation, sur le site intranet du Ministère. Ce site comprenait une boîte à outils complète conçue pour les processus de dotation.

12.46 Afin que les pouvoirs de dotation leur soient subdélégués, les gestionnaires doivent satisfaire aux exigences fixées par l'administrateur général. Le MAECI offre une formation obligatoire qui permet à ses gestionnaires d'acquérir les connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations. En outre, les gestionnaires subdélégués pouvaient consulter des conseillers en RH dont les connaissances liées au Cadre de nomination avaient été validées grâce à l'Examen de connaissances sur le Cadre de nomination de la CFP.

12.47 Nous avons aussi constaté que des mécanismes étaient en place pour permettre aux gestionnaires subdélégués et aux conseillers en RH de poursuivre leur apprentissage. Parmi ces mécanismes, mentionnons des bulletins mensuels offrant des conseils sur les RH et des réunions techniques permettant d'échanger de l'information et de discuter de questions relatives à la dotation.

Les mécanismes de surveillance n'étaient pas suffisamment rigoureux

- 12.48 La surveillance est un processus permanent qui consiste à recueillir et à analyser des données qualitatives et quantitatives sur les résultats actuels et antérieurs en matière de dotation. Elle permet aux organisations d'évaluer la gestion et le rendement de leurs activités de dotation. Elle comprend donc une évaluation des risques liés aux nominations et processus de nomination. En outre, la surveillance permet de déterminer les mesures correctives à prendre de façon hâtive, de gérer le risque et le réduire au minimum et d'améliorer le rendement en dotation.
- 12.49 Nous nous attendions à ce que le MAECI dispose de mécanismes de contrôle pour assurer la surveillance de ses nominations et processus de nomination et que des mesures appropriées soient prises, s'il y a lieu.
- 12.50 À l'échelle de l'organisation, nous avons noté que le MAECI avait un plan d'action approuvé pour la surveillance de la dotation. Ce dernier avait été préparé par la Direction du ressourcement ministériel. Les activités qui y étaient mentionnées visaient principalement la surveillance des exigences minimales prévues par les lignes directrices de la CFP en matière de nomination, notamment le recours aux services d'employés occasionnels, les nominations intérimaires de plus de 12 mois et les processus de nomination non annoncés. Des examens de dossiers de nomination et des rapports de tableau de bord avaient permis de surveiller ces activités.
- 12.51 En 2009, la Direction du ressourcement ministériel avait procédé à deux examens d'un échantillon total de 50 nominations de la population non permutante. Pour vérifier la conformité de ces nominations avec la LEFP et les lignes directrices en matière de nomination, la Direction avait utilisé des listes de vérification. L'échantillon examiné ne comprenait aucune nomination au sein de la population permutante. La Direction avait, par la suite, discuté des résultats de ces examens avec les conseillers en RH, et des mesures avaient été prises, s'il y avait lieu. Les résultats avaient fait l'objet d'un rapport présenté à la haute direction des RH. Ce rapport recommandait d'offrir une formation continue aux conseillers en RH et de partager la responsabilité de la surveillance de la dotation entre la Direction du ressourcement ministériel et la Direction des opérations des ressources humaines. Le MAECI n'a réalisé aucun autre examen de nominations depuis.
- 12.52 La Direction du ressourcement ministériel préparait des rapports de surveillance trimestriels. Elle les présentait à la haute direction des RH aux fins de discussion. Ces rapports contenaient une certaine analyse des tendances générales mais ne présentaient pas les mesures requises pour aborder certaines questions liées à la dotation.
- 12.53 Donnant suite aux recommandations formulées dans son rapport de vérification interne de 2006 sur le Système de gestion des ressources humaines, le MAECI avait mis au point une stratégie sur l'intégrité des données en décembre 2009. Cette stratégie présentait des mesures concrètes pour faire en sorte que les données soient exactes et complètes. Au cours de la vérification, nous avons remarqué que la plupart de ces mesures avaient été mises en place.

12.54 Par ailleurs, nous avons observé que le MAECI avait recours à d'autres mécanismes de contrôle, comme des listes de vérification relatives à la dotation, la signature obligatoire des justifications et une fonction de remise en question documentée. Ces mécanismes lui permettaient ainsi de s'assurer de la conformité de ses nominations et processus de nomination avec le cadre législatif.

- **Listes de vérification relatives à la dotation :** Le MAECI avait utilisé des listes de vérification pour s'assurer que les dossiers de nomination contenaient les documents appropriés. Nous avons remarqué que les listes de vérification étaient remplies dans la majorité des dossiers de nomination. Cependant, d'importants documents manquaient dans la plupart des dossiers pour expliquer la décision de nomination, comme la preuve de scolarité là où elle était requise, les justifications relatives aux processus non annoncés et la documentation pour appuyer la décision de nomination (choix de la bonne personne).
- **Signature obligatoire des justifications relatives au choix d'un processus de nomination non annoncé :** Nous avons constaté que le gestionnaire subdélégué et le conseiller en RH étaient tenus de signer la justification. La justification doit expliquer la raison ayant motivé le choix d'un processus de nomination non annoncé pour garantir que ce choix réponde aux critères appliqués et aborde les quatre valeurs directrices. Toutefois, nous avons noté que 35 % (11 sur 31) des justifications vérifiées avaient été signées par le gestionnaire subdélégué et le conseiller en RH malgré qu'elles ne prenaient pas dûment en considération les valeurs directrices.
- **Fonction de remise en question :** Nous nous attendions à ce que les conseillers en RH assurent une fonction de remise en question auprès des gestionnaires subdélégués. Cette mesure aurait permis de s'assurer que les nominations et décisions connexes étaient conformes au cadre législatif et que les dossiers de nomination contenaient une documentation adéquate pour appuyer la décision de nomination du gestionnaire subdélégué. Nous avons relevé des éléments de preuve de conseils documentés dans 18 % (14 sur 80) de toutes les nominations vérifiées.

12.55 Ces mécanismes constituent de bonnes pratiques. Ils permettraient de réduire le risque d'irrégularités importantes dans l'application de la loi, des lignes directrices et des valeurs de nomination. Toutefois, compte tenu des éléments de preuve versés aux dossiers, de nos discussions avec les responsables des RH et des résultats de la présente vérification au chapitre de la conformité, nous avons conclu que l'emploi de ces mécanismes de contrôle n'était pas toujours adéquat et suffisamment rigoureux.

Observations sur le mérite

12.56 En vertu de l'article 30 de la LEFP, les nominations doivent être fondées sur le mérite. Une nomination est fondée sur le mérite lorsque la Commission est convaincue que la personne à nommer possède les qualifications essentielles établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir et, le cas échéant, toute autre qualification constituant un atout et qu'elle satisfait aux exigences opérationnelles ou besoins organisationnels.

12.57 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination respectent la valeur fondamentale qu'est le mérite.

Le mérite avait été respecté dans moins de la moitié des nominations

12.58 Nous avons constaté que le mérite avait été respecté dans 44 % (35 sur 80) des nominations vérifiées. Le mérite n'avait pas été démontré dans 45 % (36 sur 80) des nominations. Nous avons aussi observé que le mérite n'avait pas été respecté dans 11 % (9 sur 80) des nominations.

12.59 Cependant, les résultats selon le type de populations (permutante ou non permutante) étaient très différents. En effet, nous avons constaté que le pourcentage de nominations où le mérite avait été respecté était supérieur au sein de la population permutante (permutante : 65 %; non permutante : 22,5 %).

12.60 Le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été respecté était semblable pour les deux populations (permutante : 12,5 %; non permutante : 10 %). Nous avons toutefois noté que le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été démontré était supérieur au sein de la population non permutante (permutante : 22,5 %; non permutante : 67,5 %).

12.61 Le **tableau 1** illustre les résultats au chapitre de la conformité des 80 nominations vérifiées (40 nominations au sein de la population permutante et 40 nominations au sein de la population non permutante).

Tableau 1 : Observations sur le mérite

Observations		Nombre de nominations		
		Population permutante	Population non permutante	Total
Le mérite a été respecté	Les outils ou méthodes d'évaluation ont permis d'évaluer les qualifications essentielles et les autres critères de mérite appliqués à cette nomination; la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	26 (65 %)	9 (22,5 %)	35 (44 %)
Le mérite n'a pas été démontré	Les outils ou méthodes d'évaluation n'ont pas permis de démontrer que la personne nommée satisfaisait aux exigences fixées.	9 (22,5 %)	27 (67,5 %)	36 (45 %)
Le mérite n'a pas été respecté	La personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite appliqués.	5 (12,5 %)	4 (10 %)	9 (11 %)
Total des nominations vérifiées		40 (100 %)	40 (100 %)	80 (100 %)

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

12.62 Nous avons également constaté que le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été démontré était semblable pour les deux types de processus de nomination (annoncés : 47,5 %; non annoncés : 42,5 %). Le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été respecté était supérieur lors de processus de nomination non annoncés (annoncés : 5 %; non annoncés : 17,5 %).

12.63 La **pièce 1** présente des exemples au sein des populations permutante et non permutante où le mérite n'avait pas été respecté.

Pièce 1 : Le mérite n'avait pas été respecté

Population permutante : Nous avons examiné six nominations effectuées dans le cadre d'une initiative de dotation. Cette initiative visait à nommer des employés qui avaient déjà occupé les postes en question par intérim. Ces processus de nomination étaient identiques – il s'agissait de postes génériques pour lesquels le même énoncé des critères de mérite et les mêmes outils d'évaluation avaient été utilisés.

L'historique des affectations de quatre des six personnes nommées, fourni par le MAECI, n'indiquait pas que ces dernières avaient occupé le poste par intérim pendant une période équivalant à deux cycles d'affectation (période d'au moins quatre ans). Leur historique ne précisait pas non plus qu'elles avaient travaillé à l'étranger pendant un cycle d'affectation (période de deux ans). Le MAECI n'a pas été en mesure de fournir la preuve que les quatre personnes nommées possédaient ces deux qualifications essentielles relatives à l'expérience.

Population non permutante : Nous avons relevé trois nominations pour lesquelles les personnes nommées aux postes en question n'avaient pas atteint le niveau de scolarité requis au titre de qualification constituant un atout utilisé dans le cadre de ce processus. Au moment de leur nomination, les personnes concernées n'avaient pas encore terminé le niveau de scolarité requis au titre des qualifications constituant un atout. Par exemple, le curriculum vitae de l'une de ces personnes faisait état d'une maîtrise, tandis que d'autres renseignements précisaient que le programme de maîtrise était en cours. Le MAECI a confirmé que la maîtrise n'avait pas encore été obtenue.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Le mérite n'avait pas été démontré en raison des lacunes décelées dans les outils d'évaluation

- 12.64 Les Lignes directrices de la CFP en matière d'évaluation visent à garantir que les processus et méthodes d'évaluation permettent de choisir la personne qui possède les qualifications recherchées et qui répond aux autres critères de mérite appliqués lors de la prise de la décision de nomination. Ces lignes directrices ont également pour but d'assurer que ces processus et méthodes prévoient des bases solides pour effectuer des nominations fondées sur le mérite. Nous nous attendions donc à ce que les processus et méthodes d'évaluation employés par le MAECI soient conformes à ces lignes directrices.
- 12.65 Dans bon nombre des nominations vérifiées, nous n'avons pas été en mesure de conclure que le mérite avait été respecté. Cette réalité était en grande partie attribuable à des lacunes décelées dans les outils d'évaluation, en particulier au sein de la population non permutante. Nous avons relevé au moins une des lacunes suivantes :
- Aucune note finale n'était donnée par rapport à l'évaluation des qualifications effectuée au moyen de divers outils et méthodes.
 - L'évaluation narrative ne démontrait pas à l'aide d'exemples que la personne nommée possédait les qualifications requises.

- L'évaluation narrative faisait référence à d'autres outils d'évaluation qui ne figuraient pas dans les dossiers de nomination et que le MAECI n'a pas été en mesure de fournir.
- L'outil d'évaluation ne tenait pas compte d'une ou plusieurs qualifications essentielles.

12.66 La **pièce 2** présente des exemples de nominations où le mérite n'avait pas été démontré.

Pièce 2 : Le mérite n'avait pas été démontré

Population permutante : Dans le cas de six nominations, l'énoncé des critères de mérite faisait état de sept capacités au titre des qualifications essentielles. L'outil d'évaluation utilisé consistait en un questionnaire permettant d'effectuer la vérification des références rempli par les superviseurs. L'une des sept capacités ne faisait pas partie de ce questionnaire. Le MAECI était d'accord avec cette constatation d'omission.

Population non permutante : Dans le cas d'une nomination, le gestionnaire subdélégué avait produit une évaluation narrative qui ne tenait pas compte de toutes les qualifications établies dans l'énoncé des critères de mérite. Pour certaines des qualifications, l'évaluation narrative indiquait que la personne satisfaisait aux exigences. Cependant, ni explication ni exemple à l'appui n'avait été fourni pour démontrer que la personne nommée possédait ces qualifications. Le MAECI n'a pas été en mesure de fournir de renseignements supplémentaires à cet égard.

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

Observations sur les valeurs directrices

12.67 Le processus de sélection et de nomination d'une personne exige la prise de décisions objectives et respectueuses des valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité. Les dossiers de nomination doivent démontrer que ces valeurs ont été respectées tout au long du processus de nomination.

12.68 Nous nous attendions à ce que les nominations et processus de nomination respectent les valeurs directrices (justice, accessibilité, transparence et représentativité).

La plupart des justifications relatives au choix du processus non annoncé ne respectaient pas les valeurs directrices

12.69 Comme le prévoient les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, les nominations découlant de processus non annoncés doivent être accompagnées d'une justification écrite. Cette dernière doit en fait démontrer que le processus répond aux critères appliqués par l'organisation et respecte les valeurs de nomination. Nous avons vérifié 40 nominations découlant de processus non annoncés.

- 12.70 **Critères organisationnels** : Les 31 justifications versées aux dossiers vérifiés démontraient presque toutes que le choix d'un processus non annoncé répondait aux critères appliqués par l'organisation. Cependant, le MAECI n'avait pas été en mesure de fournir la justification écrite requise dans les neuf autres nominations.
- 12.71 **Valeurs directrices** : Compte tenu des éléments de preuve versés aux dossiers et de nos discussions avec les responsables des RH et les conseillers en RH, en ce qui concerne le choix d'un processus de nomination non annoncé, nous avons conclu que le MAECI n'avait pas abordé au moins une des quatre valeurs directrices (justice, accessibilité, transparence et représentativité) dans 29 des 31 justifications figurant aux dossiers. De ce nombre, la moitié n'abordait aucune des quatre valeurs directrices.

Recommandation 1

L'administrateur général des Affaires étrangères devrait rendre le mécanisme de contrôle des justifications écrites plus rigoureux afin de s'assurer que les valeurs directrices sont prises en compte et documentées dans le cadre d'un processus de nomination non annoncé.

Peu de nominations comportaient des indicateurs d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière

- 12.72 Nous avons relevé quatre nominations de la population non permutante qui comportaient plus d'un indicateur d'erreur, d'omission ou de conduite irrégulière qui pourraient compromettre les valeurs directrices, en particulier la justice. Ces nominations comportaient les indicateurs suivants :
- La personne nommée avait occupé le poste à titre d'employé occasionnel avant sa nomination à ce poste. Cette expérience lui avait permis d'acquérir les compétences nécessaires à sa nomination au poste de durée déterminée ou indéterminée.
 - L'énoncé des critères de mérite comprenait des qualifications liées à l'expérience s'appliquant très précisément au poste à doter, comme l'expérience de la planification, de la mise en place et de l'évaluation de stratégies touchant le site Web et les communications électroniques conformément au cadre du MAECI.
 - Les exigences linguistiques liées au poste avaient été adaptées de sorte à favoriser la personne nommée. Le poste désigné « bilingue impératif (BBB/BBB) » au départ était désormais désigné « anglais essentiel ».
 - La candidature de candidats qualifiés faisant partie d'un bassin existant n'avait pas été prise en considération de sorte à favoriser la personne nommée.
 - Le gestionnaire subdélégué n'avait pas tenu compte d'un conseil approprié formulé par un conseiller en RH.
- 12.73 Le mérite avait été respecté dans l'une de ces quatre nominations mais n'avait pas été démontré dans les trois autres.

Autres observations sur la conformité

- 12.74 Nous nous attendions également à ce que les dossiers de nomination du MAECI contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination. Cependant, nous avons constaté que, dans bien des cas, les décisions de nomination visant les populations permutante et non permutante ne s'appuyaient pas sur une documentation suffisante et appropriée.
- 12.75 **Processus d'autorisation en matière de priorité :** Dans 15 % (12 sur 80) des nominations, nous avons noté que les qualifications essentielles dans la demande d'autorisation en matière de priorité ne correspondaient pas à celles établies dans l'énoncé des critères de mérite employé pour procéder à la nomination. Cette situation aurait pu faire en sorte que la candidature de bénéficiaires de priorité ne soit pas retenue.
- 12.76 **Prise en considération de la candidature des bénéficiaires de priorité :** Nous nous attendions à ce que, en conformité avec la LEFP, le REFP et les Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination, le MAECI tienne compte des droits de priorité avant de prendre une décision concernant le processus de nomination. Dans 33 des 80 nominations examinées, la CFP a présenté des candidatures de bénéficiaires de priorité. Dans 15 % (5 sur 33) de ces nominations, le MAECI n'avait pas été en mesure de fournir la preuve que la candidature des bénéficiaires de priorité avait été prise en considération.
- 12.77 **Énoncé des critères de mérite :** Nous avons constaté que les versions anglaise et française de l'énoncé des critères de mérite n'étaient pas identiques dans 5 % (4 sur 80) des nominations. Si les critères de mérite sont différents d'une langue officielle à l'autre, l'accessibilité risque alors de ne pas être la même pour tous les postulants éventuels. Par exemple, la version anglaise de l'énoncé des critères de mérite précisait que les candidats devaient avoir de l'expérience dans au moins quatre domaines de gestion des collections, tandis que la version française de l'énoncé des critères de mérite indiquait que les candidats devaient avoir de l'expérience dans tous les domaines de gestion des collections. Il se peut que cette situation ait amené un postulant éventuel à choisir de ne pas poser sa candidature au poste.
- 12.78 **Présélection :** Nous avons observé que le MAECI n'avait pas toujours documenté les décisions prises à l'étape de la présélection dans les 40 nominations examinées qui découlaient de processus annoncés. Par conséquent, nous n'avons pas été en mesure de conclure que le processus de présélection avait été administré de façon juste dans le cadre de 6 processus annoncés ayant donné lieu à 23 nominations.
- 12.79 **Décision de nomination (choix de la bonne personne) :** Nous nous attendions à ce que la décision de nomination soit entièrement documentée, comme le prévoient les Lignes directrices de la CFP en matière de sélection et de nomination. Nous avons constaté que, dans 58 % (23 sur 40) des nominations découlant d'un processus annoncé, le MAECI n'avait pas documenté sa décision de nomination.

Recommandation 2

L'administrateur général des Affaires étrangères devrait améliorer ses mécanismes de contrôle et prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que :

- les processus de sélection, d'évaluation et de nomination respectent les valeurs fondamentales et directrices;
- toutes les décisions relatives aux nominations s'appuient sur une documentation complète et exacte et sont conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique et aux autres autorisations en vigueur.

Conclusion

- 12.80 Nous avons effectué la vérification du MAECI afin de déterminer si l'organisation disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination.
- 12.81 De nombreux éléments du cadre de nomination du MAECI sont en place. Cependant, des améliorations s'imposent à d'autres. Les lignes directrices et critères obligatoires en matière de nomination sont en place, comme le prévoit le Cadre de nomination de la CFP. Les gestionnaires subdélégués et les conseillers en RH étaient informés de leurs rôles et responsabilités et bénéficiaient du soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations. Nous avons noté que le Ministère avait mis au point des stratégies de dotation pour appuyer ses priorités organisationnelles en matière de dotation mais qu'il avait de la difficulté à mesurer les résultats attendus. Le MAECI procède actuellement à l'élaboration d'un nouveau plan de RH et de nouvelles stratégies de dotation dont les résultats seront plus faciles à mesurer. Le MAECI avait mené certaines activités de surveillance pour s'assurer que les nominations et processus de nomination étaient conformes au cadre législatif. Cependant, compte tenu des éléments de preuve versés aux dossiers, de nos discussions avec les responsables des RH et des résultats de la présente vérification au chapitre de la conformité, nous avons conclu que l'emploi de ces mécanismes de contrôle n'était pas toujours adéquat et suffisamment rigoureux.
- 12.82 Nous avons également vérifié la conformité des nominations et processus de nomination visant les populations permutante et non permutante avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.
- 12.83 Nous avons conclu que le mérite avait été respecté dans près de la moitié des nominations examinées. Cependant, les résultats au chapitre de la conformité selon le type de populations (permutante et non permutante) sont très différents. En effet, le pourcentage de nominations où le mérite avait été respecté était supérieur au sein de la population permutante. En outre, le pourcentage de nominations où le mérite n'avait pas été respecté était supérieur lors de processus de nomination non annoncés.
- 12.84 Dans bon nombre des nominations vérifiées, nous n'avons pas été en mesure de conclure que le mérite avait été respecté. Cette réalité était en grande partie attribuable à des lacunes décelées dans les outils d'évaluation, en particulier dans le cas de processus visant la population non permutante. La plupart des décisions de nomination visant les populations permutante et non permutante ne s'appuyaient pas sur une documentation suffisante et appropriée.
- 12.85 Par ailleurs, nous avons observé que la plupart des processus de nomination non annoncés n'étaient pas conformes aux Lignes directrices de la CFP en matière de choix du processus de nomination.

Mesure prise par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Canada pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Par conséquent, la CFP a décidé de ne pas modifier l'instrument actuel de délégation avec l'administrateur général de MAECI.

Réponse globale d'Affaires étrangères et Commerce international Canada

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) convient des constatations et des recommandations énoncées dans le rapport et atteste que les faits qui y sont présentés sont exacts. Le MAECI s'engage à améliorer ses pratiques de dotation. Il a d'ailleurs élaboré un Plan d'action de la gestion complet afin de donner suite aux recommandations formulées dans le rapport. Certaines mesures ont déjà été prises; les autres le seront d'ici mars 2012.

Le MAECI a déjà augmenté les activités de surveillance. En effet, le MAECI en a partagé la responsabilité entre les conseillers en gestion des ressources humaines. Il a de plus renforcé les mécanismes de contrôle grâce à l'utilisation de l'Outil de développement de la lettre de dotation de Publiservice par souci d'uniformité et d'exactitude. Enfin, les listes de vérification en matière de surveillance ont été mises à jour.

La haute direction est consciente des sujets de préoccupation soulevés dans le rapport. Les gestionnaires en assument la responsabilité et s'engagent à accroître à l'avenir le taux de nominations qui respectent le mérite.

Le MAECI s'est efforcé d'améliorer ses pratiques de dotation, et la Commission de la fonction publique l'a reconnu dans son rapport. Un outil de subdélégation a été instauré, les lignes directrices en matière de nomination ont été mises à jour pour porter aussi sur la représentativité, des mécanismes ont été mis en place pour appuyer les décisions relatives aux nominations et des listes de vérification pour la dotation sont utilisées. Le MAECI continuera de surveiller l'évolution de la mise en œuvre du Plan d'action de la gestion.

À propos de la vérification

Considérations liées à l'étendue

La vérification portait sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises par le MAECI pour la période du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010. La vérification visait à déterminer si le MAECI disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination. Elle visait également à vérifier la conformité des nominations et processus de nomination avec la LEFP, le REFP, le Cadre de nomination de la CFP et les autres autorisations en vigueur.

Pour de plus amples renseignements sur notre méthodologie et nos critères de vérification, veuillez consulter la section **Aperçu de l'approche en matière de vérification**, à la fin de la présente publication.

Sélection de l'échantillon

Notre échantillon de nominations a été tiré du nombre total de nominations effectuées par le MAECI du 1^{er} avril 2009 au 30 juin 2010. Nous avons vérifié les processus de nomination annoncés et non annoncés visant les populations permutante et non permutante.

Notre échantillon ne comprenait pas les employés recrutés sur place puisqu'ils sont nommés en vertu du *Règlement sur l'embauchage à l'étranger*, établi au titre des pouvoirs de réglementation prévus par la LEFP. Nous avons aussi exclu de notre échantillon les reclassifications, les nominations intérimaires, les nominations dans le cadre du Programme de rémunération d'affectation spéciale, les nominations effectuées au moyen d'un mécanisme d'intégration, la conversion de nominations de durée déterminée selon la Politique sur l'emploi pour une période déterminée, les mutations, la prorogation de nominations à des postes de durée déterminée, les nominations de bénéficiaires de priorité, les nominations dans le cadre du programme Cours et affectations de perfectionnement, les nominations découlant de processus non annoncés dans le cadre de programmes de perfectionnement, ainsi que les nominations découlant de processus annoncés au sein de la population permutante visant des postes de niveau d'entrée dans le cadre de programmes de perfectionnement. Le **tableau 2** donne une description détaillée de la taille de notre échantillon et des types de processus de nomination vérifiés.

Tableau 2 : Nominations vérifiées

Type de processus	Population permutante	Population non permutante	Total de nominations vérifiées
Annoncé	20	20	40*
Non annoncé	20	20	40*
Total	40*	40*	80*

Source : Direction générale de la vérification et des services de données, Commission de la fonction publique

En supposant que le taux de déviation soit de 20 % ou moins, nous pouvons nous attendre à un intervalle de confiance de 10 % et à un niveau de confiance de 90 %. Il est donc possible de diffuser sans réserve les constatations découlant de la vérification des échantillons présentés dans les cellules comportant un astérisque.

Équipe de vérification

Vice présidente, Direction générale de la vérification et des services de données

Elizabeth Murphy-Walsh

Directeur général, Direction de la vérification

Yves Genest

Directrice

Denise Coudry-Batalla

Gestionnaire

Jo-Anne Vallée

Vérificateurs

Nathalie Crégheur

David Morneault

Chantal Schryer

Elena Tkalitch

Richard Vallée

Spécialiste fonctionnel

Paul Pilon

Aperçu
de l'approche
en matière
de vérification



Aperçu de l'approche en matière de vérification

Pour remplir son obligation de rendre compte au Parlement en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), la Direction générale de la vérification et des services de données de la Commission de la fonction publique (CFP) effectue des vérifications indépendantes sur les activités de dotation d'organisations données, et sur les enjeux pangouvernementaux observés dans un certain nombre de ministères et d'organismes. Ces vérifications sont des examens objectifs et systématiques qui permettent de réaliser des évaluations indépendantes du rendement et de la gestion des activités de dotation. Elles visent à fournir une assurance ainsi que des renseignements et conseils objectifs au Parlement, et, en fin de compte, à la population canadienne, quant à l'intégrité du processus de nomination, y compris le mérite et l'impartialité politique.

Choix des vérifications

Le plan de vérification et d'études de la CFP présente la justification appuyant le choix des organisations soumises à une vérification. Parmi les principaux facteurs considérés, mentionnons :

- la collecte et l'analyse de données (p. ex. les sondages sur la dotation visant les gestionnaires et candidats);
- les rapports ministériels sur l'obligation de rendre compte en dotation et les évaluations du rendement effectuées par la CFP en vertu de la LEFP au moyen du Cadre de responsabilisation en gestion de la dotation (CGRD) et d'indicateurs avancés;
- les activités liées aux enquêtes de la CFP;
- l'information provenant du Tribunal de la dotation de la fonction publique;
- les consultations au sein de la CFP;
- les analyses documentaires.

Objectifs

Les vérifications permettent de déterminer :

- si l'organisation disposait d'un cadre, de pratiques et de systèmes appropriés pour gérer ses activités de nomination;
- si les nominations et processus de nomination de l'organisation étaient conformes à la LEFP, au Cadre de nomination de la CFP et aux autres autorisations en vigueur.

Critères de vérification

La CFP a réalisé ses vérifications en se fondant sur les critères de vérification qui suivent. Ces critères sont tirés de la LEFP, du CRGD et de l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN).

1. La LEFP et la délégation des pouvoirs de la CFP

La CFP s'attend à ce que l'instrument de subdélégation des pouvoirs de l'organisation soit conforme à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP.

2. Les lignes directrices en matière de nomination

La CFP s'attend à ce que les lignes directrices organisationnelles en matière de nomination soient conformes à son cadre de nomination.

3. Les stratégies de dotation

La CFP s'attend à ce que des stratégies de dotation soient adoptées pour appuyer les priorités organisationnelles en matière de dotation.

4. La capacité de s'acquitter de ses responsabilités

La CFP s'attend à ce que des mécanismes soient en place pour s'assurer que les gestionnaires subdélégués et les conseillers en ressources humaines sont informés de leurs rôles et responsabilités, et qu'ils bénéficient du soutien nécessaire pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives aux nominations.

5. La surveillance

La CFP s'attend à ce que des mécanismes de contrôle soient en place afin d'assurer la surveillance des nominations et processus de nomination, de même que la prise de mesures correctives, au besoin.

6. La conformité – les valeurs fondamentales

La CFP s'attend à ce que les nominations et processus de nomination respectent les valeurs fondamentales de mérite et d'impartialité politique. Elle s'attend également à ce que les dossiers de nomination contiennent une documentation suffisante et appropriée pour appuyer les décisions de sélection et de nomination.

7. La conformité – les valeurs directrices

La CFP s'attend à ce que les nominations et processus de nomination respectent les valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité.

Méthodologie de vérification

La CFP réalise généralement plusieurs activités de vérification, telles que :

- des entrevues avec des cadres supérieurs, des spécialistes des ressources humaines, des représentants d'agents négociateurs, des gestionnaires subdélégués et d'autres gestionnaires participant aux activités de dotation;
- l'examen de documents de l'organisation, notamment les plans de ressources humaines, les politiques, les processus et les rapports;
- l'examen de dossiers de dotation et de nomination ainsi que des documents pertinents aux processus de nomination individuels et collectifs.

Au moment d'effectuer une vérification, la CFP sélectionne un échantillon représentatif des nominations.

Les échantillons sont constitués de manière à cibler les aspects les plus à risque. Des détails au sujet de la sélection des échantillons accompagnent chacune des vérifications.

Dès le début du processus de vérification, la CFP informe les organisations que, à la lumière des résultats, elle pourrait prendre certaines mesures, y compris le déclenchement d'une enquête. Pendant le déroulement des vérifications, des consultations régulières sont menées auprès de la Direction générale des enquêtes de la CFP. Au moment du dépôt du rapport, plusieurs enquêtes étaient en cours à la Direction générale des enquêtes de la CFP et plusieurs dossiers étaient à l'étude en vue de déterminer la pertinence d'une enquête ultérieure.

Glossaire

Afin de favoriser une interprétation plus uniforme des termes utilisés par les gestionnaires et les conseillers en ressources humaines, la CFP a créé, en 2010-2011, un glossaire en ligne.

Dans ce glossaire, la CFP utilise un langage clair et simple. Par conséquent, certaines définitions pourraient ne pas tenir compte des complexités d'ordre juridique ou technique. Par ailleurs, les définitions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, de ses règlements ou de toute autre loi ou règlement applicable prévalent sur celles du glossaire.

Ce glossaire est un document évolutif qui sera examiné et mis à jour régulièrement. Il est accessible sur le site Web de la CFP, à l'adresse <http://www.psc-cfp.gc.ca/abt-aps/gls/index-fra.htm>. Grâce aux technologies du Web 2.0, les utilisateurs peuvent enrichir le Glossaire de la CFP en proposant des termes additionnels ou en commentant les définitions.