

Dites-le-nous.
Vous êtes protégés.

Commissariat à l'intégrité du
secteur public du Canada

RAPPORT ANNUEL 2011-2012

Commissariat à l'intégrité
du secteur public
du Canada



Office of the Public Sector
Integrity Commissioner
of Canada

Le présent rapport est disponible sur notre site Web : www.psic-ispcc.gc.ca

Pour obtenir des copies du rapport, ou de toute autre publication du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, veuillez communiquer avec le Commissariat, aux coordonnées suivantes :

Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada

60, rue Queen, 7^e étage

Ottawa (ON) K1P 5Y7

Tél. : 613-941-6400

Numéro sans frais : 1-866-941-6400

Télééc. : 613-941-6535

Courriel : psic-ispcc@psic-ispcc.gc.ca

This document is also available in English.

©Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2012

N° de cat. : PG1-2012F-PDF

ISSN : 1925-7732

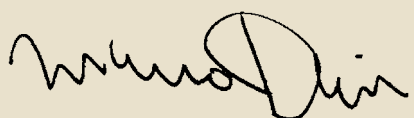
L'honorable Noël A. Kinsella
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le cinquième rapport annuel du Commissariat à l'intégrité du secteur public, rapport qui doit être déposé au Sénat, conformément aux dispositions de l'article 38 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Le rapport concerne l'exercice financier s'étant terminé le 31 mars 2012.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mario Dion', written in a cursive style.

Mario Dion
Commissaire à l'intégrité du secteur public

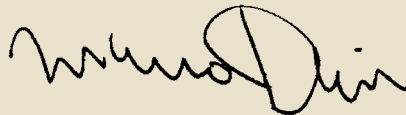
L'honorable Andrew Scheer, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le cinquième rapport annuel du Commissariat à l'intégrité du secteur public, rapport qui doit être déposé à la Chambre des communes, conformément aux dispositions de l'article 38 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Le rapport concerne l'exercice financier s'étant terminé le 31 mars 2012.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mario Dion', with a stylized flourish at the end.

Mario Dion
Commissaire à l'intégrité du secteur public

Table des matières

Extrait de la <i>Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles</i>	2
Notre vision, notre mission, nos valeurs et nos principes directeurs	3
Message du commissaire	4
1 Réalisations opérationnelles.....	5
2 Examen des dossiers clos	9
3 À l'écoute des intervenants	11
4 Le point sur notre direction stratégique	14
Perspectives d'avenir	16



Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

L'administration publique fédérale est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne;

Il est dans l'intérêt public de maintenir et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires;

La confiance dans les institutions publiques ne peut que profiter de la création de mécanismes efficaces de divulgation des actes répréhensibles et de protection des fonctionnaires divulgateurs, et de l'adoption d'un code de conduite du secteur public;

Les fonctionnaires ont un devoir de loyauté envers leur employeur et bénéficient de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*, et la présente loi vise à atteindre l'équilibre entre ce devoir et cette liberté.

– Extrait du préambule de la
Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada

Notre vision

En tant qu'organisation de confiance auprès de laquelle tous peuvent, de manière confidentielle et sans risque, faire une divulgation d'actes répréhensibles dans le secteur public fédéral, le Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada accroît la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires et des institutions publiques.

Notre mission

Le Commissariat traite de façon confidentielle et indépendante :

- les divulgations d'actes répréhensibles dans le secteur public fédéral faites par des fonctionnaires ou bien des membres du public; et
- les plaintes en matière de représailles formulées par des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires.

Nos valeurs

Le Commissariat obéit à un ensemble de valeurs qui définissent qui nous sommes et comment nous interagissons avec nos clients et intervenants :

- Intégrité dans nos gestes et nos processus;
- Respect envers nos clients et nos employés;
- Équité dans nos procédures et nos décisions;
- Professionnalisme dans notre conduite et dans notre travail.

Nos principes directeurs

Étant donné la complexité et la nature délicate des situations que vivent les personnes qui communiquent avec le Commissariat, notre travail est fondé sur les principes suivants :

- **Accessibilité** – Nous avons une grande visibilité, nous sommes faciles d'approche, nos processus sont transparents et nous sommes ouverts quant à nos résultats.
- **Indépendance** – Nous prenons nos décisions de façon impartiale et indépendante, ainsi qu'en conformité avec les règles de droit en vigueur.
- **Pragmatisme** – Nous traitons chaque dossier de façon équitable, avec rigueur et en temps opportun, tout en respectant les droits des parties.
- **Confidentialité** – Nous protégeons l'identité des divulgateurs et assurons la confidentialité de l'information divulguée dans la mesure de ce que permet la loi.



Message du Commissaire

Le véritable test d'une organisation dont le mandat est défini dans une loi est à mon avis non seulement le respect de ses dispositions mais aussi la connaissance qu'en ont les citoyens concernés et la confiance qu'elle leur inspire.

Le Commissariat que je dirige vise à acquérir une réputation solide et y travaille quotidiennement. C'est au travers de gestes concrets que se bâtit l'image et c'est pourquoi nous avons mis l'accent depuis un an sur des réalisations concrètes.

D'abord, nous avons pris des mesures énergiques pour dissiper le doute qui planait sur les décisions rendues jusqu'en 2010.

Deuxièmement, je suis confiant que par le biais de rapports au Parlement et de demandes au Tribunal, faits en temps opportun, les fonctionnaires et les Canadiens se rendront compte de notre capacité de contribuer au renforcement de l'intégrité du secteur public fédéral. Cette prise de conscience est déjà amorcée à la suite du dépôt du premier Rapport sur le cas, le 8 mars dernier et au dépôt de trois demandes au Tribunal.

Mon bureau dispose maintenant de personnel qualifié en nombre suffisant pour s'acquitter de son mandat, ce qui explique sans doute le nombre sans précédent de dossiers menés à terme en 2011-2012. De plus, si on se fie aux résultats du sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2011, les employés sont satisfaits

du milieu de travail. En effet, nos résultats se sont avérés considérablement plus positifs que ceux de la moyenne de la fonction publique, et ce, pour presque toutes les questions.

Cette année, nous avons connu une augmentation de près de 15 % du nombre de cas qui nous ont été soumis et il est raisonnable de croire que cette tendance continuera étant donné le contexte actuel de la fonction publique. La mise en vigueur tant attendue du *Code de valeurs et d'éthique du secteur public* dont la contravention grave représente un acte répréhensible en vertu de la Loi, pourrait également avoir un impact sur le volume de cas que nous devons gérer au cours des prochaines années.

Nous sommes prêts à faire face au défi tel qu'en témoigne le plan stratégique que nous venons d'élaborer ensemble. Je tiens à remercier tous les membres de mon équipe pour leur excellent travail. C'est avec confiance que j'entame les six prochaines années en tant que Commissaire à l'intégrité du secteur public.

Mario Dion
Commissaire

Réalisations opérationnelles

LES CAS QUE NOUS TRAITONS CONCERNENT DES QUESTIONS FONDAMENTALES POUR LES FONCTIONNAIRES ET LES CANADIENS. NOS DÉCISIONS ONT DES CONSÉQUENCES SUR LA VIE ET LA CARRIÈRE DE TOUTES LES PERSONNES CONCERNÉES. CHAQUE CAS S'AMORCE LORSQU'UNE PERSONNE PREND LA DÉCISION DIFFICILE DE PROCÉDER À UNE DIVULGATION; UNE DÉCISION QUI EST MOTIVÉE PAR UNE PRÉOCCUPATION ET UNE CROYANCE SINCÈRE ENVERS L'IMPORTANCE ET L'INTÉGRITÉ DES INSTITUTIONS PUBLIQUES.

Au cours du présent exercice, le Commissariat a franchi un certain nombre d'étapes importantes dans sa mise en œuvre continue de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (la Loi). Ces réalisations soulignent l'étendue et la portée de notre mandat, et témoignent de l'importance et de la nature délicate des responsabilités que nous a déléguées le Parlement en nous demandant de traiter à la fois des divulgations d'actes répréhensibles et des plaintes en matière de représailles.

Un cas fondé d'actes répréhensibles

Au mois de mars du présent exercice, nous avons déposé au Parlement le [premier rapport d'un cas fondé d'actes répréhensibles](#). Le rapport sur le cas, qui comportait de multiples allégations, concluait que des actes répréhensibles, au sens de plusieurs éléments de la définition de ce terme dans

la Loi, avaient été commis. Ce rapport sur le cas était le produit d'une enquête rigoureuse et approfondie, et les conclusions que nous y avons consignées mettent en évidence les caractéristiques principales du régime fédéral en matière de divulgation :

- On ne peut surestimer l'importance de la protection de la confidentialité pour dissuader la prise de représailles;
- Le fait qu'un acte répréhensible soit défini de manière aussi large et puisse constituer un incident ponctuel ou un type de conduite;
- Les divulgateurs continuent de ressentir de l'insécurité à l'idée de procéder à leur divulgation, que ce soit à l'interne ou au Commissariat, et un tel geste nécessite du courage;
- Il est important que les divulgateurs aient le choix entre faire leur divulgation à l'intérieur de leur organisation ou directement auprès du Commissariat;

- Les organismes ont la responsabilité de coopérer avec le Commissariat au cours du processus d'enquête;
- Les administrateurs généraux jouent un rôle important dans la prise de mesures visant à mettre fin aux actes répréhensibles, une fois ceux-ci décelés; et
- Il incombe aux organismes de mettre sur pied des mécanismes efficaces de responsabilisation et d'examen, dans le but de dissuader ou de prévenir la perpétration d'actes répréhensibles, ou d'empêcher que ceux-ci se répètent s'il y en a déjà eu.
- Les pratiques incompatibles en matière de recouvrement de coûts au sujet de l'usage personnel de dispositifs mobiles sans fil;
- L'insuffisance des mesures de vérification relativement aux pratiques de comptabilité régionales pour s'assurer de leur conformité à la *Loi sur la gestion des finances publiques*;
- L'insuffisance des mesures de vérification pour s'assurer que les procédures appropriées de contrôle des biens étaient suivies et qu'on se conformait aux politiques ministérielles de contrôle des stocks; et

« J'encourage fortement tous les employés du secteur public à lire le présent rapport pour saisir l'importance de respecter en totalité la législation, les politiques, les procédures et les lignes directrices dans leur travail quotidien et de toujours se conduire d'une façon éthique [...] » – Commissaire Mario Dion – Conclusions du commissaire à l'intégrité du secteur public dans le cadre d'une enquête concernant une divulgation d'actes répréhensibles – Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Rapport sur le cas, mars 2012.

Fait plus important encore, ce cas démontre que la Loi fonctionne, que les fonctionnaires obtiennent des résultats lorsqu'ils procèdent à une divulgation, que leurs préoccupations seront traitées de manière sérieuse et que le Commissariat répondra à ces préoccupations au moyen de mesures concrètes.

Les administrateurs généraux sont fortement encouragés à se familiariser avec les

recommandations formulées au Ministère à la suite de ces conclusions concernant les actes répréhensibles. Ces recommandations ont été formulées dans le but de corriger les faiblesses relativement au manque de mécanismes de surveillance visant à garantir le respect des politiques et des procédures du Ministère et du Conseil du Trésor. Plus particulièrement :

- Le caractère problématique du contrôle des demandes de remboursement de frais de déplacement qui a entraîné des contraventions à la Directive sur les voyages du Conseil du Trésor;

- L'omission de s'assurer que le personnel de la région respectait les politiques et procédures ministérielles en matière de sécurité relativement au traitement et à l'entreposage de renseignements sensibles.

Trois cas devant le Tribunal

L'exercice qui vient de se terminer a vu le dépôt des [trois premières plaintes en matière de représailles](#) auprès du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs. Ce tribunal est composé de trois juges de la Cour fédérale. La Loi prévoit que le commissaire présente une demande au Tribunal, après qu'il a fait enquête et conclu à l'existence de motifs raisonnables de croire que des représailles ont été exercées. Si le Tribunal, après avoir tenu sa propre audience, conclut qu'il y a eu représailles, il a le pouvoir d'ordonner des mesures de réparation et de rendre une ordonnance prévoyant des sanctions disciplinaires, dans l'éventualité où le commissaire a demandé le prononcé d'une telle ordonnance contre la personne responsable des mesures de représailles. La distinction entre le rôle du Commissariat et celui du Tribunal est très importante. Le

Commissariat ne conclut pas à l'existence de représailles; seul le Tribunal est investi de ce pouvoir.

Dans les trois cas dont le Tribunal est actuellement saisi, il est allégué que des mesures de représailles auraient été prises contre des fonctionnaires ayant divulgué des actes répréhensibles dans leur milieu de travail. Sans égard à la question de savoir si des actes répréhensibles ont été perpétrés, les mesures prises à l'encontre d'un fonctionnaire au motif que celui-ci a divulgué un acte répréhensible ou a participé à une enquête peuvent faire l'objet d'un examen du Commissariat et d'une décision par le Tribunal. La définition de représailles dans la Loi couvre un large éventail de mesures. Dans les trois affaires dont est saisi le Tribunal, les mesures de représailles alléguées sont le congédiement, la révocation d'une nomination intérimaire et la garde en suspens d'une cote de sécurité.

Le Commissariat fera rapport du progrès et/ou de l'issue de ces affaires dans son prochain rapport annuel, puisque ces trois affaires étaient toujours pendantes à la fin du présent exercice financier.

Conciliation

La Loi prévoit que, à tout moment au cours d'une enquête en matière de représailles, un enquêteur peut recommander la conciliation, dans le but de tenter d'en arriver à un règlement de l'affaire.

Au cours du dernier exercice, la conciliation a été recommandée dans deux affaires, où l'on jugeait qu'elle constituait une solution appropriée pour en arriver à un règlement. Dans l'une d'entre elles, la conciliation a été rejetée par les parties, et l'enquête continue. Dans l'autre affaire, les parties ont consenti à la conciliation, qui était toujours en cours en date du 31 mars 2012.

La Loi prévoit, et ce, dans toutes les affaires où les parties parviennent à un règlement, que les conditions de ce règlement sont subordonnées à l'approbation du commissaire. Cela permet au Commissariat de préserver sa fonction de surveillance, pour garantir que le résultat final sera juste et équitable. Bien que l'intention des parties soit au cœur de l'acceptation d'un règlement, les questions relatives au caractère équitable de celui-ci et à l'inégalité du pouvoir de négociation sont fondamentales et feront partie des questions examinées par le commissaire lorsque celui-ci décidera s'il accepte ou rejette un règlement issu de la conciliation.

Nous espérons que la conciliation sera fructueuse dans de futures affaires où elle constituera une solution appropriée.

Activités : statistiques

Le présent exercice n'a pas fait exception à la tendance, qui avait été observée au cours des exercices précédents, de croissance du nombre de demandes de renseignements généraux, de divulgations protégées et de plaintes en matière de représailles. Le nombre de divulgations et de plaintes en matière de représailles reçues par le Commissariat au cours du dernier exercice a augmenté de 15 %. De plus, à la fin de l'exercice, il y avait 39 enquêtes en cours, ce qui est plus que le double du nombre à la fin de l'exercice précédent. Cette situation, conjuguée à l'instruction des trois premières demandes au Tribunal ainsi qu'au dépôt du premier rapport au Parlement relatif à un cas fondé d'actes répréhensibles, démontre que le Commissariat progresse bien dans l'exécution de son mandat.

Le présent exercice n'a pas fait exception à la tendance, qui avait été observée au cours des exercices précédents, de croissance du nombre de demandes de renseignements généraux, de divulgations protégées et de plaintes en matière de représailles. Le nombre de divulgations et de plaintes en matière de représailles reçues par le Commissariat au cours du dernier exercice a augmenté de 15 %.

Divulgations	
Nombre total de divulgations d'actes répréhensibles (2011-2012)	170
Nombre de divulgations d'actes répréhensibles reportées d'exercices passés	*76
Nombre total de divulgations d'actes répréhensibles reçues en 2011-2012	**94
Dossiers de divulgations actifs, en date du 31 mars 2012	93
En cours d'examen de recevabilité	72
En cours d'enquête	21
Dossiers de divulgations clos	77
Après examen de recevabilité	72
Après enquête	4
Rapport sur le cas au Parlement	1

Représailles	
Nombre total de plaintes en matière de représailles (2011-12)	60
Nombre de plaintes en matière de représailles reportées d'exercices passés	17
Nombre total de plaintes en matière de représailles reçues en 2011-2012	***43
Dossiers de représailles actifs, en date du 31 mars 2012	27
En cours d'examen de recevabilité	6
En cours d'enquête	18
<i>En conciliation, dans le cadre d'une enquête en cours</i>	1
Devant le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs	3
Dossiers de représailles clos	33
Après examen de recevabilité	31
Après enquête	2
Après conciliation	0
À l'issue d'une décision du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles	0

* Ce nombre tient compte de deux (2) dossiers relatifs à des cas reçus à la fin de l'exercice 2010-2011.

** Quinze (15) ont été créés à la suite de l'examen des dossiers, comme le rapporte le chapitre 2 du présent rapport, et deux (2) de ces dossiers constituent en fait une seule allégation d'acte répréhensible qui a été divulguée au Commissariat en deux étapes, la première au moyen d'une divulgation individuelle et la deuxième au moyen d'une divulgation collective effectuée par 166 divulgateurs.

*** Sept (7) dossiers ont été créés à la suite de l'examen des dossiers, comme le rapporte le chapitre 2 du présent rapport.

Accès à des services de consultation juridique

La Loi confère au commissaire à l'intégrité du secteur public le pouvoir de mettre des services de consultation juridique à la disposition de toute personne qui participe à une procédure ou envisage de divulguer un acte répréhensible en vertu de la Loi, jusqu'à 3 000 \$. Lors de l'exercice 2011-2012, la somme de 15 438 \$ a été déboursée à titre de consultation juridique à l'intention des personnes qui y étaient admissibles en vertu du programme.

Examen des dossiers clos

Processus d'examen des dossiers

L'UNE DES PRINCIPALES PRIORITÉS QUE J'AI ÉTABLIES LORSQUE J'AI ÉTÉ NOMMÉ COMMISSAIRE PAR INTÉRIM LE 21 DÉCEMBRE 2010 ÉTAIT DE PROCÉDER À UN EXAMEN DES 221 DOSSIERS QUI AVAIENT ÉTÉ CLOS DEPUIS LA CONSTITUTION DU COMMISSARIAT. COMME IL AVAIT ÉTÉ MENTIONNÉ DANS LE RAPPORT DE L'EXERCICE PRÉCÉDENT, J'ESTIMAIS QU'IL S'AGISSAIT D'UNE ÉTAPE IMPORTANTE POUR INSTAURER LA CONFIANCE À NOTRE ÉGARD.

Cet examen s'est déroulé en deux étapes. Dans un premier temps, les services d'une société d'experts-conseils indépendante, Deloitte, ont été retenus pour examiner si la décision rendue dans chacun de ces dossiers, ainsi que l'analyse à l'appui de cette décision, étaient exhaustives et conformes à la Loi. Par la suite, deux conseillers spéciaux indépendants, tous deux avocats, ont conduit un examen supplémentaire approfondi des dossiers que Deloitte avait qualifiés de lacunaires pour établir si ceux-ci contenaient aussi d'autres lacunes, que ce soit en matière de procédure ou sur le fond, et pour me formuler des recommandations quant à la meilleure manière de procéder pour rectifier le tir.

Les conseillers spéciaux ont obtenu le consentement des divulgateurs et des plaignants de chacun des dossiers avant de

procéder à leur examen, et ce, dans le but de garantir qu'aucune autre mesure ne serait prise sans leur entière compréhension et approbation.

Mesures correctives

Deloitte a décelé 70 dossiers contenant une ou plusieurs lacunes. À la suite de l'examen et des recommandations formulées par les conseillers spéciaux, j'ai conclu qu'une certaine forme de mesure corrective s'imposait dans le cas de 37 dossiers. Parmi ces 37 dossiers, il était recommandé que l'un d'entre eux soit renvoyé au Tribunal, que six soient ouverts pour enquête et que dix-sept dossiers additionnels soient ouverts au stade de l'examen de recevabilité. Des erreurs administratives devaient aussi être corrigées en ce qui concerne 13 autres dossiers.

Conclusions du processus d'examen des dossiers

Le processus d'examen des dossiers a démontré qu'il y avait davantage de lacunes procédurales dans les premières années de fonctionnement du Commissariat : presque la moitié de celles-ci s'étaient produites en 2007-2008, soit au cours du premier exercice d'existence du Commissariat. L'examen a également permis de déceler que 32 des 70 dossiers examinés ne contenaient

pas suffisamment de documentation pour pleinement étayer la décision qui avait été rendue.

Après la conclusion du projet d'examen des dossiers, une séance de « leçons tirées » a été menée avec l'ensemble du personnel.

Des recommandations opérationnelles, comme

l'amélioration des processus de documentation des dossiers et l'utilisation constante du système de gestion des dossiers, ont été mises en œuvre. De plus, des améliorations significatives ont été apportées au logiciel du système de gestion des dossiers.

L'examen a mis en évidence les défis liés à l'interprétation et à l'application de la Loi, plus particulièrement dans les débuts du Commissariat. Lors du présent exercice, nous avons amorcé le processus d'élaboration de politiques opérationnelles ayant trait à la prise de décisions, qui guideront l'application continue de la Loi par le Commissariat. Ces politiques refléteront l'expérience acquise à ce jour par le Commissariat, y compris les résultats du processus d'examen des dossiers. Elles permettront de structurer et d'uniformiser nos activités, et nos intervenants, particulièrement les personnes qui envisagent de faire une divulgation ou de déposer une plainte de représailles, pourront alors profiter d'un processus plus clair et plus transparent.

L'examen a mis en évidence les défis liés à l'interprétation et à l'application de la Loi, plus particulièrement dans les débuts du Commissariat. Lors du présent exercice, nous avons amorcé le processus d'élaboration de politiques opérationnelles ayant trait à la prise de décisions, qui guideront l'application continue de la Loi par le Commissariat.

À l'écoute des intervenants

LA COMMUNICATION AVEC NOS INTERVENANTS, ET PLUS PARTICULIÈREMENT AVEC LES EMPLOYÉS DU SECTEUR PUBLIC FÉDÉRAL, DOIT RESTER UNE PRIORITÉ ESSENTIELLE. PAR CONSÉQUENT, NOUS EXPLORONS CONTINUUELLEMENT DES POSSIBILITÉS D'ACCROÎTRE LE DEGRÉ DE CONFIANCE ENVERS LE COMMISSARIAT. NOUS AVONS AUSSI CONTINUÉ DE DISCUTER AVEC NOS HOMOLOGUES DES AUTRES ADMINISTRATIONS CANADIENNES AU SUJET DE LA MISE EN ŒUVRE DE RÉGIMES DE DIVULGATION AU SEIN DU SECTEUR PUBLIC.

Étude par groupes de discussion

À l'automne, nous avons retenu les services d'une entreprise pour conduire une étude par groupes de discussion, en vue de mieux comprendre les opinions, les motivations et les préoccupations quant à la divulgation d'actes répréhensibles par les fonctionnaires fédéraux et d'évaluer l'efficacité de nos communications. Il s'agissait de la première étude de ce genre menée par le Commissariat.

Au total, dix groupes de discussion, constituant un échantillon représentatif des employés du secteur public fédéral, ont été créés pour les besoins de cette étude. Deux groupes ont été constitués dans chacune des villes suivantes : Vancouver, Toronto, Ottawa, Montréal et Halifax. Chacune de ces villes comptait un

groupe composé d'employés n'occupant pas un poste de direction ainsi qu'un groupe de cadres et de gestionnaires (EX et EX moins 1).

Le rapport définitif, intitulé *Perceptions concernant la divulgation d'actes répréhensibles dans le secteur public fédéral*, a été présenté en décembre 2011. Il s'agissait d'une recherche qualitative et non quantitative. Les résultats donnaient donc une idée de l'opinion des participants au sujet de la dénonciation et du régime de divulgation au Canada, et ne pouvaient être appliqués à l'ensemble du secteur public fédéral. Les résultats ont aussi permis de recueillir de la rétroaction et des renseignements utiles à l'égard de tous les aspects de notre travail.

La différence de perception entre les termes « dénonciation » et « divulgations d'actes répréhensibles » était des plus intéressantes : le premier était perçu comme étant la divulgation d'un problème « scandaleux », alors que le second était perçu comme étant relatif à des questions mineures ayant de moins graves répercussions.

La différence de perception entre les termes « dénonciation » et « divulgations d'actes répréhensibles » était des plus intéressantes : le premier était perçu comme étant la divulgation d'un problème « scandaleux », alors que le second était perçu comme étant relatif à des questions mineures ayant de moins graves répercussions.

La plupart des participants percevaient les représailles comme une possibilité réelle en raison des formes subtiles que celles-ci peuvent prendre, comme avoir moins d'avancement, être laissé de côté ou obtenir de faibles notes aux évaluations de rendement. Ils ont aussi relevé que la meilleure manière d'amoindrir ces préoccupations et d'accroître le sentiment d'être protégé est d'inspirer la

confiance à l'égard des résultats d'une divulgation, en faisant part de témoignages et de cas de réussite, ainsi que d'assurer l'anonymat des divulgateurs.

Ces conclusions confirmaient ce que nous avons observé et ce que bon nombre de personnes œuvrant dans le domaine avaient continué à souligner. Comme nous l'avons mentionné dans le rapport annuel de l'exercice précédent : « il y

avait toujours un préjugé lié à la divulgation d'actes répréhensibles. Être ce qu'on appelle communément un dénonciateur est considéré par certains comme étant la "fin de carrière", et il est présumé que les divulgateurs ont des motifs cachés. » Nous continuons de croire que, pour bâtir une culture d'encouragement et d'appui aux personnes qui ont le courage

de divulguer des actes répréhensibles au sein de la fonction publique, le Commissariat, ainsi que chaque administrateur général, doivent continuer à mettre en œuvre la Loi et à envoyer un message fort aux employés du secteur public, portant qu'ils veulent instaurer un environnement favorisant les pratiques éthiques et que les représailles ne seront pas tolérées. Comme nous l'avons mentionné au chapitre 1, la Loi fonctionne. On s'attend à ce que le nombre grandissant de mesures concrètes entraîne un changement de culture. Ce changement ne se produira toutefois pas du jour au lendemain.

Le Commissariat continuera de chercher à obtenir de la rétroaction ainsi qu'à évaluer ses outils et stratégies de communications, dans le but de mieux soutenir les employés du secteur public fédéral ainsi que l'ensemble des Canadiens, en établissant un régime de divulgation efficace qui répond le mieux possible à leurs besoins.

Dites-le-nous. Vous êtes protégés.

Dans le but d'aider le Commissariat à mieux se faire connaître auprès des employés du secteur public fédéral, nous avons adopté un nouveau slogan, qui, selon nous, représente mieux le mandat et la fonction du Commissariat. Ces phrases constituent d'ailleurs le titre du présent rapport annuel.

Ce slogan vise aussi à répondre à l'une des principales préoccupations des gens quant à la divulgation d'actes répréhensibles : la protection de la confidentialité et les risques associés au fait d'être reconnu comme une personne ayant divulgué un acte

Nous continuons de croire que, pour bâtir une culture d'encouragement et d'appui aux personnes qui ont le courage de divulguer des actes répréhensibles au sein de la fonction publique, le Commissariat, ainsi que chaque administrateur général, doivent continuer à mettre en œuvre la Loi et à envoyer un message fort aux employés du secteur public, portant qu'ils veulent instaurer un environnement favorisant les pratiques éthiques et que les représailles ne seront pas tolérées.

répréhensible. Nous voulons rassurer les divulgateurs potentiels quant au fait que la Loi et le Commissariat les protègent en préservant leur confidentialité, tout en s'assurant que toutes les parties concernées bénéficient d'un traitement équitable, pour prévenir la prise de mesures de représailles. Nous comprenons que la décision de divulguer un acte répréhensible n'est pas prise à la légère et nous voulons que le Commissariat soit reconnu comme étant un organisme sûr et digne de confiance.

Comité consultatif du Commissariat à l'intégrité du secteur public

En 2011, un [comité consultatif](#) a été créé pour mettre sur pied un cadre structuré de consultation des intervenants. Ce comité compte parmi ses membres des représentants du Commissariat, de groupes d'intérêts non gouvernementaux, de deux syndicats du secteur public (l'Alliance de la fonction publique du Canada et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada), de l'Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada (l'APEX), du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs, du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la communauté des agents supérieurs.

Le Comité consultatif constitue le forum idéal pour discuter des questions d'intérêt commun entre les intervenants clés et procure diverses perspectives au Commissariat, qui ont pour effet de l'aider à prendre des décisions informées quant à ses politiques et à ses activités opérationnelles. Le comité s'est réuni à quatre reprises au cours de l'exercice et continuera à se réunir de façon régulière.

Le Commissariat a aussi demandé au comité de lui donner de la rétroaction concernant les politiques relatives à la prise de décision en cours d'élaboration. Ces politiques vont :

- a) donner des directives internes au personnel opérationnel;
- b) renforcer la transparence, la prévisibilité et la cohérence des décisions;
- c) communiquer des renseignements pertinents et pratiques au sujet du Commissariat; et
- d) préciser les responsabilités au niveau des décisions du Commissaire à l'intégrité du secteur public.

L'élaboration de ces politiques est en cours, et nous ferons rapport de l'état de nos progrès dans le rapport annuel du prochain exercice ainsi que sur notre site Web.

Ateliers à l'intention des agents supérieurs tenus à l'automne 2011

Les 26 et 27 octobre, nous avons tenu un atelier à l'intention de l'ensemble des agents supérieurs responsables de la divulgation interne au sein de leur ministère ou autre institution fédérale. Quelque 85 employés du secteur public, provenant de 60 ministères ou agences, ont participé à cette séance de deux jours, qui était axée sur une étude de cas et constituait une plateforme d'échanges de pratiques exemplaires et de création d'un réseau de soutien pour les agents supérieurs.

Le Comité consultatif constitue le forum idéal pour discuter des questions d'intérêt commun entre les intervenants clés et procure diverses perspectives au Commissariat, qui ont pour effet de l'aider à prendre des décisions informées quant à ses politiques et à ses activités opérationnelles.

Le point sur notre direction stratégique

DANS LE BUT DE NOUS ASSURER QUE LES VISÉES À LONG TERME DU COMMISSARIAT SONT PLANIFIÉES ET MISES EN ŒUVRE DE MANIÈRE ADÉQUATE, NOUS AVONS RÉVISÉ LE PLAN STRATÉGIQUE, DANS LE BUT D'ÉTABLIR LES BASES POUR NOS ACTIVITÉS DES TROIS PROCHAINS EXERCICES. IL S'AGISSAIT D'UN EFFORT CONCERTÉ, AUQUEL L'ENSEMBLE DU PERSONNEL A PARTICIPÉ, QUI VISAIT À EXAMINER ET À ADAPTER LA VISION, LA MISSION ET LES PRINCIPES DIRECTEURS DU COMMISSARIAT, AINSI QU'À DÉFINIR LES ACTIVITÉS PRINCIPALES QUE NOUS ALLONS ENTREPRENDRE DANS LE BUT D'ATTEINDRE NOS OBJECTIFS STRATÉGIQUES.

Cela a donné comme résultat un [plan de trois ans](#) révisé, qui se veut un outil flexible et adaptable afin d'aider le Commissariat à atteindre ses objectifs dans un contexte en constante évolution. Le plan est fondé sur les réussites du Commissariat et sur les leçons qu'il a tirées à ce jour.

En résumé, les quatre résultats stratégiques clés, leurs objectifs ainsi que leurs activités principales connexes sont les suivants :

1. Une fonction de gestion des divulgations et des plaintes de représailles qui est opportune, rigoureuse, indépendante et accessible

Objectif :

Veiller à ce que les activités au programme soient bien gérées et bien ancrées aux valeurs et aux principes directeurs du Commissariat.

Activités principales :

- Normaliser, documenter et mettre en œuvre tous les processus opérationnels afin d'en garantir la rigueur, l'opportunité et l'accessibilité, y compris de fournir une formation substantive sur les techniques et habilités d'enquêtes sur une base régulière.
- Déterminer, élaborer et mettre en œuvre les principales politiques opérationnelles touchant des sujets comme la gestion de l'information, la prise de décisions et la communication avec les clients.

- S'assurer que les normes et les protocoles du Commissariat dans le domaine de la sécurité, du respect de la vie privée et de la confidentialité répondent aux politiques gouvernementales ou les dépassent.

2. Mobilisation des intervenants clés

Objectif :

Faire connaître le Commissariat et bâtir la confiance des fonctionnaires et du public envers l'organisation en tant qu'organisme sûr à qui s'adresser pour divulguer des actes répréhensibles, contrecarrer les représailles et dissuader la perpétration d'actes répréhensibles.

Activités principales :

- Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de liaison et de mobilisation.
- Poursuivre la mobilisation des intervenants clés par l'intermédiaire du comité consultatif du Commissariat.
- Communiquer clairement la justification des décisions du Commissariat ainsi que les résultats liés aux processus aux intervenants clés, de façon pertinente, exacte, claire et transparente.
- Moderniser et maximiser les méthodes de communication.

3. Information concrète sur le rendement

Objectif :

Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement visant à évaluer et à appuyer notre efficacité et en faire part.

Activités principales :

- Préciser, mettre en œuvre et communiquer les résultats liés à la gestion du rendement pour s'assurer que le Commissariat concentre ses efforts au bon endroit et se fasse valoir.
- Appuyer la préparation de l'examen quinquennal.

4. Capacité en ressources humaines qui répond aux besoins organisationnels

Objectifs :

Retenir, embaucher, former et mobiliser des personnes ayant les compétences nécessaires pour réaliser le mandat du Commissariat.

Activités principales :

- Définir et évaluer les compétences nécessaires pour assurer la réussite de l'organisation.
- Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de maintien en poste et de mobilisation (notamment des stratégies touchant le cheminement de carrière, la mobilisation des employés, le mentorat, l'utilisation de la capacité interne, le recours à la capacité externe au besoin et la prise de mesures pour s'assurer que l'organisation est un employeur de choix).
- Établir et mettre en œuvre un code de valeurs et d'éthique interne.

Je serai heureux de guider le Commissariat dans la mise en œuvre de ce nouveau plan au cours des trois prochaines années.

Cela a donné comme résultat un plan de trois ans révisé, qui se veut un outil flexible et adaptable afin d'aider le Commissariat à atteindre ses objectifs dans un contexte en constante évolution. Le plan est fondé sur les réussites du Commissariat et sur les leçons qu'il a tirées à ce jour.

Perspectives d'avenir

Prêts pour l'examen quinquennal

Avril 2012 marque le 5^{ème} anniversaire de l'entrée en vigueur de la Loi. La Loi prévoit que cinq ans après son entrée en vigueur en 2007, il sera mené une revue indépendante de la Loi et de son application et il en sera fait rapport au Parlement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est responsable de diriger cette revue. Le Commissariat joue un rôle clé dans l'application de la Loi et s'attend, à ce titre, à être appelé à contribuer à l'exercice de révision.

Le Commissariat n'a pas encore pleinement mis en œuvre ni examiné tous les aspects du régime créé par la Loi, mais poursuivra dans cette voie, au fur et à mesure que des affaires nous seront soumises, en traitant chacune d'entre elles de manière sérieuse, minutieuse, et selon les faits qui lui sont propres.

Le Commissariat a donc entrepris au cours de la dernière année des travaux pour préparer sa participation à cette revue. À cette fin, les données et documents ont été examinés, des entrevues avec divers intervenants

ont été menées et des réunions ont permis de discuter des modifications législatives ou opérationnelles que pourrait recommander le Commissariat dans le cadre de la revue. En temps opportun, nous serons en mesure de faire part de certaines recommandations basées sur une expérience réelle de mise en œuvre de la Loi. Par exemple, la disposition de l'article 34 ne permet pas, dans le cadre d'une enquête, d'obtenir de l'information de fonctionnaires à la retraite. D'autre part, le caractère confidentiel de la divulgation étant au cœur du régime de protection des

fonctionnaires divulgateurs établi par la Loi, l'expérience des premières années permet de conclure qu'il y aurait lieu de renforcer le caractère confidentiel de certaines dispositions.

Le Commissariat s'engage à collaborer étroitement avec le groupe chargé de mener la revue indépendante de la Loi et à faire part de ses expériences concrètes dans le but de pleinement jouer son rôle.

Pour conclure

Le présent exercice a été le théâtre du franchissement de plusieurs étapes et de l'accomplissement de plusieurs réalisations importantes, comme le dépôt du premier rapport sur le cas au Parlement ainsi que la présentation de trois demandes au Tribunal. Le Commissariat n'a pas encore pleinement mis en œuvre ni examiné tous les aspects du régime créé par la Loi, mais poursuivra dans cette voie, au fur et à mesure que des affaires nous seront soumises, en traitant chacune d'entre elles de manière sérieuse, minutieuse, et selon les faits qui lui sont propres. Le Commissariat continue de mettre l'accent sur l'exécution de son mandat et sur son apport à l'efficacité du régime fédéral de divulgation, qui constitue dorénavant une pierre d'assise du cadre de responsabilisation du secteur public au Canada.

J'aimerais conclure le rapport annuel du présent exercice en mentionnant que j'espère continuer à servir les Canadiens, les membres du Parlement ainsi que les employés du secteur public fédéral, en administrant un régime de protection canadien de la divulgation qui soit à la fois digne de confiance et confidentiel.