

VÉRIFICATION INTERNE DE LA GESTION DE LA DISCIPLINE

Rapport final

Direction générale de la vérification,
de l'évaluation et des risques

Mai 2014



Canada Revenue
Agency

Agence du revenu
du Canada

Canada

Table des matières

	Page
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	1
INTRODUCTION.....	6
OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION	8
MÉTHODOLOGIE.....	8
MÉTHODOLOGIE DE SÉLECTION DES DOSSIERS.....	9
CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET PLANS D’ACTION.....	10
1.0 Analyse comparative	10
2.0 Surveillance, administration et gestion de programme	12
3.0 Conformité avec les politiques et les procédures	15
4.0 Surveillance, examen de la qualité et établissement de rapports	20
5.0 Communications	23
6.0 Rapidité d’exécution du processus d’enquête interne	26
CONCLUSION	29
ANNEXE A.....	30

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Contexte :

Par l'administration des impôts, des prestations et d'autres programmes, le travail des employés de l'ARC a une incidence sur la vie de tous les Canadiens. En tant que fonctionnaires, les employés sont tenus de respecter une norme de conduite élevée et sont responsables envers le public de la façon dont ils se comportent. C'est en se comportant de façon exemplaire et dans le respect de l'éthique, comme l'exigent le Code de déontologie et de conduite et les instruments de politique de l'ARC, que les employés démontrent les valeurs d'intégrité, de professionnalisme, de respect et de collaboration qui sont celles de l'ARC et qu'ils contribuent à accroître la confiance du public dans l'intégrité de l'ARC.¹

En vue de conserver la confiance du public et de garantir que la réputation de l'ARC demeure sans taches, l'Agence a mis en place un Cadre d'intégrité qui favorise une culture d'intégrité. L'intégrité y est définie au moyen de divers instruments de politique qui établissent les normes de conduite pour les interactions avec les intervenants internes et externes.

Le Cadre d'intégrité a pour but de permettre à l'Agence d'accroître son uniformité, son efficacité et sa réceptivité afin qu'elle puisse s'acquitter de deux responsabilités importantes : favoriser la culture d'intégrité de l'ARC; prévenir, surveiller, détecter et gérer les manques d'intégrité. Les manques d'intégrité comprennent le défaut des employés de se conformer aux instruments de politique de l'ARC (c.-à-d. l'ensemble des politiques, des directives, des normes, des procédures et des lignes directrices) dans lesquels sont décrites les normes de conduite attendues de tous les employés de l'ARC.² « L'ARC s'engage à soutenir un milieu de travail respectueux et une culture d'intégrité dans lesquels les inconduites ne seront pas tolérées. »³

Il importe à l'ARC de maintenir un niveau élevé en matière de valeurs et de comportement éthique afin de garantir la confiance continue du public et sa volonté d'observer les lois fiscales. En vue de conserver la confiance du public envers l'ARC et de garantir qu'il se conforme à la législation fiscale, la Politique sur la discipline et les processus disciplinaires connexes visant à gérer les manques d'intégrité doivent être entièrement mis en œuvre, communiqués, respectés et surveillés pour assurer leur efficacité et leur efficience.

¹ Politique sur la discipline de l'ARC, juin 2011

² Cadre d'intégrité de l'ARC

³ Politique sur la discipline de l'ARC, juin 2011

En 2013, un nouveau comité de l'Agence, le Comité consultatif sur l'intégrité (CCI), a été mis sur pied. Le CCI est présidé par le commissaire de l'ARC, et parmi les membres, on compte un conseiller externe et indépendant en matière d'intégrité possédant une vaste expérience en application de la loi.

Le CCI est responsable de fournir des conseils sur les questions et les initiatives de l'Agence dans l'optique de l'intégrité. Son objectif consiste à faciliter les examens impartiaux, les discussions ouvertes et les considérations éthiques entourant les activités quotidiennes de l'Agence, y compris dans les domaines opérationnels et du personnel.

L'alinéa 51(1)f) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* autorise l'ARC à se doter de normes disciplinaires à l'intention de ses employés et à imposer des sanctions en cas de manquement à la discipline ou d'inconduite, incluant la suspension et le licenciement.⁴ La Politique sur la discipline de l'ARC et les Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés, qui se trouvent dans le Tableau des mesures disciplinaires suggérées (le tableau), ont été mises à jour et approuvées en 2011.

Un examen complet de la politique et des procédures par la Direction générale des ressources humaines (DGRH) est prévu tous les cinq ans. Le dernier examen complet a été effectué en juin 2011. En juillet 2013, la DGRH a mis à jour la politique et les procédures afin de soutenir l'application uniforme du tableau, y compris la consultation sur l'acceptation des démissions dans les cas qui font suite à une inconduite présumée ou au lieu de mesures disciplinaires, ou encore dans les cas où la prise de mesures disciplinaires n'est pas visée par le tableau.

Tous les sous-commissaires des directions générales et des régions sont responsables de veiller à ce que la politique soit mise en œuvre, que son application soit surveillée et que les gestionnaires et les employés puissent y accéder.

À la DGRH, le point de contact central pour les politiques et les programmes liés aux relations de travail, ainsi que pour les valeurs et l'éthique, est la Division de l'intégrité et des relations en milieu de travail (DIRT), Direction des relations en milieu de travail et de la rémunération.

La Division des affaires internes et du contrôle de la fraude, de la Direction de la sécurité et des affaires internes à la Direction générale des finances et de l'administration, soutient l'administration de la discipline à l'ARC en menant des enquêtes administratives indépendantes sur les allégations ou les soupçons d'inconduite à risque élevé des employés.

⁴ Loi sur l'Agence du revenu du Canada

Une constatation clé découlant de l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG⁵, qui est disponible au public, était que la présence de programmes d'éthique et de conformité officiels continue d'avoir des effets positifs. En général, les employés qui travaillent dans des organisations dotées de tels programmes ont fait état de résultats plus favorables que ceux qui travaillent dans des organisations où ces programmes sont absents. L'ARC a mis en place un programme de valeurs et d'éthique officiel.

Sur l'effectif total de plus de 40 000 employés de l'ARC, il y a eu au total 832 cas disciplinaires liés aux relations de travail pour les quatre exercices allant de 2009-2010 à 2012-2013, soit une moyenne de 0,5 % de l'effectif total au cours de chaque exercice.

Objectifs :

Les objectifs de cette vérification étaient les suivants :

1. évaluer le degré d'efficacité et d'efficience des contrôles internes en place ainsi que la mesure dans laquelle ils fonctionnent comme prévu pour l'administration, l'application et l'établissement de rapports (internes et externes) uniformes de la discipline à l'ARC;
2. déterminer la mesure dans laquelle les employés connaissent et comprennent les mesures disciplinaires ainsi que les politiques, les procédures et les recours connexes, de même que les mécanismes d'établissement de rapports;
3. évaluer la mesure dans laquelle les processus d'enquête des affaires internes appuient l'administration de la discipline.

Des activités d'examen ont été réalisées de juillet à septembre 2013 dans certains bureaux de toutes les régions, y compris à l'Administration centrale. On a réalisé des examens de dossiers portant sur un échantillon discrétionnaire et non statistiquement valide de cas disciplinaires pour les exercices allant de 2009-2010 à 2012-2013 (l'annexe A présente plus de détails sur la méthode d'examen des dossiers).

La vérification a été menée conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*.

Conclusion :

L'intégrité est essentielle à l'administration efficace des impôts, des prestations et d'autres programmes destinés au public canadien. La confiance que le public canadien accorde à l'ARC représente la pierre angulaire du régime fiscal canadien, ce qui s'explique en grande partie par la conduite exemplaire des employés de l'Agence.

⁵ <http://www.kpmginstitutes.com/advisory-institute/insights/2013/pdf/integrity-survey-2013.pdf>

Les employés de l'ARC sont soumis à une norme de conduite élevée et sont responsables de leur comportement auprès de tous les Canadiens. Il est dans l'intérêt de l'ARC d'aider ses employés, dans la mesure du possible, à maintenir cette norme escomptée.

Tout au long de la vérification, la Division de la vérification interne a relevé des occasions d'améliorer les contrôles, la communication et la collaboration en vue de renforcer l'Agence au profit de tous les Canadiens.

Pour donner suite aux constatations de la vérification, des recommandations ont été formulées afin d'améliorer le contrôle interne de l'uniformité et de l'application des mesures disciplinaires, ainsi que de l'établissement de rapports à ce sujet, en vue de renforcer la réponse de l'ARC aux cas d'inconduite et le message selon lequel ceux-ci ne seront pas tolérés.

Afin d'améliorer la communication du message de l'ARC, des recommandations ont été formulées en vue d'accroître la prise de conscience et la compréhension de la Politique sur la discipline de l'ARC et des procédures connexes, qui ont d'ailleurs été soigneusement mises au point.

Pour renforcer la capacité des Affaires internes à soutenir l'administration des mesures disciplinaires, ce qui consiste à mener des enquêtes administratives indépendantes sur les allégations et sur les soupçons d'inconduite à risque élevé par des employés, la Division de la vérification interne recommande d'améliorer ses communications avec les intervenants afin de clarifier et d'améliorer les processus disciplinaires de façon à respecter les délais prescrits dans les politiques et les procédures.

La direction souscrit à toutes les recommandations et a élaboré des plans d'action pour y donner suite.

En donnant suite aux constatations de la vérification, l'Agence renforcera son engagement à maintenir l'intégrité du régime fiscal canadien. La Division de la vérification interne a examiné les plans d'action de la direction et a conclu qu'ils sont adéquats et raisonnables afin de donner suite aux recommandations. Pour veiller à la mise en œuvre complète de ces plans d'action, la Division de la vérification interne prévoit mener une vérification approfondie de suivi en 2015-2016.

Plan d'action :

Dans le cadre du plan d'action, des mesures ont été prises afin de renouveler et d'intensifier les efforts de communication et de promotion des normes d'intégrité à l'ARC, en plus de renforcer les valeurs de l'Agence.

En réponse aux conclusions présentées, la DGRH a élaboré un plan d'action destiné à aborder les questions en suspens qui sont décrites dans les constatations de la vérification. Les travaux en cours depuis plusieurs mois ont permis d'aborder efficacement certaines des constatations nécessitant la prise de mesures. En particulier, des contrôles internes ont été mis en œuvre dans le but de compléter davantage le résultat prévu consistant en l'application uniforme de l'administration des mesures disciplinaires. Ces contrôles comprennent les suivants : la détermination des étapes de consultation à suivre en cas d'inconduite grave; l'élaboration d'une liste de vérification à l'intention du personnel des Relations de travail afin de faciliter la gestion efficiente des dossiers; l'examen actif des décisions prises par les gestionnaires délégués; la détermination des préoccupations en vue de combler les écarts en temps opportun; l'élaboration d'outils de communication; et la communication mensuelle, à la haute direction, des mesures disciplinaires liées à l'inconduite grave.

INTRODUCTION

Par l'administration des impôts, des prestations et d'autres programmes, le travail des employés de l'ARC a une incidence sur la vie de tous les Canadiens. En tant que fonctionnaires, les employés sont tenus de respecter une norme de conduite élevée et sont responsables envers le public de la façon dont ils se comportent. C'est en se comportant de façon exemplaire et dans le respect de l'éthique, comme l'exigent le Code de déontologie et de conduite et les instruments de politique de l'ARC, que les employés démontrent les valeurs d'intégrité, de professionnalisme, de respect et de collaboration qui sont celles de l'ARC et qu'ils contribuent à accroître la confiance du public dans l'intégrité de l'ARC.⁶

En vue de conserver la confiance du public et de garantir que la réputation de l'ARC demeure sans taches, l'Agence a mis en place un Cadre d'intégrité qui favorise une culture d'intégrité. L'intégrité y est définie au moyen de divers instruments de politique qui établissent les normes de conduite pour les interactions avec les intervenants internes et externes.

En plus du Code de déontologie et de conduite, les instruments de politique du Cadre d'intégrité comprennent la Politique sur les conflits d'intérêts, la Politique sur les enquêtes internes portant sur l'inconduite présumée ou soupçonnée d'un employé, la Politique sur la surveillance de l'utilisation du réseau électronique, la Politique sur l'accès par les employés à leurs renseignements personnels d'impôt et ceux des membres de leur famille ou leurs connaissances, et la Politique en matière de cadeaux, de marques d'hospitalité et d'autres avantages.

Le Cadre d'intégrité a pour but de permettre à l'Agence d'accroître son uniformité, son efficacité et sa réceptivité afin qu'elle puisse s'acquitter de deux responsabilités importantes : favoriser la culture d'intégrité de l'ARC; prévenir, surveiller, détecter et gérer les manques d'intégrité. Les manques d'intégrité comprennent le défaut des employés de se conformer aux instruments de politique de l'ARC (c.-à-d. l'ensemble des politiques, des directives, des normes, des procédures et des lignes directrices) dans lesquels sont décrites les normes de conduite attendues de tous les employés de l'ARC.⁷ « L'ARC s'engage à soutenir un milieu de travail respectueux et une culture d'intégrité dans lesquels les inconduites ne seront pas tolérées. »⁸

Il importe à l'ARC de maintenir un niveau élevé en matière de valeurs et de comportement éthique afin de garantir la confiance continue du public et sa volonté d'observer les lois fiscales. En vue de conserver la confiance du public envers l'ARC et de garantir qu'il se conforme à la législation fiscale, la Politique sur la discipline et les processus disciplinaires connexes visant à gérer les manques d'intégrité doivent être entièrement mis en œuvre, communiqués, respectés et surveillés pour assurer leur efficacité et leur efficience.

⁶ Politique sur la discipline de l'ARC, juin 2011

⁷ Cadre d'intégrité de l'ARC

⁸ Politique sur la discipline de l'ARC, juin 2011

L'alinéa 51(1)f) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* autorise l'ARC à se doter de normes disciplinaires à l'intention de ses employés et à imposer des sanctions en cas de manquement à la discipline ou d'inconduite, incluant la suspension et le licenciement.⁹

Les objectifs de la Politique sur la discipline sont les suivants :

- décourager les employés de commettre des actes d'inconduite;
- avoir une approche claire et uniforme pour gérer les situations d'inconduite des employés;
- promouvoir une approche disciplinaire progressive et corrective, tel qu'approprié.¹⁰

La politique définit les rôles et les responsabilités des intervenants :

Tous les sous-commissaires (SC) et sous-commissaires régionaux (SCR)

- S'assurer que la politique est mise en œuvre, surveillée et accessible aux gestionnaires et aux employés.

La Direction des relations en milieu de travail et de la rémunération (DRMTR) de la Direction générale des ressources humaines

- Coordonner les activités nécessaires à la surveillance et à l'établissement de rapports relatifs à l'application de la Politique sur la discipline et des Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés.
- Coordonner les activités nécessaires à la surveillance et à l'établissement de rapports relatifs aux incidents à risque élevé en ce qui concerne l'inconduite d'un employé (examinés par la Division des affaires internes et du contrôle de la fraude) et les mesures disciplinaires connexes, conjointement avec le directeur général de la Direction de la sécurité et des affaires internes.
- Rendre la Politique sur la discipline accessible à tous les employés de l'ARC.
- Coordonner l'élaboration de la communication et le matériel de formation de la Politique sur la discipline.¹¹

Division de l'intégrité et des relations en milieu de travail (DIRT), DRMTR

- Agir comme point de contact central pour les politiques et les programmes liés aux relations de travail, ainsi que pour les valeurs et l'éthique. Les activités de la division consistent à donner des conseils, à fournir une orientation et à présenter des recommandations à la haute direction quant à l'élaboration et à la tenue à

⁹ Loi sur l'Agence du revenu du Canada

¹⁰ Politique sur la discipline de l'ARC, juin 2011

¹¹ Idem.

jour de politiques et de programmes nationaux sur les relations de travail visant à corriger les comportements inappropriés par l'application de mesures disciplinaires.

La Division des affaires internes et du contrôle de la fraude (DAICF), Direction de la sécurité et des affaires internes (DSAI), Direction générale des finances et de l'administration

- Soutenir l'administration des mesures disciplinaires à l'ARC en menant des enquêtes administratives indépendantes sur les allégations et les soupçons d'inconduite à risque élevé par des employés. Lorsqu'une allégation ou un soupçon nécessite une enquête criminelle, le cas est renvoyé à l'organisme policier compétent.

Il convient de noter que, sur plus de 40 000 employés à l'ARC, il y a eu au total 832 cas disciplinaires des Relations de travail (RT) au cours des quatre exercices (2009-2010, 2010-2011, 2011-2012 et 2012-2013), soit une moyenne de 0,5 % de l'effectif total au cours de chaque exercice.

OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION

Les objectifs de cette vérification étaient les suivants :

1. évaluer le degré d'efficacité et d'efficience des contrôles internes en place ainsi que la mesure dans laquelle ils fonctionnent comme prévu pour l'administration, l'application et l'établissement de rapports (internes et externes) uniformes de la discipline à l'ARC;
2. déterminer la mesure dans laquelle les employés connaissent et comprennent les mesures disciplinaires ainsi que les politiques, les procédures et les recours connexes, de même que les mécanismes d'établissement de rapports;
3. évaluer la mesure dans laquelle les processus d'enquête des affaires internes appuient l'administration de la discipline.

Des activités d'examen ont été réalisées de juillet à septembre 2013 dans certains bureaux de toutes les régions, y compris à l'Administration centrale.

La vérification a été menée conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*.

MÉTHODOLOGIE

On a effectué une analyse comparative des principales constatations et réponses découlant de l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG, qui est disponible au public. L'analyse visait à déterminer les mesures qui sont en place relativement aux valeurs et à l'éthique à l'ARC, en prêtant une attention particulière aux mesures disciplinaires.

Des entrevues ont été réalisées auprès de certains gestionnaires et employés de chaque région et de l'Administration centrale. Les participants comprenaient des représentants syndicaux et des cadres supérieurs. Nous avons examiné les dossiers d'enquête afin d'évaluer la conformité avec les procédures et les normes d'achèvement. De plus, des documents pertinents à l'administration de la Politique sur la discipline de l'ARC ont également été examinés.

MÉTHODOLOGIE DE SÉLECTION DES DOSSIERS

Les critères d'évaluation utilisés lors des tests de la vérification étaient fondés sur la Politique sur la discipline de 2006, la Politique sur la discipline de 2011, les Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés et la Liste de vérification du dossier du gestionnaire. Pour évaluer le niveau de conformité avec la politique et les procédures, des examens de dossiers ont été effectués dans chaque région et à l'Administration centrale à l'égard d'un échantillon discrétionnaire et non statistiquement valide de cas disciplinaires pour les exercices allant de 2009-2010 à 2012-2013. Un total de 209 dossiers disciplinaires des RT sur 832 (25 %) ont été examinés.

Au total, 147 dossiers d'enquête de la DSAI ont été examinés dans le but d'évaluer la mesure dans laquelle le processus des enquêtes internes soutenait l'administration ponctuelle des mesures disciplinaires.

Puisque la documentation n'était pas suffisamment étayée dans tous les dossiers sélectionnés, surtout en ce qui concerne les cas disciplinaires des RT, on n'a pas pu mener de tests de vérification afin d'évaluer la qualité de la prise de décision, y compris l'uniformité et la conformité avec les conseils et les recommandations des RT relativement aux mesures disciplinaires prises.

L'annexe A comprend d'autres détails sur la méthode d'examen des dossiers qui a été suivie pour examiner les dossiers des RT et de la DSAI.

CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET PLANS D'ACTION

1.0 Analyse comparative

En 2013, KPMG a mené une étude indépendante sur l'intégrité, recueillant des réponses de plus de 3 500 travailleurs adultes des États-Unis, en fonction de 13 secteurs d'industrie et de 5 seuils de taille organisationnelle. Onze pour cent des répondants avaient une classification d'industrie du gouvernement et du secteur public. Les renseignements présentés dans l'étude étaient tirés des expériences et des perceptions des répondants. L'étude porte sur les éléments de programme qui sont nécessaires afin de se protéger contre les risques de fraude et d'inconduite et sur l'efficacité des programmes d'éthique et de conformité, ainsi que des programmes et contrôles antifraude connexes.

La Division de la vérification interne a effectué une analyse comparant les éléments des programmes d'éthique et de conformité de l'Agence aux principales constatations et réponses découlant de l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG, en mettant l'accent sur celles qui se rapportent à la surveillance et à l'administration des mesures disciplinaires dans une organisation.

L'exercice visait à déterminer les mesures en place, à souligner les écarts et à formuler des recommandations en vue de combler les écarts relevés ou de renforcer les contrôles internes en place pour gérer les mesures disciplinaires à l'ARC.

Une constatation clé découlant de l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG, qui est d'ailleurs disponible au public, était que la présence de programmes d'éthique et de conformité officiels continue d'avoir des effets positifs. En général, les employés qui travaillent dans des organisations dotées de tels programmes ont fait état de résultats plus favorables que ceux qui travaillent dans des organisations où ces programmes sont absents.

Une comparaison entre le Cadre d'intégrité de l'Agence et les éléments escomptés d'un programme officiel d'éthique et de conformité tirés de l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG a révélé que les huit éléments sont en place sous une forme ou une autre à l'Agence.

Le tableau suivant présente les résultats de la comparaison entre les éléments et les mesures qui sont en place à l'ARC.

Éléments des programmes d'éthique et de conformité (d'après l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG)	En place (Atteint / Non atteint / Atteint en partie)
1. Code de conduite qui exprime les valeurs et les normes de l'organisation	Atteint
2. Comporte un agent de l'éthique ou de la conformité de niveau supérieur	Atteint
3. Effectue des enquêtes sur les antécédents des employés éventuels	Atteint
4. Offre aux employés des produits de communication et des séances de formation sur le code de conduite	Atteint
5. Dispose d'une ligne d'urgence confidentielle et anonyme dont les employés peuvent se servir pour signaler les cas d'inconduite ou demander conseil	Atteint en partie
6. Vérifie et surveille la conformité des employés avec son code de conduite	Atteint en partie
7. Dispose de politiques destinées à rendre les employés et les gestionnaires responsables des manquements au code de conduite	Atteint
8. Dispose de politiques pour faire enquête et prendre des mesures correctives en cas d'inconduite présumée	Atteint

Observations et commentaires

- Même si la ligne de divulgation existante qui a été mise en place pour signaler les cas d'inconduite est confidentielle, elle n'est pas anonyme.
- La conformité avec le code de conduite est évaluée de façon informelle et indirecte à titre exceptionnel, tel que le nombre annuel moyen de cas d'inconduite.
- Aucun programme officiel de vérification ou de surveillance propre au Code de déontologie n'est en place.

De plus, l'étude sur l'intégrité de 2013 de KPMG a révélé que le « ton au sommet » qui est donné par la haute direction est souvent désigné comme un facteur déterminant pour susciter l'engagement organisationnel à l'égard des normes élevées d'éthique et d'intégrité.

À l'ARC, les membres de la direction ont pris des mesures claires pour démontrer leur leadership et leur engagement à respecter les normes en matière de comportement et à promouvoir une culture d'éthique. Les ententes de rendement des cadres supérieurs comprennent la responsabilité d'instaurer et d'encourager un environnement de travail qui incarne les valeurs de l'Agence par un leadership fondé sur l'intégrité et par la promotion de valeurs éthiques.

L'ARC a adopté une approche proactive en ce qui concerne l'intégrité et les sujets connexes. Le commissaire ainsi que les sous-commissaires des régions et des directions générales communiquent régulièrement avec leurs employés par l'intermédiaire d'InfoZone et de courriels afin de leur rappeler les valeurs et l'éthique à l'ARC, en faisant des mentions précises de la Politique sur la discipline.

Un site Web InfoZone appelé « Intégrité à l'ARC » a été créé. Le site Web se veut un répertoire central comportant des liens vers tous les instruments de politique, outils et documents d'orientation liés à l'intégrité, provenant de diverses sources internes et à l'extérieur de l'Agence. Plus important encore, le site comprend une section appelée « Intégrité à l'ARC : ça commence par moi », où l'on présente un message clé selon lequel tous les membres de l'Agence ont un rôle important à jouer pour maintenir la confiance du public dans notre intégrité.

Objectif 1 – Évaluer le degré d'efficacité et d'efficience des contrôles internes en place ainsi que la mesure dans laquelle ils fonctionnent comme prévu pour l'administration, l'application et l'établissement de rapports (internes et externes) uniformes de la discipline à l'ARC.

2.0 Surveillance, administration et gestion de programme

2.1 Surveillance

La surveillance de programme en ce qui a trait à la gestion et à l'administration de la discipline, de même que les rôles et les obligations de rendre compte connexes, sont clairement définis, consignés et communiqués à l'ARC.

Le Comité de gestion de l'Agence (CGA) est responsable de surveiller l'élaboration et l'exécution des programmes, ainsi que les activités opérationnelles quotidiennes de l'Agence. Le Comité des ressources humaines (CRH) offre des conseils et formule des recommandations au CGA sur tous les aspects de la gestion des ressources humaines. La sous-commissaire (SC) de la DGRH est membre des deux comités.

Le Comité des politiques de la Direction générale des ressources humaines se veut un forum où discuter de questions relatives aux instruments de politique de la DGRH. Le Comité agit à titre de centre de coordination en vue d'offrir une rétroaction consolidée de la DGRH sur les instruments de politique d'entreprise, les modèles et les autres outils au

fur et à mesure qu'ils sont élaborés par le Secrétariat de l'Agence et des relations internationales (à présent nommé le Secrétariat de l'Agence).¹²

En 2013, un nouveau comité de l'Agence, le Comité consultatif sur l'intégrité, a été mis sur pied. Il est responsable de fournir des conseils sur les questions et les initiatives de l'Agence dans l'optique de l'intégrité. Son objectif consiste à faciliter les examens impartiaux, les discussions ouvertes et les considérations éthiques entourant les activités quotidiennes de l'Agence, y compris dans les domaines opérationnels et du personnel.

2.2 Administration et gestion de la Politique sur la discipline

La DGRH est responsable sur le plan fonctionnel de l'administration de la Politique sur la discipline. Chaque année, elle fait rapport au CGA des questions et des statistiques relatives à la discipline.

Les rôles et responsabilités et de la haute direction et de tous les intervenants sont clairement définis et communiqués par l'intermédiaire de la politique et des procédures. Bien que la DGRH exerce un pouvoir fonctionnel sur la politique, l'administration de cette dernière est déléguée aux SC et aux SCR.

La Politique sur la discipline fait partie du Cadre d'intégrité de l'ARC. La politique, les procédures et les instruments de politique connexes sont bien élaborés. Ils misent sur les lois fédérales pertinentes et comprennent des renseignements tirés de politiques d'entreprise pertinentes de l'Agence, telles que le Code de déontologie et de conduite, la Politique sur les conflits d'intérêts et les conditions d'emploi de l'ARC.

Les buts et les objectifs en matière de gestion et d'administration des mesures disciplinaires sont établis, sont clairement documentés dans la Politique sur la discipline et sont communiqués. La DGRH examine la politique tous les cinq ans afin d'améliorer continuellement le processus. Les changements sont apportés selon la consultation et la rétroaction de plusieurs sources, dont les syndicats (AFPC et IPFPC¹³) et les RT régionales, de même que les examens de la jurisprudence.

À l'appui des objectifs de la politique, d'importantes modifications ont été apportées en juin 2011, dont les suivantes :

- On a clarifié l'approche de l'ARC régissant l'inconduite et harmonisé la politique avec d'autres initiatives de l'ARC (p. ex., le Cadre d'intégrité);
- On encourage une approche juste, uniforme, transparente et opportune de la gestion de la discipline;
- On a révisé le Tableau des mesures disciplinaires suggérées afin qu'il cadre avec les autres instruments de politique de l'ARC et de veiller à ce que les

¹² ARC – Site Web du Comité des politiques de la Direction générale des ressources humaines

¹³ Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC); Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC)

groupes soient proportionnels à la gravité de l'inconduite (y compris la rétrogradation disciplinaire en tant que mesure éventuelle).

En 2013, la politique et les procédures ont été révisées de nouveau afin d'intégrer des procédures et une orientation qui soutiennent l'application uniforme du tableau et les consultations nécessaires avec la SC de la DGRH et/ou les SCR lorsque des mesures disciplinaires sont prises en dehors du tableau ou qu'une démission est acceptée au lieu des mesures disciplinaires.

Bien que le processus disciplinaire soit une responsabilité qui relève de la direction, les procédures disciplinaires indiquent que les gestionnaires doivent consulter leur conseiller en RT avant de prendre la décision finale quant à la mesure disciplinaire appropriée. En février 2014, la DGRH a avisé le CGA des changements apportés en 2013 à la politique et aux procédures sur la discipline et a souligné que l'on s'attendait à ce que les gestionnaires désignés comprennent leurs rôles et responsabilités et utilisent les procédures et les outils requis qui soutiennent l'approche disciplinaire de l'Agence.

2.3 Gestion des risques

Dans le Profil des risques de l'entreprise (PRE) de 2013-2014, le risque n° 21 indique que des cas d'inconduite grave se produiront lorsque les employés de l'ARC n'agissent pas avec intégrité et/ou conformément au Code de déontologie et de conduite de l'ARC. Un processus de gestion des risques devrait être en place afin de veiller à ce que les secteurs à risque élevé liés à l'administration et à la gestion des mesures disciplinaires soient cernés et gérés.

Puisque la DGRH exerce ses activités de gestion des risques de façon ponctuelle et informelle, on n'a pas mené d'exercice de gestion des risques complet et documenté pour s'assurer que les résultats sont saisis et consignés de façon méthodique. Par conséquent, tous les secteurs à risque élevé qui concernent l'inconduite des employés peuvent ne pas être cernés ou connus, y compris l'anticipation des menaces découlant de nouvelles avancées technologies comme les médias sociaux. On ne dispose pas de renseignements permettant à l'Agence de mettre en place des mesures préventives à titre proactif dans le but d'atténuer les risques.

Recommandation

La DGRH devrait entreprendre un exercice d'évaluation des risques dans le but d'évaluer les risques associés à la gestion des mesures disciplinaires.

Plan d'action

La DGRH entreprendra un exercice d'évaluation des risques approprié relativement à la gestion des mesures disciplinaires. Date d'achèvement : automne 2014.

Au cours de l'exercice 2013-2014, plusieurs initiatives de la DGRH ont été réalisées afin d'encourager un comportement responsable et éthique par les employés et d'atténuer les risques associés.

Les initiatives achevées comprennent les mesures préventives suivantes :

- *depuis le 1^{er} novembre 2013, l'ajout d'une mention dans toutes les lettres d'emploi concernant la protection des renseignements des contribuables et de l'Agence;*
- *une feuille d'information intitulée « Médias sociaux : ce que vous devez savoir », publiée en février 2014;*
- *un nouveau module des SAE (LSE et LSG) intitulé « Mon engagement », qui a été lancé le 1^{er} mars 2014 afin d'assurer une meilleure gestion et administration du dépôt des formulaires confidentiels de divulgation de conflits d'intérêts et des réponses à ces formulaires.*

De plus, la Division de l'intégrité et des relations en milieu de travail (DIRT) participe à des réunions qui portent sur des questions en évolution ou sur des changements à l'orientation opérationnelle qui pourraient avoir une incidence sur l'intégrité de l'Agence et, par conséquent, sur les résultats voulus de la Politique sur la discipline.

Ces réunions portent entre autres sur la cote de fiabilité+ approfondie, les répercussions des médias sociaux (Twitter), l'examen de causalité de la cote de fiabilité et des séances de sensibilisation à la sécurité. Les renseignements tirés de ces séances aident à déterminer si des modifications doivent être apportées à la Politique sur la discipline et aux instruments connexes afin de les adapter à l'environnement interne et externe. La DIRT a également mis l'accent sur les cas d'inconduite grave et les mesures disciplinaires connexes au cours du dernier exercice en examinant si ces cas ont fait l'objet d'un grief, quel a été le résultat de chaque palier et s'il y a eu renvoi à l'arbitrage. Aucune décision arbitrale n'a été rendue à ce jour.

3.0 Conformité avec les politiques et les procédures

3.1 Les politiques et les procédures soutiennent le processus disciplinaire

On reconnaît que l'uniformité des instruments de politique connexes représente un défi, surtout lorsque les besoins et les attentes varient parmi les nombreux intervenants, responsables de politiques et administrateurs relativement au processus disciplinaire.

En ce qui concerne les gestionnaires, les procédures devraient présenter une orientation détaillée sur la façon de s'occuper de l'inconduite d'un employé et de mener une enquête, ainsi que des recommandations de mesures disciplinaires selon le type et la gravité. Pour assurer l'efficacité, les définitions et les attentes doivent être clairement définies de façon à faciliter l'administration et l'application de la Politique sur la discipline.

L'examen de la documentation de certaines politiques et procédures a révélé que des éléments dans ces dernières nécessitent des précisions et doivent reposer sur des critères à l'appui comme les suivants :

- Dans la Politique sur la surveillance de l'utilisation du réseau électronique, le sens de l'expression « utilisation personnelle limitée » ou les paramètres relatifs aux médias sociaux sont définis, mais ne sont pas clairs.
- Les critères permettant de déterminer quand la DSAI participera à l'enquête (cas complexes par rapport à non complexes) ne sont pas suffisamment clairs¹⁴.
- Les exigences escomptées en matière de documentation présentée à la DSAI au cours des enquêtes menées par la direction dans le cadre du processus d'enquête ne sont pas précisées¹⁵.

3.2 Conformité avec les dispositions des conventions collectives qui concernent les droits des employés

Avis de participation à la réunion et à l'audience disciplinaires

Lorsqu'un employé doit se présenter à une réunion, dont le but est de tenir une audience disciplinaire à son sujet ou de l'informer d'une mesure disciplinaire à son sujet, l'employé a le droit, à sa demande, d'être accompagné d'un représentant de l'Alliance à la réunion. Dans la mesure du possible, l'employé recevra un avis de cette réunion au moins une journée à l'avance pour l'AFPC¹⁶ et d'au moins deux jours à l'avance pour l'IPFPC.¹⁷

Selon l'examen des dossiers, le préavis requis pour la convocation des employés à une réunion disciplinaire a été donné dans 140 (67 %) des 209 cas totaux. Dans 2 cas (1 %), le préavis requis n'a pas été donné à l'employé. Dans les 67 autres cas (32 %), nous avons été dans l'impossibilité de déterminer si l'on avait répondu à cette exigence en raison de documentation insuffisante.

Lettre de discipline

Tout document écrit ou toute déclaration écrite de nature disciplinaire, qui peut avoir été versé au dossier personnel de l'employé, doit être détruit au terme de la période de deux (2) ans qui suit la date à laquelle la mesure disciplinaire a été prise, pourvu qu'aucune autre mesure disciplinaire n'ait été portée au dossier dans l'intervalle.¹⁸

Dans 75 (36 %) des 209 dossiers disciplinaires des RT totaux qui ont été examinés, une lettre de discipline n'aurait pas dû figurer dans le dossier, puisque le délai de

¹⁴ Politique sur les enquêtes internes portant sur l'inconduite présumée ou soupçonnée d'un employé

¹⁵ Idem.

¹⁶ Article 17.02 de la Convention entre l'Agence du revenu du Canada et l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC)

¹⁷ Article 36.03 de la Convention entre l'Agence du revenu du Canada et l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada (IPFPC)

¹⁸ Article 17.05 (AFPC), article 36.07 (IPFPC)

deux ans s'était écoulé. Dans 61 (81 %) de ces 75 cas, la lettre de discipline avait été retirée du dossier de personnel de l'employé après le délai approprié de deux ans. Dans 14 cas (19 %), les lettres de discipline figuraient toujours dans le dossier.

Dans 117 cas (56 %), le délai de deux ans ne s'était pas encore écoulé au moment de l'examen des dossiers. Pour les 17 cas restants (8 %), nous avons été dans l'impossibilité de déterminer si une lettre de discipline a en fait été envoyée.

3.3 Exigence de consulter des conseillers en RT

La politique et les procédures sur la discipline exigent que les gestionnaires consultent les RT afin que l'interprétation et l'application des politiques et des procédures soient uniformes à l'Agence.

La consultation des conseillers en RT n'est pas effectuée ou consignée de façon systématique. La participation des RT régionales variait d'un dossier à l'autre et d'une région à l'autre. Dans 161 dossiers disciplinaires des RT (77 %), il y avait des preuves de travail d'analyse des RT, tandis que dans les 48 autres dossiers disciplinaires des RT (23 %), il n'y avait aucune preuve d'analyse des RT. Les lignes directrices sur la consultation des RT ne définissent pas clairement les exigences en matière de documentation.

Les gestionnaires ne suivaient pas toujours les recommandations des RT dans leur prise de décisions disciplinaires. Selon l'examen des dossiers, la direction a tendance à prendre des mesures disciplinaires aux échelons inférieurs, et ce, même si les recommandations des RT peuvent s'appliquer aux échelons supérieurs.

Recommandations

La DGRH devrait clairement communiquer les attentes telles qu'elles sont décrites dans la Politique sur la discipline relativement à l'exigence de consulter les RT dans les cas disciplinaires.

La DGRH devrait s'assurer que les dossiers disciplinaires des RT consignent clairement la consultation entre le gestionnaire et le conseiller en RT.

La DGRH devrait surveiller les dossiers disciplinaires des RT afin de s'assurer qu'il y a conformité avec les exigences en matière de consultation telles qu'elles sont décrites dans la Politique sur la discipline et d'établir des rapports à leur sujet.

Plans d'action

Les mesures suivantes ont été prises pour donner suite à ces recommandations.

En juin 2013, un processus d'exigence en matière de consultation a été communiqué et mis en œuvre dans les Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés afin de veiller à l'application uniforme des mesures disciplinaires.

En février 2014, la DGRH a envoyé une communication aux SCR et à la communauté des RT afin de leur rappeler leurs rôles et leurs obligations en matière de consignation et de consultation, de même que les outils disponibles.

À la suite de la communication de février 2014, une liste de vérification supplémentaire à l'intention des conseillers en RT a été créée dans le but de garantir une approche plus uniforme en matière de documentation et de consultation entre la direction et les conseillers en RT.

La liste de vérification supplémentaire, intitulée Liste de vérification du dossier des RT, sera officiellement mise en œuvre en avril 2014 et vient en complément de la Liste de vérification du dossier du gestionnaire, qui est accessible dans la boîte à outils des Procédures depuis 2011.

La surveillance de l'exigence en matière de consultation fait partie des activités d'établissement de rapports qui ont été mises en œuvre le 1^{er} avril 2014 afin que l'on saisisse des données plus complètes.

3.4 Documentation

La documentation doit être complète et uniforme afin d'assurer une gestion adéquate des dossiers en ce qui a trait aux preuves et à la disponibilité d'une piste de vérification afin de démontrer l'observation du processus et des procédures disciplinaires. Ces facteurs sont particulièrement importants si une procédure judiciaire s'ensuit. L'absence de documents appropriés et des pistes de vérification inadéquates pourraient nuire à la capacité de l'Agence d'avoir du succès si des cas passaient à l'étape du grief.

En fin de compte, une gestion adéquate des dossiers soutient l'application et le respect efficaces et efficaces des exigences énoncées dans la politique et les procédures sur la discipline de l'ARC et le Tableau des mesures disciplinaires suggérées.

Dans le cas des dossiers disciplinaires des RT, aucune norme à l'échelle de l'Agence n'a été mise en place pour veiller à l'uniformité de la documentation et de la gestion des dossiers. Les résultats de l'examen des dossiers indiquent que la documentation et la gestion des dossiers ne sont ni adéquates, ni complètes (p. ex., documents ni datés ni signés, manque d'éléments de preuve à l'appui des communications entre la direction et les RT). Dans 34 (16 %) des 209 dossiers disciplinaires des RT examinés, il n'y avait pas de notes dans le dossier à propos des audiences disciplinaires et du travail d'enquête dirigés par la direction locale, et dans 84 cas (40 %), il n'y avait aucune note à propos des réunions disciplinaires. La documentation était adéquate dans les 91 dossiers restants (44 %).

Pour les dossiers de la DSAI où des enquêtes ont été menées par la DSAI, la documentation est adéquate. Toutefois, les exigences en matière de documentation relatives aux enquêtes effectuées par la direction locale ne sont pas énoncées clairement de façon à faire en sorte que les dossiers des RT et de la DSAI contiennent

suffisamment de renseignements pour laisser une piste de vérification complète dans tous les cas disciplinaire. Par conséquent, les régions n'adoptent pas une approche uniforme quant à la façon dont la direction transmet à la DSAI les renseignements concernant leur recherche de faits et leurs enquêtes. Les résultats de l'examen des dossiers ont révélé que les renseignements étaient transmis dans divers formats, y compris des rapports officiels, des notes d'information, des analyses dans des courriels, ou encore qu'ils se limitaient à des notes d'entrevue ou à des procès-verbaux.

Recommandation

La DGRH devrait établir et mettre en œuvre une orientation nationale claire sur la documentation selon la nature des dossiers afin de s'assurer que les dossiers des RT sont complets et adéquats.

Plan d'action

Le plan d'action lié à cette recommandation a été achevé.

Une liste de vérification supplémentaire à l'intention des conseillers en RT a été officiellement mise en œuvre le 1^{er} avril 2014 en vue d'assurer un processus de gestion des dossiers plus complet.

La DGRH rappellera à toutes les régions et directions générales qu'elles doivent utiliser la liste de vérification du dossier du gestionnaire existant qui se trouve dans la boîte à outils des Procédures.

3.5 Conformité avec l'exigence de 30 jours ouvrables pour prendre une mesure disciplinaire

« Lorsqu'il a été établi qu'il y a eu inconduite, le gestionnaire devrait rencontrer l'employé pour rendre la mesure disciplinaire dans un délai de 30 jours ouvrables à partir du moment où l'employé a reçu le rapport d'enquête complété ou a été mis au courant des faits pour lesquels la mesure disciplinaire est imposée. Si un retard est inévitable, le gestionnaire doit informer l'employé et le conseiller en relations de travail par écrit des motifs du retard et de quand ils peuvent s'attendre à connaître la décision définitive. »¹⁹

Lorsque les employés ne reçoivent pas un traitement équitable et opportun, l'Agence risque de faire l'objet d'un nombre accru de griefs en raison du non-respect des droits d'avis des employés, selon les conventions collectives et la durée du processus d'enquête.

Les résultats de l'examen des dossiers visant à évaluer la mesure dans laquelle on se conforme à ces exigences ont permis de confirmer que l'exigence de 30 jours ouvrables pour prendre des mesures disciplinaires n'était pas respectée de façon uniforme et que l'on n'en indiquait pas toujours la justification.

¹⁹ ARC – Principes directeurs de la DGRH, Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés

Le délai écoulé entre l'enquête (l'allégation d'inconduite était fondée) et la date d'avis de l'employé (la mesure disciplinaire a été prise) a été conforme à l'exigence de 30 jours ouvrables dans 146 cas sur 209 (70 %).

Le délai écoulé entre le début de la réunion disciplinaire préliminaire et l'audience disciplinaire avec l'employé a été de 30 jours ouvrables ou moins dans 68 cas (32 %). Dans 72 cas au total (35 %), le délai a été de plus de 120 jours ouvrables. Le délai écoulé pour les 69 cas restants (33 %) se situait entre 30 et 120 jours ouvrables.

Recommandation

La DGRH devrait communiquer l'importance de respecter l'exigence de 30 jours ouvrables et consigner la justification du non-respect de l'exigence.

Plan d'action

Des mesures ont été prises pour donner suite à cette recommandation.

En février 2014, la DGRH a envoyé une communication aux SCR et à la communauté des RT afin de leur rappeler leurs responsabilités à l'égard de principes directeurs comme la rapidité d'exécution et l'importance de la documentation.

Le 1^{er} avril 2014, la liste de vérification supplémentaire à l'intention des conseillers en RT a été officiellement mise en œuvre afin de suivre le respect du délai de 30 jours ouvrables décrit dans les procédures et de consigner la justification du non-respect.

L'exigence de 30 jours ouvrables qui figure dans les procédures est fondée sur les résultats de la jurisprudence et le principe du caractère raisonnable. Les procédures donnent aux gestionnaires et aux RT la consigne de documenter la raison des retards. Cette exigence est également décrite dans les procédures et incluse dans les principes directeurs (dans la boîte à outils des Procédures).

4.0 Surveillance, examen de la qualité et établissement de rapports

4.1 Surveillance

Au cours de la phase d'examen de cette vérification, on ne disposait pas de cadre national de surveillance permettant de suivre et de signaler l'état d'avancement des buts et des objectifs de la politique et des procédures sur la discipline de l'ARC. Divers efforts d'examen de la qualité (des dossiers disciplinaires des RT) étaient déployés par la direction des régions et des bureaux locaux. Toutefois, on n'avait pas mis en place de lignes directrices nationales relatives à l'examen de la qualité pour s'assurer que les activités étaient exercées de façon uniforme et continue. Des efforts de surveillance informels à l'échelle nationale ont été déployés afin de déterminer le caractère approprié des mesures disciplinaires prises, lesquels comprenaient la participation de la SC de la DGRH. Les résultats de ces efforts ont par la suite été communiqués à la haute direction par l'intermédiaire de l'Aperçu de la discipline pour 2011-2012 et 2012-

2013. Bien qu'un modèle de mesures correctives ait été présenté à la DRMTR pour chaque mesure disciplinaire prise, les dossiers locaux ne comprenaient pas de preuve qu'un processus d'examen était en cours en vue d'évaluer le niveau de conformité avec l'administration du processus disciplinaire au moment d'appliquer la politique et les procédures sur la discipline.

En juillet 2013, on a ajouté plus de rigueur au processus disciplinaire en révisant les procédures disciplinaires. Les révisions devaient améliorer la surveillance de l'application des mesures disciplinaires. En février 2014, la DRMTR a commencé l'élaboration officielle d'un cadre de surveillance pour chacune de ses disciplines des ressources humaines. Les données qui sont actuellement recueillies en vue d'évaluer la bonne application des mesures disciplinaires seront à la base du cadre. Les données du cadre comprennent les suivantes :

- le groupe, le niveau et la région de l'employé;
- le type d'inconduite et les détails concernant l'inconduite;
- les mesures correctives prises;
- les facteurs pertinents pris en compte (atténuants et aggravants);
- la rapidité d'exécution et les retards du processus disciplinaire;
- les exigences en matière de consultation qui ont été remplies;
- les enquêtes internes connexes.

4.2 Mesure de rendement et établissement de rapports

L'établissement de rapports de rendement devrait comprendre des données qui sont significatives, complètes et exactes afin de soutenir une prise de décisions éclairées par la direction à tous les niveaux. À l'heure actuelle, on ne prépare pas de rapports pour répondre aux besoins aux niveaux régional et opérationnel.

Pour faciliter la tenue des documents et l'analyse des données, les RT de la DGRH ont élaboré un modèle de Rapport sur les mesures disciplinaires qui est entré en vigueur le 18 octobre 2011. Toutefois, l'utilisation de ce modèle n'est pas uniforme. À l'été 2013, des modifications ont été apportées à son contenu, ce qui en a fait un document plus vaste dont le nom a été changé à Modèle de rapport sur les mesures correctives.

Au moment de la présente vérification, la DGRH préparait des rapports statistiques à l'intention de la haute direction de façon régulière. De plus, un résumé annuel selon les régions, les directions générales, les catégories d'inconduite, les dix types d'inconduite les plus courants et les conséquences est préparé. Toutefois, les données statistiques sont présentées avec peu de renseignements analytiques.

Les résultats de l'examen des rapports fournis à la haute direction, tels que l'Aperçu de la discipline, indiquent que les données présentées sont compilées manuellement, sont principalement quantitatives et contiennent peu de renseignements qualitatifs et analytiques. Aucune solution automatisée de saisie des données et d'établissement de rapports n'est en place.

Par conséquent, il manque de données pertinentes et suffisamment détaillées pour rendre possible une évaluation complète de l'efficacité de l'interprétation et de l'application de la politique et des procédures sur la discipline de l'ARC, ainsi que du Tableau des mesures disciplinaires suggérées. Les rapports de rendement peuvent ne pas être complets et ne présentent pas suffisamment de renseignements pour soutenir tactiquement la prise de décisions par la direction en ce qui concerne la gestion et l'administration des mesures disciplinaires à l'Agence.

Bien que la DGRH saisisse les renseignements clés, les rapports communiqués à la direction au cours de la période d'examen de vérification ne comprenaient pas de renseignements propres à la qualité des décisions prises (p. ex., faisant partie ou non du tableau selon des facteurs atténuants ou aggravants ou en conformité avec les conseils des RT, entre autres). Bien que les résultats de la surveillance des données fassent l'objet de rapports au CGA, on ne sait pas clairement si ces résultats sont échangés avec les gestionnaires qui administrent la politique afin de leur permettre de se servir des renseignements pour corriger ou atténuer les risques en cas de mesure disciplinaire.

Recommandations

La DGRH devrait élaborer et communiquer un ensemble complet de mesures du rendement afin de s'assurer que la direction a accès à des renseignements complets et utiles aux fins de la prise de décisions.

La DGRH devrait s'assurer que des données appropriées et exactes sont systématiquement saisies afin d'améliorer l'intégrité des données et de faciliter les efforts d'analyse des tendances et des modèles.

Plan d'action

L'Aperçu annuel de la discipline pour 2013-2014 qui est communiqué au Comité de gestion de l'Agence comprendra des résultats quantitatifs et qualitatifs. Date d'achèvement : août 2014.

En 2013, des modifications ont été apportées aux outils de signalement de la DGRH. Elles ont été entièrement mises en œuvre le 1^{er} avril 2014. Ces modifications permettront de recueillir des données plus détaillées afin de faciliter les efforts d'analyse des tendances et des modèles.

Toujours en 2013, la DGRH a renforcé son approche de surveillance afin de compléter les mesures qui étaient déjà en place, c.-à-d. en mesurant précisément la rapidité d'exécution des mesures disciplinaires ainsi qu'en cherchant à déterminer si les mesures disciplinaires étaient appropriées et si des renseignements pertinents et suffisamment détaillés étaient saisis.

Au cours du dernier exercice, la DIRT a mis l'accent sur l'inconduite grave et les mesures disciplinaires connexes en déterminant si ces cas ont fait l'objet d'un grief, quel a été le résultat à chaque palier et si les cas ont été renvoyés à l'arbitrage. Aucune décision arbitrale n'a été rendue à ce jour.

Tous les trimestres, la DGRH communique au Comité consultatif sur l'intégrité des données sur la discipline qui donnent un aperçu de la gestion des mesures disciplinaires à l'ARC.

Objectif 2 – Déterminer la mesure dans laquelle les employés connaissent et comprennent les mesures disciplinaires ainsi que les politiques, les procédures et les recours connexes, de même que les mécanismes d'établissement de rapports.

5.0 Communications

5.1 Stratégie de communication

Une stratégie de communication devrait être en place afin de soutenir l'administration et l'application des mesures disciplinaires à l'Agence pour s'assurer que tous les employés sont informés de la politique et des procédures sur la discipline de l'ARC, y compris le Tableau des mesures disciplinaires suggérées.

Afin de communiquer les changements apportés en 2011 à la Politique sur la discipline de l'ARC et aux procédures connexes, la DGRH a élaboré une stratégie comportant plusieurs communications à l'échelle de l'entreprise, telles que la diffusion nationale de courriels du commissaire, suivies d'annonces de la SC de la DGRH. Les produits de communication comprenaient des présentations aux divers échelons de direction et un avis aux syndicats, ainsi que le produit d'apprentissage électronique « *Discipline – Ce que vous devriez savoir* ».

Une stratégie de communication intégrée est en place pour fournir de l'orientation aux employés et veiller à une prise de conscience pour soutenir l'administration de la discipline. Un rappel annuel est envoyé aux employés afin qu'ils prennent acte du Code de déontologie et de conduite et qu'ils le signent. Le Code de déontologie et de conduite décrit les attentes des employés et présente des renseignements sur les conséquences disciplinaires du non-respect de ces attentes.

Les communications avec les bureaux locaux comprenaient le Guide de référence à l'intention des conseillers en RT dans les centres d'expertise des relations en milieu de travail. Dans les régions, les SCR envoient régulièrement des courriels et des rappels dans leur région à propos de l'intégrité et de la discipline.

Les initiatives de communication relatives à l'approche de l'Agence dans le domaine de la gestion des mesures disciplinaires ont deux objectifs :

1. démontrer que l'Agence ne tolérera pas l'inconduite et prendra les mesures appropriées pour maintenir l'intégrité de l'Agence;

2. citer des exemples de manques d'intégrité et du sérieux avec lequel l'Agence les considère.

En comprenant les catalyseurs de l'inconduite, qui est un acte intentionnel, l'Agence pourrait appliquer sa stratégie de communication relative à l'intégrité de façon plus proactive et centrée. À l'heure actuelle, il semble que la communication soit unidirectionnelle seulement, puisqu'aucun mécanisme de rétroaction n'est en place pour évaluer l'efficacité et l'efficacé des communications. Des sondages à l'échelle de l'Agence et d'autres méthodes semblables servent à recueillir des données liées à l'intégrité selon le point de vue des employés. Toutefois, les données liées à l'intégrité qui sont recueillies dans le cadre du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux sont très limitées et ne sont pas suffisamment détaillées aux fins d'évaluation.

Recommandation

La DGRH devrait mettre en œuvre des mécanismes de rétroaction fournissant à l'Agence des renseignements sur les points de vue des gestionnaires en vue d'évaluer l'efficacité des efforts prévus qui sont déployés pour veiller à la prise de conscience et à la compréhension de la gestion des mesures disciplinaires, tel que cela est décrit dans la politique et les procédures sur la discipline.

Plan d'action

Au moyen du SGDS (Système de gestion de demandes de service), la DGRH donnera à la direction la capacité de fournir une rétroaction ou de demander des précisions sur les outils disciplinaires et les instruments de politique. Date d'achèvement prévue : avril 2015.

5.2 Communication de l'orientation et des ressources

Les commentaires obtenus lors des entrevues indiquent qu'InfoZone est la principale source de référence des gestionnaires et des employés de l'ARC au moment de chercher des renseignements liés à l'intégrité, dont le Cadre d'intégrité et la Politique sur la discipline de l'ARC, surtout sur les sites Web du Coin des gestionnaires et du Coin des employés.

Le site Web du Coin des gestionnaires comporte des liens vers des instruments de politique pertinents comme la Politique sur la discipline de l'ARC, le Code de déontologie et de conduite de l'ARC, les Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés et le Guide des gestionnaires pour mener des enquêtes internes.

La section Procédures comprend la Liste de vérification du dossier du gestionnaire et les documents qui doivent être inclus dans un dossier de cas disciplinaire, de même que d'autres liens vers des ressources comme les conditions d'emploi.

Dans le cas des employés, les renseignements concernant la discipline sont plus limités, puisque la page principale du Coin des employés ne comporte aucun lien direct vers le

Cadre d'intégrité, la Politique sur la discipline et le Code de déontologie et de conduite. D'autres procédures et outils liés à la discipline sont accessibles par l'intermédiaire de la Politique sur la discipline même. Le soutien et l'orientation n'étaient pas évidents dans le cas des employés qui suivaient le processus disciplinaire.

Les formations disponibles comme le produit d'apprentissage électronique « *Discipline – Ce que vous devriez savoir* » ne sont pas mentionnées sur le site Web du Coin des employés. Ce produit d'apprentissage en particulier a été conçu pour aider les employés à comprendre leurs obligations à l'égard de la discipline. Ainsi, les employés peuvent ne pas être bien informés de leurs responsabilités relativement aux valeurs, à l'éthique et à l'intégrité, ainsi que de la façon dont la Politique sur la discipline s'harmonise avec le Cadre d'intégrité à l'Agence.

Les mécanismes disponibles à l'Agence pour signaler ou divulguer les actes répréhensibles et les cas d'inconduite, tels que le Bureau des divulgations internes, ne sont pas bien connus et utilisés. Les commentaires obtenus lors des entrevues ont indiqué que les employés et les gestionnaires ne connaissent pas le Bureau ou n'ont que vaguement conscience de son existence, de son but et de son mandat. Le site Web InfoZone n'affiche pas clairement les renseignements liés au Bureau des divulgations internes.

Si les employés ne sont pas pleinement conscients de tous les moyens de divulgation, les actes répréhensibles et les cas d'inconduite peuvent finir par ne pas être signalés.

Recommandations

La DGRH devrait s'assurer que le Coin des employés dans InfoZone fournit des ressources et des documents de référence complets et détaillés concernant tous les aspects des mesures disciplinaires, y compris les moyens de signaler les cas d'inconduite.

Plan d'action

Des liens vers les politiques, les procédures et les outils pertinents seront ajoutés au Coin des employés, au besoin. Date d'achèvement prévue : juin 2014.

À l'heure actuelle, des liens vers le Bureau des divulgations internes et la Direction des affaires internes et du contrôle de la fraude (DAICF) sont inclus dans la section des références de la boîte à outils des Procédures.

*Depuis la mise en œuvre du produit d'apprentissage électronique « *Discipline – Ce que vous devriez savoir* » en 2011, près de 11 000 employés ont suivi le cours et ont obtenu à tout le moins la note de passage de 80 %. Le cours permet également aux employés de fournir une rétroaction sur l'activité d'apprentissage et sa pertinence.*

Objectif 3 – Évaluer la mesure dans laquelle les processus d'enquête des affaires internes appuient l'administration de la discipline.

6.0 Rapidité d'exécution du processus d'enquête interne

6.1 Conformité avec les normes de 45 et de 120 jours civils

La DSAI soutient l'administration des mesures disciplinaires à l'ARC en menant des enquêtes administratives indépendantes sur les allégations et sur les soupçons d'inconduite à risque élevé par des employés. Les enquêtes internes effectuées par la DSAI ont des répercussions éventuelles sur le processus disciplinaire dans son ensemble. La conformité avec les normes de service établies pour les enquêtes dirigées par la DSAI est particulièrement importante lorsqu'on prend des mesures administratives comme le congé non payé et le retrait de l'accès aux systèmes.

En ce qui concerne les enquêtes de surveillance du réseau électronique, on s'attend à ce qu'elles soient effectuées « en 45 jours tout au plus. Les autres enquêtes administratives moins complexes doivent être achevées dans un délai de 120 jours si toutes les parties sont prêtes à être interrogées au moment où l'enquêteur s'adresse à elles. Si une enquête va au-delà de la période de 120 jours, l'employé et son gestionnaire recevront un avis écrit tous les 30 jours. »²⁰

Toutefois, on n'a pas mis en place un protocole officiel de communication entre la DSAI, la DGRH et la direction afin de veiller à ce que ces normes et exigences soient respectées. Sans protocole de communication, les responsabilités et les obligations de rendre compte entre la DSAI, la DGRH et la direction peuvent ne pas être claires, surtout en ce qui concerne les enquêtes menées par la DSAI ou par la direction locale.

Il n'est pas évident qu'il existe un processus officiel d'établissement des priorités et de gestion de la charge de travail destiné à faire en sorte que les dossiers d'enquête soient sélectionnés en temps opportun.

Les résultats de l'examen des dossiers d'enquête de la DSAI ont révélé que les normes de 45 et de 120 jours civils n'ont pas été systématiquement respectées. De plus, l'avis de mise à jour à la direction (et aux employés) tous les 30 jours par la DSAI n'est pas toujours envoyé lorsque les enquêtes dépassaient 120 jours.

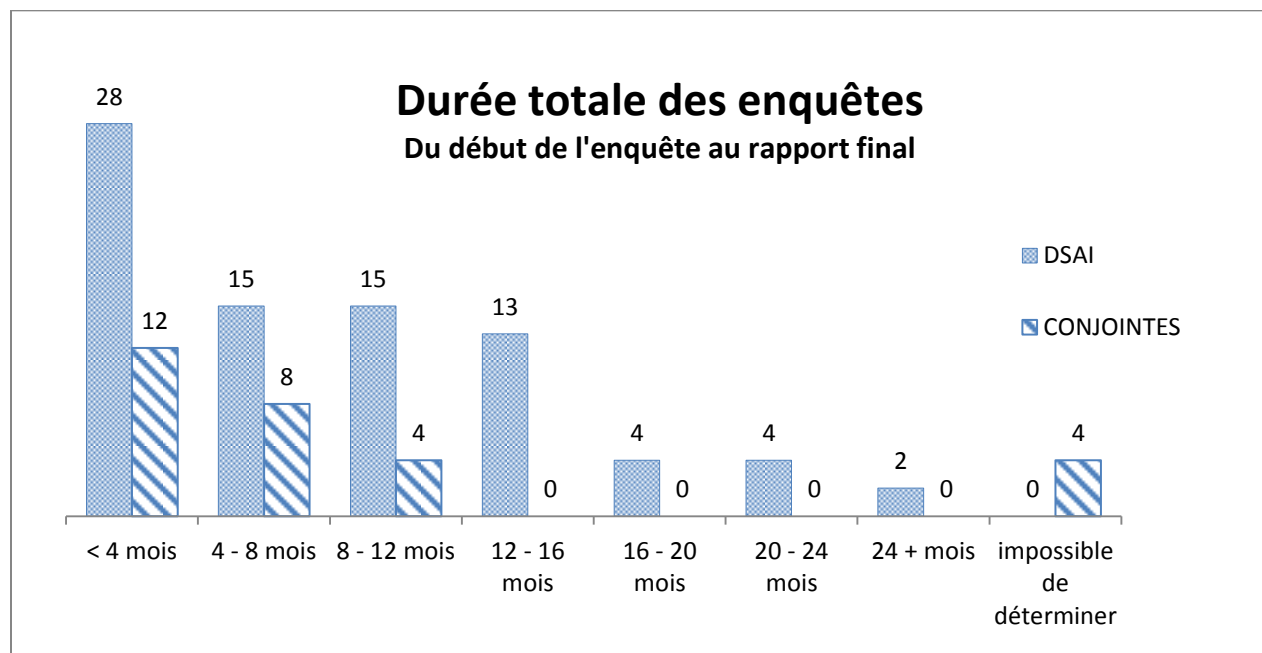
Il n'y a pas de système en place pour suivre l'inventaire âgé des enquêtes de la DSAI. Dans certains cas, des retards comme les maladies des employés échappent au contrôle de la DSAI. Toutefois, les enquêtes longues peuvent représenter un fardeau autant pour l'employé que pour le gestionnaire, surtout si des mesures administratives ont été prises. La longueur des enquêtes peut constituer un facteur atténuant pour l'employé au cours du processus de griefs.

²⁰ La DSAI a confirmé que les normes de 45 jours et de 120 jours doivent être calculées en fonction des jours civils.

Norme de 120 jours

Afin d'évaluer la mesure dans laquelle on se conforme à la norme de 120 jours (ou 4 mois), la Division de la vérification interne a fait le suivi de la période qui s'était écoulée entre la date de début de l'enquête et la date où le rapport d'enquête final de la DSAI a été envoyé aux RT, à la direction ou aux SC. Lorsqu'on ne pouvait pas trouver la date de début, la date d'avis à la DSAI a été utilisée pour ce sondage.

Tel qu'il est illustré dans le graphique 1 ci-dessous, sur un total de 147 dossiers dirigés par la DSAI, 28 des 81 (35 %) dossiers avaient fait l'objet d'une enquête et avaient été achevés dans un délai de 0 à 4 mois, 30 dossiers (37 %) dans un délai de 4 à 12 mois, 21 dossiers (26 %) dans un délai de 12 à 24 mois, et 2 dossiers (2 %) dans un délai de plus de 24 mois. Pour les enquêtes conjointes (c.-à-d. dirigées par la DSAI et la direction locale), 12 dossiers sur 28 (43 %) ont été achevés dans un délai de 0 à 4 mois, alors que 12 dossiers (43 %) l'ont été dans un délai de 4 à 12 mois. Pour 4 dossiers (14 %), la Division de la vérification interne a été dans l'impossibilité de déterminer la durée.



Norme de 45 jours

Afin d'évaluer la mesure dans laquelle on se conforme à la norme de 45 jours pour les enquêtes sur la mauvaise utilisation du réseau électronique, les dossiers d'enquête de la DSAI ont été catégorisés par type d'inconduite.

Parmi les 147 dossiers d'enquête de la DSAI qui ont été examinés, 34 dossiers concernaient la mauvaise utilisation du réseau électronique et faisaient principalement l'objet d'une enquête par la DSAI. Onze des 34 dossiers qui concernaient plusieurs cas d'inconduite n'ont pas été inclus dans ce sondage, puisqu'ils pouvaient être considérés comme des enquêtes complexes. Toutefois, 7 (30 %) des 23 dossiers restants ont été achevés en moins de 45 jours civils et 16 (70 %) des 23 dossiers ont pris plus de 45 jours.

Recommandations

La DSAI de la DGFA devrait consulter les RT de la DGRH et créer un protocole de communication officiel qui décrit les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte.

La DSAI de la DGFA devrait imposer les normes qu'elle a établies en matière d'achèvement des dossiers d'enquête, surveiller la conformité avec les normes et en établir des rapports.

Plans d'action

La DSAI souscrit à la recommandation concernant la création d'un protocole de communication officiel avec la DGRH en vue de définir clairement les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte. Date d'achèvement : juin 2014.

En 2013-2014, la DAICF et les relations en milieu de travail ont instauré une pratique consistant à organiser des téléconférences de « point de contact » avec les relations en milieu de travail et la direction à tout instant au cours d'une enquête lorsqu'une décision est nécessaire. Cette pratique n'a pas été officialisée sous forme d'un protocole de communication. La DSAI obtiendra une rétroaction des relations en milieu de travail sur la pratique actuelle et officialisera un protocole écrit.

La DSAI souscrit à la recommandation d'imposer les normes relatives à la durée des enquêtes internes, de surveiller la conformité aux normes et d'en établir des rapports.

Toutes les modifications et toutes les approbations des instruments de politique et du Système de gestion des cas de la DAICF qui sont nécessaires afin d'officialiser ces normes, de les communiquer et d'en établir des rapports seront achevées d'ici la fin de mai 2014. Date d'achèvement : mai 2014.

L'observation effectuée dans le rapport de vérification interne était fondée sur les normes figurant dans le Guide des gestionnaires pour mener des enquêtes internes, où le délai prévu est de 45 jours pour les enquêtes de surveillance du réseau électronique et de 120 jours pour les autres types d'enquête. En 2013-2014, la DSAI a fait l'ébauche d'un nouvel ensemble de normes de rapidité d'exécution fondées sur la portée et la complexité connues d'une enquête. Le CGA a été consulté sur ces normes. À compter de 2014-2015, la DGFA rendra compte de ces normes au Conseil de direction.

CONCLUSION

L'intégrité est essentielle à l'administration efficace des impôts, des prestations et d'autres programmes destinés au public canadien. La confiance que le public canadien accorde à l'ARC représente la pierre angulaire du régime fiscal canadien, ce qui s'explique en grande partie par la conduite exemplaire des employés de l'Agence.

Les employés de l'ARC sont soumis à une norme de conduite élevée et sont responsables de leur comportement auprès de tous les Canadiens. Il est dans l'intérêt de l'ARC d'aider ses employés, dans la mesure du possible, à maintenir cette norme escomptée.

Tout au long de la vérification, la Division de la vérification interne a relevé des occasions d'améliorer les contrôles, la communication et la collaboration en vue de renforcer l'Agence au profit de tous les Canadiens.

Pour donner suite aux constatations de la vérification, des recommandations ont été formulées afin d'améliorer le contrôle interne de l'uniformité et de l'application des mesures disciplinaires, ainsi que de l'établissement de rapports à ce sujet, en vue de renforcer la réponse de l'ARC aux cas d'inconduite et le message selon lequel ceux-ci ne seront pas tolérés.

Afin d'améliorer la communication du message de l'ARC, des recommandations ont été formulées en vue d'accroître la prise de conscience et la compréhension de la Politique sur la discipline de l'ARC et des procédures connexes, qui ont d'ailleurs été soigneusement mises au point.

Pour renforcer la capacité des Affaires internes à soutenir l'administration des mesures disciplinaires, ce qui consiste à mener des enquêtes administratives indépendantes sur les allégations et sur les soupçons d'inconduite à risque élevé par des employés, la Division de la vérification interne recommande d'améliorer ses communications avec les intervenants afin de clarifier et d'améliorer les processus disciplinaires de façon à respecter les délais prescrits dans les politiques et les procédures.

La direction souscrit à toutes les recommandations et a élaboré des plans d'action pour y donner suite.

En donnant suite aux constatations de la vérification, l'Agence renforcera son engagement à maintenir l'intégrité du régime fiscal canadien. La Division de la vérification interne a examiné les plans d'action de la direction et a conclu qu'ils sont adéquats et raisonnables afin de donner suite aux recommandations. Pour veiller à la mise en œuvre complète de ces plans d'action, la Division de la vérification interne prévoit mener une vérification approfondie de suivi en 2015-2016.

ANNEXE A

Sélection des dossiers

L'échantillon choisi n'était pas valide sur le plan statistique. Toute la gamme des cas d'inconduite ou des mesures disciplinaires examinés dans le cadre de cette mission n'aurait pas nécessairement été incluse dans un échantillon statistiquement valide.

L'échantillon discrétionnaire a été choisi en fonction de critères tels que le type d'inconduite, la gravité, l'incidence sur la réputation, la participation de la Division de la sécurité et des affaires internes (DSAI) et la discipline progressive. L'objectif était d'examiner un large éventail de divers types d'inconduite et d'en consigner la gestion, la documentation et le processus de prise de décisions dans son ensemble. La sélection de l'échantillon comprenait aussi un éventail d'employés de l'ARC à divers échelons provenant de l'ensemble des cinq régions.

À la suite d'un examen exhaustif mené par la Direction générale des ressources humaines (DGRH) en juin 2011, la Politique sur la discipline et le Tableau des mesures disciplinaires suggérées ont été modifiés. Par conséquent, un échantillon de quatre ans a été inclus dans la portée, soit 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012 et 2012-2013. Cette étendue de la portée a permis d'examiner divers cas disciplinaires conformément à la politique de 2006 et à la politique de 2011.

Dossiers disciplinaires des RT sélectionnés pour examen

Du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2013, un total de 832 mesures disciplinaires ont été prises à l'Agence du revenu du Canada. Les graphiques 1 et 2 illustrent la ventilation des cas disciplinaires par année et par région.

Un total de 209 sur 832 (25 %) dossiers disciplinaires des RT ont été examinés, étant catégorisés comme suit (graphique 1).

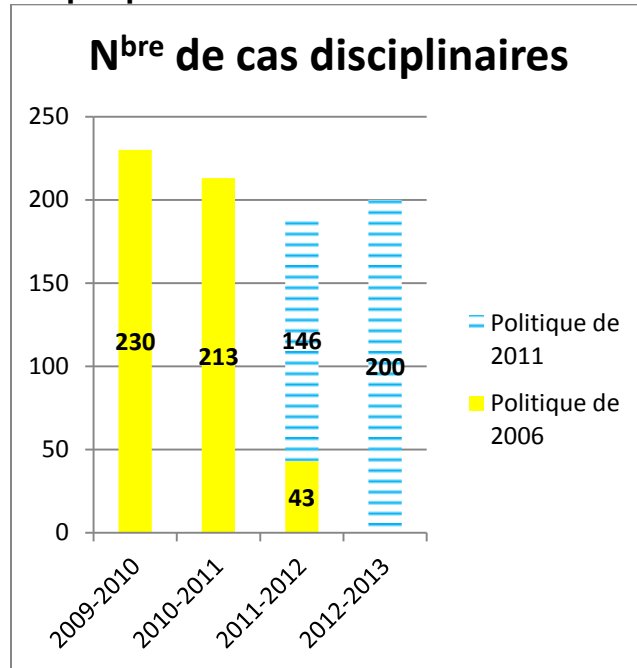
- Accès non autorisé : 75 dossiers
- Utilisation du réseau électronique : 59 dossiers
- Fraude et gestion financière : 53 dossiers
- Comportement : 13 dossiers
- Exercice approprié des fonctions : 9 dossiers

La ventilation régionale des dossiers disciplinaires des RT était la suivante (graphique 2).

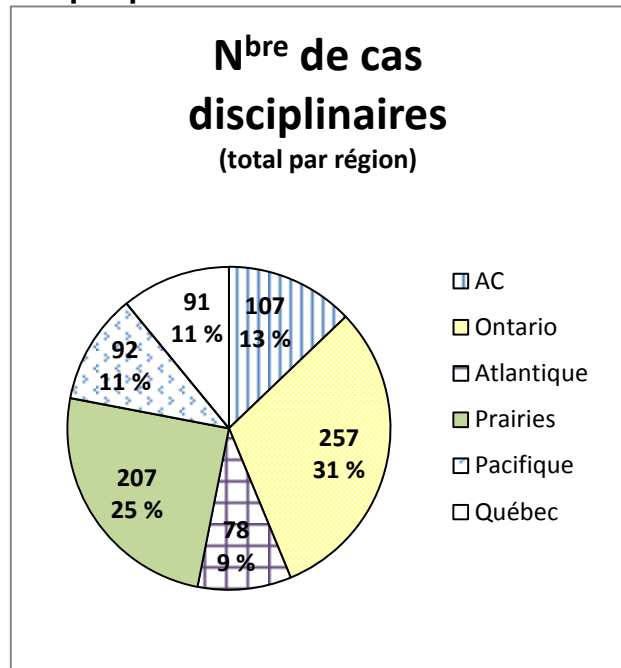
- Ontario : 36
- Administration centrale (AC) : 30
- Pacifique (un dossier était un double) : 35
- Prairies : 36
- Atlantique : 36

- Québec : 36

Graphique 1



Graphique 2



Dossiers d'enquête de la DSAI sélectionnés pour examen

En ce qui concerne les 147 dossiers d'enquête de la DSAI, la ventilation entre les enquêtes dirigées par la DSAI, dirigées par la direction et dirigées conjointement était la suivante :

- la DSAI a enquêté sur un total de 81 dossiers;
- la direction locale a enquêté sur un total de 38 dossiers (remarque : ceux-ci n'ont pas été inclus dans le sondage de vérification, l'accent étant mis sur les enquêtes où participait la DSAI);
- les enquêtes dirigées conjointement ont totalisé 28 dossiers.

Le tableau ci-dessous illustre la ventilation des dossiers d'enquête par région.

Graphique 3

