



AUDIT DU BUREAU DE LA CONCURRENCE RAPPORT

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA
VÉRIFICATION ET DE L'ÉVALUATION
MAI 2019

La présente publication est disponible en ligne à l'adresse http://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h_03895.html.

Pour obtenir un exemplaire de cette publication ou un format substitut (Braille, gros caractères), veuillez remplir le formulaire de demande de publication à l'adresse www.ic.gc.ca/demande-publication ou communiquer avec :

Centre de services aux citoyens d'ISDE
Innovation, Sciences et Développement économique Canada
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5
Canada

Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-328-6189
Téléphone (international) : 613-954-5031
ATS (pour les personnes malentendantes) : 1-866-694-8389
Les heures de bureau sont de 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est).
Courriel : ISDE@Canada.ca

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du ministère de l'Industrie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le ministère de l'Industrie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le ministère de l'Industrie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne à l'adresse www.ic.gc.ca/demande-droitdauteur ou communiquer avec le Centre de services aux citoyens d'ISDE aux coordonnées ci-dessus.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de l'Industrie, 2019.

N° de cat. lu4-268/2019F-PDF
ISBN 978-0-660-32594-1

Also offered in English under the title *Audit of the Competition Bureau*.



TABLE DES MATIÈRES

1.0 RÉSUMÉ.....	1
1.1 INTRODUCTION	1
1.2 CONTEXTE DE L'AUDIT	1
1.3 APERÇU DES RÉSULTATS DE L'AUDIT.....	2
1.4 OPINION ET CONCLUSIONS DE L'AUDIT	2
1.5 RÉPONSE DE LA DIRECTION	2
1.6 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ.....	3
2.0 CONTEXTE	4
2.1 APERÇU DU BUREAU DE LA CONCURRENCE	4
2.2 MISSIONS D'AUDIT ANTÉRIEURES.....	7
3.0 À PROPOS DE L'AUDIT	8
3.1 OBJECTIF, PORTÉE ET MÉTHODE DE L'AUDIT	8
4.0 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	10
4.1 INTRODUCTION	10
4.2 GOUVERNANCE ET SURVEILLANCE.....	10
4.3 MOBILISATION DES INTERVENANTS.....	12
4.4 ACCUEIL ET TRIAGE	13
4.5 INSTRUMENTS D'APPLICATION.....	14
4.6 GESTION DE L'INFORMATION	15
4.7 NORMES DE SERVICE	18
4.8 PERCEPTION DES RECETTES	19
4.9 VALEURS ET ÉTHIQUE	20
4.10 FORMATION ET AMÉLIORATION CONTINUE	21
4.11 RÉPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION.....	23
5.0 CONCLUSION GLOBALE	24
ANNEXE A : CRITÈRES D'AUDIT	25



LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT RAPPORT

AIR	Autres instruments de règlement
CGIAP	Comité des grandes initiatives d'application et de promotion
SC	Sous-commissaire
DGCPCT	Direction générale des cartels et des pratiques commerciales trompeuses
DGFPM	Direction générale des fusions et des pratiques monopolistiques
DGPC	Direction générale de la promotion de la concurrence
DGSC	Direction générale des services corporatifs
DGVE	Direction générale de la vérification et de l'évaluation
DRS	Demande de renseignements supplémentaires
DDE	Dossier des décisions essentielles
PE	Protocole d'entente
SAP	Sanction administrative pécuniaire
SGIB	Système de gestion de l'information du Bureau
SPPC	Service des poursuites pénales du Canada



1.0 RÉSUMÉ

1.1 INTRODUCTION

Le Bureau de la concurrence (le Bureau) est un organisme indépendant d'application de la loi qui veille à ce que les entreprises et les consommateurs canadiens puissent prospérer dans un environnement concurrentiel et novateur.

Le Bureau a pour mission la prévention et la dissuasion des comportements anticoncurrentiels et des pratiques commerciales trompeuses, l'examen des fusions pour s'assurer qu'elles ne nuisent pas à la concurrence, ainsi que la responsabilisation des consommateurs et des entreprises.

Dirigé par le Commissaire de la concurrence, le Bureau est responsable de l'administration et de l'application de plusieurs lois (la *Loi sur la concurrence*, la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* (sauf en ce qui concerne les aliments), la *Loi sur l'étiquetage des textiles* et la *Loi sur le poinçonnage des métaux précieux*), et il favorise les politiques et pratiques favorisant la concurrence.

Au cours de l'exercice 2017-2018, le Bureau comptait environ 360 employés et avait un budget de fonctionnement d'environ 50 millions de dollars. De ce budget, 10,6 millions de dollars proviennent des recettes nettes en vertu d'un crédit (RNC), qui sont assujetties aux exigences prescrites dans la *Loi sur les frais de service*, y compris les exigences en matière de coûts et de normes de rendement. Au cours de cette période, le Bureau comptait quatre directions générales, dont l'administration centrale à Gatineau, et trois bureaux régionaux situés à Montréal, Toronto et Vancouver.

1.2 CONTEXTE DE L'AUDIT

L'audit visait à veiller à ce que les activités du Bureau de la concurrence appuient efficacement l'application des lois régissant la protection et la promotion de marchés concurrentiels et du choix éclairé des consommateurs.

L'audit portait sur les activités et les processus du Bureau de la concurrence entre le 1^{er} avril 2017 et le 1^{er} juin 2018, notamment :

- les processus de gouvernance et de surveillance;
- la gestion des cas;
- les activités d'application de la loi;
- la gestion de l'information;
- la gestion financière;
- les normes de service;
- les valeurs et l'éthique;
- les activités liées à la formation et aux efforts d'amélioration continue.

1.3 APERÇU DES RÉSULTATS DE L'AUDIT

Points forts

Le Bureau a mis sur pied des comités de surveillance clés pour appuyer les politiques, la planification, la gestion financière et la prise de décisions concernant les causes majeures et les activités de sensibilisation et de promotion. Les rôles et les responsabilités de ces comités sont définis et des mécanismes clés de prise de décision sont en place.

Le Bureau a plusieurs protocoles d'entente clés qui régissent ses relations avec divers partenaires et qui appuient les mesures d'application de la loi du Bureau et permettent le partage de l'information. Un cadre de conformité est en place pour les activités d'application de la loi du Bureau, appuyé par des processus d'approbation définis et documentés.

Les *Lignes directrices du Bureau de la concurrence sur les conflits d'intérêts* sont communiquées régulièrement et les employés sont conscients de leurs responsabilités lorsqu'ils sont confrontés à un conflit d'intérêts apparent ou réel.

Points à améliorer

Quelques possibilités d'amélioration ont été définies dans le cadre de l'audit. Le processus et les critères utilisés pour trier et classer par ordre de priorité les demandes et les plaintes reçues par le Bureau ne sont pas documentés, et il n'existe aucun critère défini pour classer par ordre de priorité les plaintes ou les demandes reçues. Il n'existe pas non plus de processus officiel documenté pour surveiller d'autres instruments de règlement et les accords consensuels afin de s'assurer que l'on continue de s'y conformer.

Il y a peu de contrôles internes du système et de processus de gestion de l'information au sein du Bureau, et l'exposé des recettes du Bureau ne reflète pas exactement les processus actuels utilisés au sein du Bureau. Enfin, toutes les directions générales n'ont pas de programmes de formation uniformes pour les agents du droit de la concurrence, et il n'y a pas de processus officiel d'examen régulier des processus du Bureau et de partage régulier des pratiques exemplaires et des leçons apprises.

1.4 OPINION ET CONCLUSIONS DE L'AUDIT

Le Bureau de la concurrence a mis en place des processus et des fonctions de surveillance pour appuyer l'exécution de son mandat. Toutefois, il est possible d'améliorer la documentation relative à plusieurs processus clés et de renforcer les contrôles de gestion de l'information et la formation des agents du droit de la concurrence.

1.5 RÉPONSE DE LA DIRECTION

La direction a accepté les constatations énoncées dans le présent rapport et prendra des mesures pour donner suite à toutes les recommandations d'ici le 31 décembre 2019.

1.6 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

L'audit a été effectué conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation.

Dawn Lumley-Myllari
Dirigeante principale de la vérification
Innovation, Sciences et Développement économique Canada



2.0 CONTEXTE

2.1 APERÇU DU BUREAU DE LA CONCURRENCE

Contexte de l'entité

Le Bureau de la concurrence (le Bureau) est un organisme indépendant d'application de la loi qui veille à ce que les entreprises et les consommateurs canadiens puissent prospérer dans un environnement concurrentiel et novateur.

Le Bureau a pour mission la prévention et la dissuasion des comportements anticoncurrentiels et des pratiques commerciales trompeuses, l'examen des fusions pour s'assurer qu'elles ne nuisent pas à la concurrence, ainsi que la responsabilisation des consommateurs et des entreprises.

Dirigé par le commissaire de la concurrence, le Bureau est responsable de l'administration et de l'application de plusieurs lois (la *Loi sur la concurrence*, la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* (sauf en ce qui concerne les aliments), la *Loi sur l'étiquetage des textiles* et la *Loi sur le poinçonnage des métaux précieux*), et il favorise les politiques et pratiques favorisant la concurrence.

La *Loi sur la concurrence* est la loi fédérale qui régit la plupart des pratiques commerciales au Canada et qui vise à prévenir les pratiques commerciales anticoncurrentielles. Elle a pour objet de préserver et de favoriser la concurrence au Canada dans le but :

- de stimuler l'adaptabilité et l'efficacité de l'économie canadienne;
- d'améliorer les chances de participation du Canada aux marchés mondiaux tout en tenant simultanément compte du rôle de la concurrence étrangère au Canada;
- d'assurer aux petites et moyennes entreprises une chance honnête de participer à l'économie canadienne;
- d'assurer aux consommateurs des prix compétitifs et un choix dans les produits.

La *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, la *Loi sur l'étiquetage des textiles* et la *Loi sur le poinçonnage des métaux précieux* sont des lois réglementaires relatives à l'emballage, à l'étiquetage et à la commercialisation des produits et permettent à des activités, comme les inspections, de contribuer à dissuader les activités anticoncurrentielles. Ces lois établissent les spécifications relatives à l'étiquetage obligatoire des produits de consommation préemballés et des textiles, les descriptions uniformes et les poinçonnages de qualité pour les métaux précieux, et elles interdisent les indications fausses et trompeuses.

Principaux domaines d'activités

Le Bureau a élaboré le *Cadre d'action pour la concurrence et la conformité*, qui décrit les divers instruments de sensibilisation, d'application et de promotion utilisés pour promouvoir la

conformité aux lois¹. Ce cadre décrit l'approche générale du commissaire et du Bureau à l'égard de l'administration et de l'application des lois, qui comprend des instruments allant des mesures officieuses aux mesures officielles, et il est accessible au public sur le site Web du Bureau.

Le Bureau a le pouvoir d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans chaque cas, et les décisions du commissaire et le règlement des questions dépendront des circonstances particulières de l'affaire en question. L'interprétation de la Loi appartient en dernier ressort au Tribunal de la concurrence et autres instances compétentes.

Le Bureau a trois grands domaines d'activités :

Promotion

Le Bureau participe à une gamme d'activités visant à promouvoir et à défendre les avantages d'un marché concurrentiel et s'attaque aux questions de concurrence au moyen d'instruments de promotion comme les conseils aux gouvernements, les études de marché et les interventions réglementaires.

Rayonnement

Le Bureau mène des activités de sensibilisation pour informer les intervenants sur le mandat et les exigences des lois, et produit également des publications et d'autres ressources pour promouvoir la conformité.

Application

En matière d'application de la loi, le Bureau a pour mandat de favoriser la concurrence en signalant et en traitant les cas de non-conformité potentielle et réelle aux lois. Le Bureau vise à faciliter le respect volontaire en cas de non-respect potentiel ou réel, y compris des mesures telles que des règlements négociés, si possible.



¹ La Loi sur la concurrence, la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation (sauf en ce qui concerne les aliments), la Loi sur l'étiquetage des textiles et la Loi sur le poinçonnage des métaux précieux sont collectivement appelées les « lois ».

Directions générales du Bureau de la concurrence

Le Bureau compte quatre directions générales : la Direction générale des cartels et des pratiques commerciales trompeuses, la Direction générale des fusions et pratiques monopolistiques, la Direction générale de la promotion de la concurrence et la Direction générale des services corporatifs, qui relèvent toutes directement du commissaire. Tous les bureaux régionaux mènent des activités sous l'égide de la Direction des cartels et des pratiques commerciales trompeuses, tandis que Toronto possède également un bureau satellite des fusions à l'administration centrale et que Montréal gère les activités d'enquête sur l'étiquetage pour le Bureau.

Au cours de l'exercice 2017-2018, le Bureau comptait environ 360 employés et avait un budget de fonctionnement d'environ 50 millions de dollars. De ce budget, 10,6 millions de dollars proviennent des recettes nettes en vertu d'un crédit (RNC), qui sont assujetties aux exigences prescrites dans la *Loi sur les frais de service*, y compris les exigences en matière de coûts et de normes de rendement. Au cours de cette période, le Bureau fonctionnait sous quatre directions générales, dont l'administration centrale à Gatineau, et trois bureaux régionaux situés à Montréal, Toronto et Vancouver.

Direction générale des cartels et des pratiques commerciales trompeuses (DGCPCT)

La Direction générale des cartels et des pratiques commerciales trompeuses est responsable des enquêtes relatives aux comportements criminels et aux pratiques commerciales trompeuses.

Les activités de la Direction des cartels sont axées sur les enquêtes relatives aux infractions criminelles liées aux dispositions de la *Loi sur la concurrence* relatives aux cartels, y compris les cas de fixation des prix et de truquage des offres. Les activités de la Direction des pratiques commerciales trompeuses sont axées sur les dispositions trompeuses de la *Loi sur la concurrence* et des lois sur l'étiquetage, y compris les enquêtes civiles et criminelles sur les violations de la *Loi*.

Direction générale des fusions et des pratiques monopolistiques (DGFPMP)

La Direction des pratiques monopolistiques repère, étudie et décourage les pratiques commerciales qui ont une incidence négative sur la concurrence, comme l'abus de position dominante et certains types d'accords anticoncurrentiels ou d'arrangements entre concurrents.

La Direction des fusions effectue des examens des fusions afin de déterminer si les opérations sont susceptibles d'empêcher ou de réduire considérablement la concurrence sur le marché, les normes de service s'appliquant aux examens complexes (norme de service de 45 jours) et non complexes (norme de service de 14 jours).

Direction générale de la promotion de la concurrence (DGPC)

La Direction générale de la promotion de la concurrence est responsable d'encourager les entreprises, les consommateurs, les organismes de réglementation, les gouvernements et les partenaires internationaux à adopter des positions, des politiques et des comportements favorisant la concurrence.

La Direction générale est composée de cinq directions qui sont responsables des communications internes et externes, de la planification stratégique et de l'établissement de rapports, de la promotion, du soutien économique, des conseils et de la recherche, et de la conformité partagée. La DGPC fournit également des services liés à certaines de ces activités aux autres directions générales du Bureau.

Direction générale des services corporatifs (DGSC)

La Direction générale des services corporatifs fournit des services financiers, des services de gestion des ressources humaines (y compris la formation et la gestion des talents) et des services administratifs, y compris la gestion des recettes provenant des droits perçus par le Bureau, le Programme des conflits d'intérêts, ainsi que des services pour le traitement de la preuve et les activités d'application de la loi.

La Direction générale fournit divers services de gestion de l'information au Bureau, y compris l'évaluation, le soutien et l'acquisition d'outils de technologie de l'information, ainsi que la gestion du Centre d'information, qui reçoit et évalue la majorité des plaintes et des demandes de renseignements reçues par le Bureau.

2.2 MISSIONS D'AUDIT ANTÉRIEURES

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation a effectué un audit du Bureau de la concurrence en 2009 dans le but de s'assurer que les processus de contrôle interne, de gestion des risques et de gouvernance en place fonctionnent comme prévu et permettent au Bureau d'atteindre ses objectifs et ses buts. L'audit a donné lieu à quatre recommandations dans les domaines de la communication concernant les changements sur le marché (p. ex. les fusions entre deux entreprises ayant une part de marché importante), les stratégies de gestion des connaissances et de l'information, les procédures concernant le niveau attendu et acceptable de la documentation des dossiers et les contrôles de la qualité de la conformité.

En 2013, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation a effectué un audit de la Direction générale des affaires criminelles du Bureau de la concurrence. L'objectif de cet audit était de fournir l'assurance que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôles internes de la DGAC appuient l'enquête et l'avancement des poursuites conformément à la *Loi sur la concurrence*. L'audit a donné lieu à cinq recommandations dans les domaines de la gestion des enquêtes, de la coordination des renvois au Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) et des consultations liées à d'autres instruments de règlement, de la gestion des programmes d'immunité et de clémence, des conflits d'intérêts et de la gestion des ressources externes, notamment les experts externes et les assistants de recherche. En décembre 2014, les cinq recommandations ont été jugées pleinement mises en œuvre.

3.0 À PROPOS DE L'AUDIT

3.1 OBJECTIF, PORTÉE ET MÉTHODE DE L'AUDIT

Conformément au Plan d'audit interne axé sur les risques de 2017-2018 à 2020-2021 d'Innovation, Sciences et Développement économique (ISDE) qui a été approuvé, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) a entrepris un audit du Bureau de la concurrence.

Objectif de l'audit

L'audit visait à veiller à ce que les activités du Bureau de la concurrence appuient efficacement l'application des lois régissant la protection et la promotion de marchés concurrentiels et du choix éclairé des consommateurs.

Portée de l'audit

L'audit portait sur les activités et les processus du Bureau de la concurrence entre le 1^{er} avril 2017 et le 1^{er} juin 2018, notamment :

- les processus de gouvernance et de surveillance;
- la gestion des cas;
- les activités d'application de la loi;
- la gestion de l'information;
- la gestion financière;
- les normes de service;
- les valeurs et l'éthique;
- les activités liées à la formation et aux efforts d'amélioration continue.

Méthodologie

L'audit a été mené conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada.

Selon les risques définis, la DGVE a établi les critères et les sous-critères de l'audit liés à l'objectif global de l'audit (se reporter à l'annexe A).

La méthodologie utilisée pour le présent audit a exigé diverses procédures pour atteindre l'objectif de la mission. Cela comprenait l'examen de la documentation, les entrevues, les tests menés sur les dossiers et les systèmes, les visites sur place et les examens.

Des échantillons de chaque région ont été vérifiés pour évaluer les contrôles exercés sur le mandat du Bureau, y compris les processus d'approbation documentés tout au long du cycle de vie des cas. Cela comprenait l'examen des éléments liés à la gestion de l'information et à

l'accès au système, ainsi qu'à la prise de décisions et au contrôle des activités d'application.

Une réunion de débriefage a eu lieu avec le commissaire du Bureau de la concurrence le 8 avril 2019 afin de valider les conclusions qui sous-tendent ce rapport. Cette séance a également donné l'occasion à l'entité audité de fournir des précisions et des renseignements supplémentaires concernant les constatations.



4.0 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 INTRODUCTION

Cette section expose en détail les constatations ressorties de l'audit du Bureau de la concurrence. Les constatations sont fondées sur la preuve et l'analyse tirées de l'évaluation des risques initiale et de l'audit détaillé.

4.2 GOUVERNANCE ET SURVEILLANCE

Le Bureau de la concurrence a mis sur pied des comités de surveillance pour appuyer les activités liées aux politiques, à la planification, à la gestion financière et aux dossiers importants. Toutefois, l'information sur les ressources financières et humaines à l'échelle du Bureau n'est pas prise en compte au moment de formuler des recommandations au commissaire sur une initiative donnée.

Le Bureau a pour mandat de protéger et de promouvoir la concurrence en enquêtant sur les pratiques commerciales trompeuses et les cartels, en prévenant les abus de pouvoir sur le marché, en examinant les fusions, ainsi qu'en menant des activités de promotion et des efforts internationaux.

Le Bureau compte plusieurs comités de surveillance clés qui supervisent la coordination et l'utilisation des ressources de l'organisation. En voici quelques-uns :

- le Comité de la haute direction, qui est responsable du leadership, de l'orientation et de la surveillance de la gestion du Bureau;
- le Comité de la politique stratégique et de la planification, qui est chargé de définir les priorités et orientations du Bureau sur les plans stratégique et opérationnel;
- le Comité des pratiques et procédures, qui est chargé d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer l'efficacité et l'efficacité des lignes directrices en matière d'application des règles de concurrence et de promotion.

Ces comités ont un mandat documenté couvrant une variété de domaines, y compris les politiques, la planification, la gestion financière et la prise de décisions sur les cas importants et les activités de rayonnement et de promotion. Les comités se réunissent chaque mois et les comptes rendus de décision des réunions sont documentés.

Le Comité des grandes initiatives d'application et de promotion (CGIAP) est un autre comité de surveillance clé qui a pour mandat de superviser le financement des grandes initiatives d'application de la loi et de promotion de la concurrence et d'appuyer le commissaire dans son rôle décisionnel. Les principales initiatives d'application de la loi et de promotion de la concurrence doivent être présentées au CGIAP par l'intermédiaire d'équipes de cas. Ces initiatives comprennent l'ouverture d'une enquête, la recherche de mandats de perquisition,

des études de marché, des interventions officielles, des discussions de règlement, des litiges et des activités de promotion très médiatisées.

Les présentations faites au CGIAP comprennent la ligne de conduite recommandée par la direction. Les membres du CGIAP peuvent contester certains aspects des présentations, y compris la ligne de conduite recommandée, et faire des recommandations au commissaire pour approbation, apporter des modifications ou recommander à l'équipe chargée du dossier de cesser ou de reporter des mesures, ou demander plus de renseignements à l'équipe chargée du dossier. Voici les membres actuels du CGIAP :

- Sous-commissaire, Direction des pratiques monopolistiques
- Sous-commissaire, Direction des cartels et des pratiques commerciales trompeuses
- Directeur, Finances et administration, Direction générale des services corporatifs
- Directeur exécutif, Services juridiques du Bureau de la concurrence
- Sous-commissaire adjoint, Direction des fusions
- Sous-commissaire adjoint, Direction des cartels
- Conseiller économique spécial, Direction de la promotion de la concurrence
- Directeur, Conformité, Direction générale de la promotion de la concurrence
- Sous-commissaire adjoint, Direction de la politique, de la planification et de la promotion, Direction générale de la promotion de la concurrence

Les équipes de cas fournissent au CGIAP une description de l'initiative, de l'impact de l'intervention proposée, y compris l'ampleur des dommages en cause et l'effet de l'intervention proposée. Des considérations stratégiques sont également présentées pour démontrer l'harmonisation avec les priorités du Bureau et les répercussions estimatives sur les ressources. L'information présentée est fondée sur une analyse effectuée au niveau de la direction. Les membres du CGIAP doivent contester l'initiative présentée, puis délibérer à huis clos avant de présenter une recommandation au commissaire sur l'initiative présentée.

Toutefois, aucune information sur les prévisions financières et les ressources liées aux investissements actuels et prévus du Bureau dans d'autres initiatives des causes majeures n'est fournie au CGIAP, et aucune information n'est présentée sur les ressources financières et humaines disponibles du Bureau. De plus, les recommandations du CGIAP sont fondées sur des renseignements au niveau de la direction, y compris les affectations de ressources proposées, plutôt que sur une évaluation des mesures proposées en fonction des priorités du Bureau et des ressources disponibles, comme le prévoit son mandat. Pour 11 des 12 cas vérifiés sous réserve de la recommandation du CGIAP, le CGIAP a accepté l'approche recommandée et aucune information supplémentaire n'a été fournie pour examen par le Comité.

En ne tenant pas compte de l'incidence d'une mesure d'application majeure recommandée ou d'une initiative de promotion de la concurrence à l'échelle de l'organisation, le Bureau pourrait être amené à approuver une question donnée qui pourrait ne pas être conforme à ses priorités ou aux ressources disponibles. Si l'on ne tient pas compte de l'information et des engagements en matière de ressources humaines à l'échelle du Bureau, les ressources affectées aux secteurs à risque élevé pourraient s'avérer insuffisantes.

Recommandation n° 1 (risque modéré)

Le Bureau devrait veiller à ce que des renseignements à l'échelle du Bureau soient présentés au CGIAP, y compris les investissements financiers et humains actuels et futurs engagés par rapport aux ressources disponibles pour la mise en application et la promotion de la concurrence à

grande échelle.

4.3 MOBILISATION DES INTERVENANTS

Le Bureau a conclu plusieurs instruments qui favorisent l'échange d'information et l'application efficace des mesures d'application. Toutefois, dans l'entente avec le SPPC, les rôles et les responsabilités concernant les ressources requises pour le soutien de la procédure précontentieuse et contentieuse ne sont pas clairement définis.

Le Bureau de la concurrence compte sur un certain nombre d'intervenants pour appuyer ses activités. Des protocoles d'entente (PE) régissent les relations du Bureau avec ses divers partenaires afin de définir les rôles, les responsabilités et les services attendus des parties respectives.

Les principales ententes conclues avec des tiers pour appuyer le Bureau dans l'exécution de son mandat sont les suivantes :

- le ministère de la Justice (Justice), pour la prestation de services juridiques dans le cadre de litiges en vertu de lois civiles;
- le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC), pour la prestation de services juridiques dans le cadre de litiges en vertu de lois pénales;
- d'autres ministères et organismes gouvernementaux, afin de permettre l'échange d'information pour les activités d'enquête et d'examen, comme Transports Canada, Santé Canada et d'autres juridictions, comme la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et l'inspecteur général de Montréal.

Les ententes conclues avec le ministère de la Justice, Santé Canada et Transports Canada ont été jugées conformes aux attentes et ont permis d'appuyer les activités d'application de la loi et de favoriser l'échange de renseignements. Toutefois, en ce qui concerne l'entente avec le SPPC, bien que les rôles et responsabilités généraux soient décrits, les attentes à l'égard du soutien du SPPC à l'étape de l'enquête ne sont pas clairement définies. Le protocole d'entente indique que les avocats du SPPC peuvent déléguer leurs fonctions au ministère de la Justice ou à un avocat du secteur privé, et les entrevues ont laissé entendre qu'il y avait confusion quant à la responsabilité ultime de la prestation du soutien de la procédure précontentieuse.

De plus, même si le protocole d'entente décrit les rôles et les responsabilités des agents à l'étape de la poursuite, les attentes à l'égard des services d'application de la loi ne sont pas précisées, et l'entente, consignée en mai 2010, ne prévoit pas de période d'examen ni de date de résiliation. Il n'existe aucun processus officiel de gestion des protocoles d'entente à l'échelle du Bureau, et les responsabilités en matière de gestion des protocoles d'entente ne sont pas établies.

Sans une définition claire des rôles et des responsabilités dans les protocoles d'entente, les résultats escomptés de ces ententes pourraient ne pas être atteints. L'absence de processus officiels de gestion des protocoles d'entente peut donner lieu à des protocoles désuets et inefficaces, ce qui limite le soutien dont le Bureau a besoin pour remplir son mandat.

Recommandation n° 2 (risque faible)

Le Bureau devrait définir et mettre en œuvre un processus pour examiner et mettre à jour régulièrement les protocoles d'entente, y compris le protocole d'entente avec le Service des poursuites pénales du Canada, et veiller à ce que les attentes, les rôles et les responsabilités en matière de ressourcement soient clairement définis.

4.4 ACCUEIL ET TRIAGE

Le processus de réception des demandes et des plaintes reçues par le Bureau est défini et documenté. Toutefois, les critères et la méthodologie utilisés pour trier les demandes et les plaintes ne sont pas définis, et il y a des retards dans l'attribution des dossiers aux directions générales.

Le Bureau reçoit les plaintes du public et les demandes de renseignements liées aux diverses lois relevant de son mandat et y répond. Les plaintes du public peuvent aider à cerner les problèmes de concurrence potentiels, y compris, mais sans s'y limiter, les pratiques commerciales fausses ou trompeuses, les problèmes d'étiquetage, les complots ou le truquage des offres.

Les demandes et les plaintes en vertu des dispositions des diverses lois peuvent être présentées au Bureau par l'intermédiaire du Centre d'information au moyen d'un formulaire en ligne, par courrier, par télécopieur ou par téléphone. Le Bureau peut également recevoir des plaintes relatives à des questions de concurrence potentielles directement par l'intermédiaire des agents du droit de la concurrence, du commissaire, des réunions de partenariats industriels et des demandes d'immunité et de clémence.

Pour l'exercice financier 2017-2018, le Bureau a reçu 10 339 demandes et plaintes. La majorité des demandes et des plaintes sont adressées au Bureau par l'intermédiaire du Centre d'information. Le Centre d'information effectue un triage initial des plaintes et détermine comment elles seront traitées :

- Si la plainte est jugée de faible valeur, le Centre d'information répond au plaignant en lui fournissant des réponses prédéfinies en fonction du domaine concerné.
- Si la plainte est jugée de valeur moyenne à élevée, le Centre d'information la transmet à la direction générale appropriée, en y joignant l'information pertinente, aux fins d'examen plus approfondi.

Le Centre d'information détermine les plaintes selon le niveau de priorité, le type de réponse, la direction générale responsable et le renvoi éventuel de l'affaire aux agents d'information pour un examen plus approfondi. L'agent d'assurance de la qualité, au sein du Centre d'information, établit l'ordre de priorité des demandes et des plaintes reçues. Toutefois, il n'existe pas de procédures définies pour le triage des demandes et des plaintes ni de critères définis pour déterminer si les plaintes ou les demandes reçues ont une valeur faible, modérée ou élevée. De plus, la méthodologie utilisée pour établir l'ordre de priorité des demandes ou des plaintes reçues n'est pas documentée.

Le Centre d'information a connu des retards dans le traitement des plaintes et des demandes au cours de la période visée par l'audit. En date du 1^{er} juin 2018, 244 demandes ou plaintes reçues par le Bureau étaient en attente de triage. À l'heure actuelle, un seul agent d'assurance de la qualité effectue le triage initial et approuve les réponses au public, ce qui peut entraîner des retards dans l'accueil.

Les enquêtes sur l'étiquetage sont généralement menées à la suite de plaintes, dont la majorité sont reçues par le Centre d'information, et toutes les plaintes en vertu des lois sur l'étiquetage et les textiles peuvent faire l'objet d'enquêtes. Bien que l'objectif pour le traitement des questions d'étiquetage soit de 48 heures, pour six cas d'étiquetage sur les 15 examinés, il y a eu des retards de 20 à 46 jours entre le moment de la réception de la plainte et celui où elle a été confiée à un agent.

L'absence de processus et de critères définis pour le triage des plaintes peut entraîner des incohérences, des omissions, des erreurs et des retards dans la façon dont les plaintes sont évaluées, transmises ou classées. L'absence d'un processus de priorisation des plaintes pourrait entraîner des retards dans le règlement efficace des problèmes potentiels d'étiquetage et de concurrence. Cet impact pourrait être aggravé par l'absence d'une capacité suffisante pour trier les demandes et les plaintes.

Recommandation n° 3 (risque modéré) :

Le Bureau devrait documenter et mettre en œuvre un processus comportant une méthodologie et des critères définis pour le triage et le classement par ordre de priorité des demandes et des plaintes afin d'assurer un règlement efficace. Le processus devrait également tenir compte des capacités.

4.5 INSTRUMENTS D'APPLICATION

Les processus d'approbation des instruments d'application de la loi sont définis et documentés, et un processus est en place pour suivre l'émission et le paiement des sanctions pécuniaires au niveau des directions générales. Toutefois, il n'y a pas de processus officiel de surveillance des autres instruments de règlement et des ententes de consentement.

En réponse à un cas de non-conformité réel ou potentiel, le Bureau dispose d'une série d'instruments pour appliquer les Lois. Le *Cadre d'action pour la concurrence et la conformité* décrit les divers instruments d'application utilisés par le Bureau pour résoudre les préoccupations relatives à la non-conformité sans recourir à un litige ou pour faciliter le règlement des cas de non-conformité par voie de litige ou d'autres moyens.

Les instruments d'application de la loi disponibles comprennent d'autres instruments de règlement (AIR), des lettres d'information ou d'avertissement, des règlements consensuels pour les affaires civiles au moyen d'ententes de consentement, qui peuvent comprendre des recours ou des sanctions, et les affaires criminelles par l'intermédiaire du programme d'immunité et de clémence du Bureau. Lorsqu'un règlement consensuel n'est pas possible ou approprié, le Bureau peut intenter des poursuites, y compris des procédures contestées devant le Tribunal de

la concurrence ou les tribunaux et peut prévoir des recours et des sanctions.

Des échantillons de chaque région ont été vérifiés pour évaluer les contrôles des processus d'approbation documentés du Bureau tout au long du cycle de vie des cas, y compris la prise de décisions et les contrôles des activités d'application de la loi. Le Bureau a utilisé divers instruments d'application dans les dossiers vérifiés, y compris des lettres d'information, des instruments de règlement, des ententes de consentement, des demandes d'immunité, et des procédures contentieuses, dont certaines peuvent inclure des sanctions administratives pécuniaires.

Des processus d'approbation documentés étaient en place pour chaque direction générale de l'application de la loi et comprenaient les procédures applicables et le niveau d'approbation requis pour les activités d'application. Pour la majorité des instruments d'application de la loi utilisés, les procédures du processus d'approbation ont été suivies et documentées.

Toutefois, dans le cas des activités donnant lieu à un AIR, l'équipe chargée du cas doit aviser le conseiller spécial et le sous-commissaire (SC) qu'elle se livre à cette activité, qui n'a pas été effectuée ou documentée de façon uniforme. Pour les 20 dossiers examinés, les avis appropriés au sous-commissaire n'étaient pas documentés dans 13 dossiers, dont un dossier sur deux dans la région de l'Ontario, trois sur sept dans la région du Pacifique et neuf sur 11 dans la région du Québec.

De plus, les différentes pratiques de notification dans les régions en ce qui concerne la communication des activités d'application de la loi, comme les AIR, à l'administration centrale pourraient mener à une utilisation incohérente des mesures d'application dans l'organisation.

Un processus est en place pour assurer le suivi de la délivrance de sanctions administratives pécuniaires (SAP) dans chaque direction. Toutefois, il n'existe aucun processus officiel de surveillance des instruments d'application de la loi, comme les AIR et les accords consensuels, pour assurer une conformité continue pendant l'audit, à l'exception de la Direction des fusions.

Depuis l'audit, la Direction des pratiques commerciales trompeuses a conçu une initiative de surveillance de la conformité pour les accords consensuels et elle a créé une unité de surveillance de la conformité.

Une surveillance incohérente des instruments d'application de la loi peut entraîner une non-conformité continue. L'absence d'un processus officiel et documenté de surveillance d'autres instruments de règlement et des accords consensuels pourrait atténuer le caractère dissuasif de l'instrument d'application.

Recommandation n° 4 (risque modéré)

Le Bureau devrait élaborer, documenter et mettre en œuvre un processus de surveillance des instruments de règlement et les accords consensuels.

4.6 GESTION DE L'INFORMATION

Une politique de gestion des documents est en place au Bureau. Cependant, il existe peu de contrôles et de processus de système en place pour la gestion de l'information.

Gestion des documents

Le Bureau tient des dossiers aux fins de ses enquêtes, qui comprennent des éléments de preuve et des renseignements de nature délicate, comme des renseignements sur les demandeurs d'immunité et de clémence. La gestion de l'information et le traitement des dossiers sont essentiels aux activités d'application de la loi du Bureau. L'information relative aux questions d'application de la loi doit suivre les règles de la chaîne de possession pour être admissible devant les tribunaux, et l'information sensible doit être protégée de façon appropriée.

Le Bureau utilise plusieurs systèmes pour enregistrer et stocker l'information, y compris, mais sans s'y limiter :

- le Système de gestion de l'information du Bureau (SGIB), un système de gestion de l'information élaboré à l'interne;
- un lecteur réseau partagé situé sur le serveur du Bureau;
- Ringtail, un logiciel de gestion de cas disponible sur le Web.

La *Politique sur la création, le traitement et l'élimination des documents* du Bureau, qui décrit les règles générales régissant la création, la conservation, le transfert et l'élimination des documents, a été créée en 2008 et demeure en vigueur. Il n'existe aucun processus d'examen des pratiques de gestion des dossiers et le personnel a indiqué que les délais de conservation prescrits ne sont pas respectés, à l'exception de la Direction générale des fusions et pratiques monopolistiques, qui a sa propre politique pour compléter celle du Bureau.

L'information sur les dossiers des cas est principalement conservée sur le lecteur partagé du Bureau. Toutefois, il n'existe aucune méthode prescrite pour structurer les dossiers de cas de lecteur partagé afin de s'assurer que l'information et les approbations connexes sont organisées et conservées d'une manière uniforme et définie, ce qui permet aux dossiers d'être facilement accessibles.

Des échantillons de chaque région ont été vérifiés afin d'évaluer les contrôles exercés sur le mandat du Bureau, notamment les éléments liés à la gestion de l'information et à l'accès au système. On s'attend à ce que le dossier des décisions essentielles (DDE) des dossiers de cas sur le lecteur partagé contienne la documentation des approbations et des décisions clés dans les cas. Toutefois, les approbations n'ont pas été documentées dans le DDE dans 24 des 79 cas vérifiés. Pour 12 des 24 dossiers vérifiés, les approbations se trouvaient dans des dossiers différents à l'intérieur du dossier de cas sur le lecteur partagé. Pour les 12 autres dossiers, les approbations n'étaient pas documentées dans le dossier du lecteur partagé.

Le SGIB est utilisé pour suivre les événements et les entrées de cas dans ce système. Ces entrées se veulent un résumé de l'information utilisée pour faire le suivi des cas et ne devraient pas comprendre de renseignements de nature délicate pour empêcher les utilisateurs du SGIB, à l'extérieur de l'équipe chargée du cas, d'avoir accès aux renseignements concernant les cibles ou les demandeurs d'immunité. Dans 20 des dossiers examinés, les entrées comprenaient de l'information qui était un copier-coller direct de correspondance ou de documents de décision. S'il n'était pas clair que cette information était considérée comme délicate ou non, il n'existe pas de politique définie sur les entrées du SGIB pour s'assurer que l'information, comme les demandes d'immunité ou la correspondance avec les cibles, entrée dans le système n'est pas de nature délicate et ne compromet pas un cas donné.

Une politique de gestion des documents désuète pourrait mener à des pratiques de gestion des documents incohérentes dans l'ensemble du Bureau. De plus, l'absence de directives détaillées en matière de gestion des documents pourrait nuire à la capacité du Bureau de retrouver efficacement les documents clés et pourrait entraîner la perte éventuelle de documents.

Accès aux systèmes

Les utilisateurs des systèmes de gestion de l'information de la Direction générale se voient accorder différents niveaux d'accès aux dossiers stockés dans ces systèmes en fonction de leur direction. Les administrateurs de système peuvent également limiter les fichiers à des personnes spécifiques.

Les administrateurs de Ringtail procèdent à la validation annuelle de l'activation des comptes et seuls les administrateurs ont un accès supplémentaire. Les directions générales des Services corporatifs (DGSC) et des Cartels et pratiques commerciales trompeuses (DGCPCT) tiennent toutes deux un fichier de suivi de l'accès au lecteur partagé, dans lequel sont consignés les accès de groupe et les modifications apportées à l'accès aux dossiers.

Cependant, il n'y a pas de politiques de gestion des comptes et de processus connexes pour les systèmes du Bureau. Aucune revalidation d'accès régulière n'est effectuée et il n'y a pas de surveillance de l'accès aux fichiers restreints pour le SGIB et le lecteur partagé.

La possibilité de supprimer ou de rouvrir des cas dans le SGIB est largement répandue. Sur les 98 cas vérifiés, 19 avaient été supprimés. Parmi les raisons pour lesquelles ces dossiers ont été supprimés, mentionnons les erreurs commises lors de l'ouverture des dossiers, l'affectation incorrecte de la direction générale et, dans certains cas, les raisons étaient inconnues puisqu'il s'agissait de dossiers plus anciens, et que les agents responsables ne travaillaient plus au Bureau.

De plus, alors qu'il existe des contrôles pour empêcher l'accès extérieur aux fichiers, il n'y a aucun contrôle sur la fonction de restriction ou de suppression de fichiers dans le SGIB, qui permet de supprimer ou de masquer des éléments à l'insu de la direction, et il n'y a pas de rôles et de responsabilités définis pour les utilisateurs à qui des droits d'accès supplémentaires sont accordés dans toutes les DG, leur permettant d'exécuter toutes les fonctions du SGIB.

Enfin, il n'y a pas de processus de désactivation de compte et les administrateurs ne sont pas toujours informés lorsque les comptes sont fermés.

L'absence de contrôles internes du système pourrait réduire la capacité du Bureau d'assurer la protection des renseignements personnels et des renseignements sensibles aux cas au sein du Bureau. En l'absence de politiques et de contrôles définis concernant l'accès au système, l'information pourrait être consultée à l'interne et potentiellement modifiée sans l'autorisation appropriée.

Recommandation n° 5 (risqué élevé)

Le Bureau devrait renforcer ses politiques de gestion de l'information afin d'y inclure des méthodes et des contrôles clés pour appuyer ses exigences en matière de tenue de dossiers tout au long du cycle de vie de l'information, y compris les périodes de conservation des dossiers.

Recommandation n° 6 (risque élevé)

Le Bureau devrait élaborer et mettre en œuvre des contrôles d'accès au système avec des rôles et des responsabilités définis associés aux autorisations d'accès des utilisateurs.

4.7 NORMES DE SERVICE

L'information sur les normes de service fait l'objet d'un rapport trimestriel et des mécanismes de suivi officieux sont en place. Toutefois, il y a eu des retards dans le lancement de la norme de service de l'examen des fusions après l'ouverture d'une affaire, ce qui pourrait mener à des calculs non uniformes des normes de service.

En vertu de la *Loi sur les frais de service*, le Bureau s'est engagé à établir des normes de service pour les services payants. L'objectif de ces normes de service est d'assurer la transparence, la responsabilisation et la prévisibilité des frais de service facturés aux Canadiens.

Les services fournis par le Bureau sont assujettis à des normes de service variables en fonction des articles applicables de la *Loi sur la concurrence* et de leur complexité, notamment :

- des examens des fusions devant faire l'objet d'un avis : 14 jours civils pour les fusions non complexes, 45 jours civils pour les fusions complexes et 30 jours civils pour les fusions complexes lorsqu'une demande de renseignements supplémentaires (DRS) est présentée;
- des avis écrits relatifs à la fusion : 14 jours civils pour les cas non complexes, 28 jours pour les cas complexes;
- des avis écrits non liés à une fusion : de deux à six semaines pour les demandes non complexes et de six à dix semaines pour les demandes complexes;
- des numéros d'identification : cinq jours ouvrables pour les demandes en ligne et 20 jours ouvrables pour les demandes envoyées par la poste.

Les données sur les normes de service sont recueillies par la Direction générale de la promotion de la concurrence et publiées trimestriellement sur le site Web externe du Bureau. En général, les normes de service ont été respectées pour les examens des fusions (complexes et non complexes) sans demandes de renseignements supplémentaires (DRS).

Toutefois, les normes de service pour les avis écrits complexes, qui sont liés aux dispositions de la Loi sur les pratiques commerciales trompeuses, n'ont été respectées que dans une minorité des cas vérifiés. Les taux de conformité aux normes de service suivants ont été calculés à partir des échantillons vérifiés :

Examen des fusions					Avis écrits complexes			
	Norme de service respectée		Norme de service non respectée		Norme de service respectée		Norme de service non respectée	
Complexe	9	90 %	1	10 %	6	43 %	8	57 %
Non complexe	23	100 %	0	0 %				

De plus, des incohérences ont été relevées dans la consignation des normes de service. Pour les examens des fusions, la norme de service a été mise en œuvre dans le SGIB jusqu'à plusieurs jours après la création de la matière dans 12 des 35 cas échantillonnés, sans note au dossier, variant d'un jour à 22 jours, avec un délai moyen de six jours pour commencer. Pour les numéros d'identification, les calculs du système sont utilisés pour les rapports, mais une erreur de programmation a constamment entraîné une sous-déclaration de l'achèvement des normes de

service. Au moins 60 demandes, représentant 4,6 % de toutes les demandes pendant l'audit, ont été touchées. Le Bureau a par la suite corrigé l'erreur de calcul du système de numéros d'identification depuis le moment de l'audit.

Les normes de service font l'objet d'un suivi dans le système du SGIB et l'information est extraite manuellement à des fins de rapport. Bien qu'il existe des processus pour appuyer la fonction de suivi de ces normes de service, il a été constaté qu'elles sont informelles et non documentées.

Des processus non documentés de suivi et de communication de l'information sur les normes de service, y compris le retard du lancement des normes de service dans le SGIB, peuvent entraîner la communication de renseignements inexacts au public.

Recommandation n° 7 (risque faible)

Le Bureau devrait documenter et mettre en œuvre des processus pour la mesure, le calcul, le suivi et la communication des normes de service.

4.8 PERCEPTION DES RECETTES

Des processus de gestion financière sont en place. Toutefois, les exposés du processus des recettes n'ont pas été terminés et aucun contrôle n'a été mis en place sur la perception des recettes.

Pour assurer le traitement et la comptabilisation appropriés des recettes, des contrôles appropriés du processus de perception devraient être définis, documentés, mis en œuvre et surveillés. Le processus de perception des recettes devrait refléter l'environnement actuel de l'organisation et être examiné et mis à jour au besoin.

Le Bureau perçoit des recettes pour les services fournis ainsi que pour les amendes civiles et pénales imposées. Un exposé de processus documenté pour les activités de perception des recettes de la Direction générale est en place à cet effet. L'exposé décrit les processus en place pour appuyer la perception des recettes de la Direction générale, y compris les contrôles pertinents. L'exposé des recettes donne un aperçu de la façon dont la Direction générale gère et traite les commandes, reçoit et comptabilise les paiements et tient à jour les dossiers des clients associés à ses secteurs de services de recettes, notamment :

- les notifications préalables à une fusion/les décisions anticipées;
- les avis écrits;
- les pénalités et amendes;
- les consentements.

La dernière mise à jour de l'historique des recettes actuelles date d'octobre 2016 et ne reflète pas exactement les processus actuels utilisés au sein de la Direction générale. Dans le cadre du processus actuel de gestion des recettes, les contrôles reposent en grande partie sur le module financier du SGIB, qui n'est plus utilisé par la Direction générale des finances au sein de la DGSC.

Bien que des rapprochements mensuels soient prescrits, il y a des recettes impayées à percevoir. Au 1^{er} juin 2018, 2,16 M\$ de revenus de fusion étaient impayés, alors que les montants impayés pour les sanctions administratives pécuniaires (SAP), amendes ou coûts non perçus n'étaient pas suivis de façon centralisée.

Le Bureau a déclaré que l'exposé des recettes et les contrôles révisés ont été mis à jour et sont

en voie d'être mis en œuvre, mais qu'ils n'étaient pas terminés au moment de l'audit. Les contrôles proposés sur le processus de perception comprennent des représentants de la perception au niveau des directions générales, une surveillance semestrielle et une analyse coûts-avantages des mesures de perception.

En l'absence d'un exposé des recettes à jour et entièrement mis en œuvre, il pourrait y avoir des lacunes de contrôle dans le processus de perception des recettes. De plus, l'absence de contrôles et de processus documentés concernant la perception des recettes peut entraîner une augmentation des recettes non perçues et limiter l'exactitude de l'information financière disponible.

Recommandation n° 8 (risque modéré)

Le Bureau de la concurrence devrait élaborer et mettre en œuvre des contrôles et des processus de recouvrement des recettes, y compris une version finale de la description du processus.

4.9 VALEURS ET ÉTHIQUE

Le Bureau a des lignes directrices clairement définies en matière de valeurs et d'éthique, qui sont constamment communiquées et comprises par les employés.

La capacité du Bureau de préserver et d'assurer l'intégrité des renseignements commerciaux de nature délicate et d'autres renseignements non accessibles au public est essentielle à sa capacité de remplir son mandat. En vertu de l'article 29 de la *Loi sur la concurrence*, les employés du Bureau sont tenus de préserver la confidentialité de certaines catégories de renseignements, y compris les renseignements obtenus en vertu de la Loi.

En raison de la nature des activités du Bureau, on s'attend à ce que tous les employés du Bureau soient conscients de leurs responsabilités et de leur comportement dans toutes les activités liées à leurs fonctions professionnelles, y compris dans les situations de conflits d'intérêts apparents et réels. Outre le *Code de valeurs et d'éthique du secteur public* et la *Politique sur les conflits d'intérêts et l'après-mandat* du Conseil du Trésor, étayés par le *Code de valeurs et d'éthique d'ISDE*, les employés devraient se conformer aux *Lignes directrices du Bureau de la concurrence sur les conflits d'intérêts*.

Ces lignes directrices décrivent des situations pouvant donner lieu à une situation de conflit d'intérêts réelle, apparente ou potentielle découlant (i) de l'accès du Bureau à des renseignements de nature délicate sur le plan commercial qui ne sont pas autrement disponibles au public; (ii) d'actifs et de passifs détenus par les employés; (iii) en dehors de l'emploi et des activités des employés; ou (iv) de la réception de cadeaux, de marques d'hospitalité et d'autres avantages. Les lignes directrices décrivent aussi les mesures de conformité à respecter en cas de situation de conflit d'intérêts réelle, apparente ou potentielle se produisant pendant la période d'emploi au Bureau.

Ces lignes directrices sont communiquées dans la lettre d'offre des employés ainsi que dans les attestations annuelles remplies et signées par les employés et les consultants. Ces attestations sont gérées par la Direction générale des services corporatifs.

Le Bureau offre également une formation obligatoire sur les conflits d'intérêts à l'interne à tous les nouveaux employés qui appuient les lignes directrices. L'information sur les conflits d'intérêts

connexes et la communication de renseignements confidentiels est également communiquée dans des bulletins d'information ou sur l'intranet du Bureau.

De plus, le Bureau a un fonctionnaire délégué de la Direction générale des services corporatifs qui a reçu du sous-ministre le pouvoir d'administrer et d'appliquer ces lignes directrices, et le personnel a indiqué qu'il utilise ce fonctionnaire pour obtenir des conseils et des directives sur les situations de conflit d'intérêts possibles.

4.10 FORMATION ET AMÉLIORATION CONTINUE

Bien qu'un programme de formation soit en place à la Direction des fusions et pratiques monopolistiques, la Direction des cartels et des pratiques commerciales trompeuses n'a pas de programme de formation uniforme pour ses agents de droit de la concurrence au-delà des cours de formation offerts individuellement. De plus, les activités d'amélioration continue sont en grande partie ponctuelles, et les mécanismes de partage des leçons apprises et des pratiques exemplaires sont limités.

Formation

Pour mener à bien leurs activités, les agents du droit de la concurrence du Bureau sont tenus de recourir à diverses techniques et activités d'enquête, y compris l'utilisation des pouvoirs officiels dont dispose le Bureau, comme l'exécution des mandats de perquisition, des ordonnances de production et des entrevues avec les témoins. Ces pouvoirs d'application sont influencés par la jurisprudence ainsi que par les nouvelles technologies et exigent des compétences spécialisées pour que les éléments de preuve puissent être utilisés dans les instances devant le Tribunal de la concurrence ou les tribunaux.

L'Unité d'apprentissage est une fonction centralisée d'appui à l'apprentissage et au perfectionnement pour le Bureau. L'Unité a pour but d'élaborer, de coordonner et d'offrir un large éventail de possibilités de formation et de perfectionnement, ainsi que de fournir des conseils et un soutien en matière d'apprentissage et de perfectionnement. Une évaluation annuelle des besoins en formation est effectuée par l'intermédiaire d'un appel de l'Unité d'apprentissage, où les directions générales sont invitées à classer les priorités en matière d'apprentissage et à soumettre les types de formation dont leur direction générale pourrait bénéficier.

Toutefois, les directions générales ont indiqué que l'Unité d'apprentissage offrait ou offrait une formation technique limitée. La Direction générale des fusions et des pratiques monopolistiques (DGFP) a un programme de formation obligatoire pour les nouveaux agents. Cependant, il n'y a pas de programme de formation obligatoire pour les agents de la DGCPCT, et les agents de cette direction ne considèrent pas qu'ils reçoivent une formation suffisante pour s'acquitter de leurs fonctions.

Un groupe de travail interne a pour mandat d'élaborer un nouveau programme de formation pour les agents du droit de la concurrence au sein de la DGCPCT. Au moment de l'audit, un consultant avait été embauché pour aider à élaborer un programme de formation. Cependant, rien n'a été officialisé ou mis en œuvre, et il n'y a pas d'échéancier précis pour la création de ce programme.

En l'absence d'un programme de formation défini pour les agents du droit de la concurrence, il se peut que les séances de formation offertes à l'occasion de façon centralisée ne répondent

pas aux besoins du Bureau. De plus, le fait de ne pas avoir une formation suffisante pour les agents de la concurrence limite leur capacité d'exercer leurs fonctions, ce qui peut empêcher l'organisation de remplir efficacement son mandat.

Amélioration continue

En raison de la nature du travail du Bureau, l'environnement évolue constamment en fonction des décisions judiciaires, par la création de nouveaux précédents. Le Bureau documente et communique les répercussions de ces décisions de façon ponctuelle et informelle au moyen de présentations de formation ou de documents d'orientation partagés avec les employés au niveau de la direction générale.

Comme nous l'avons déjà mentionné, un groupe de travail interne a été mis sur pied à la suite d'un examen externe des activités de la DGCPCT en avril 2017; toutefois, l'objectif actuel du groupe consiste à améliorer les programmes de formation du Bureau. De plus, le groupe de travail interne n'a pas de ressources dédiées et est un projet parallèle pour ses membres. Il n'y a pas d'examen planifié ou continu des processus au niveau organisationnel.

Certains mécanismes informels pour discuter des meilleures pratiques au sein de la DGCPCT sont en place, notamment un appel mensuel dirigé par un agent avec d'autres agents dans les bureaux régionaux. Toutefois, il n'existe aucun mécanisme officiel ou officieux pour partager les pratiques exemplaires ou les leçons apprises au niveau organisationnel.

À défaut d'un examen régulier des processus et pratiques existants, les processus et pratiques du Bureau pourraient ne pas demeurer efficaces et pertinents. Le fait de ne pas partager les leçons apprises et les pratiques exemplaires pourrait nuire à la capacité du Bureau de s'adapter à un environnement et à des besoins opérationnels changeants.

Recommandation n° 9 (risque élevé)

Le Bureau devrait examiner régulièrement les offres de formation de l'Unité d'apprentissage pour s'assurer qu'elles répondent aux évaluations des besoins de formation et mettre en œuvre un programme de formation obligatoire pour les agents du droit de la concurrence.

Recommandation n° 10 (risque faible)

Le Bureau devrait mettre en œuvre des processus d'examen officiels et partager les bonnes pratiques et les leçons apprises selon un calendrier régulier et préétabli à l'échelle du Bureau.

4.11 RÉPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION

Les conclusions et les recommandations de cet audit ont été présentées au commissaire du Bureau de la concurrence et aux membres de l'équipe de la haute direction du Bureau de la concurrence. La direction a accepté les constatations énoncées dans le présent rapport et prendra des mesures pour donner suite à toutes les recommandations d'ici le 31 décembre 2019.



5.0 CONCLUSION GLOBALE

Le Bureau de la concurrence a mis en place des processus et des fonctions de surveillance pour appuyer l'exécution de son mandat. Toutefois, il est possible d'améliorer la documentation relative à plusieurs processus clés et de renforcer les contrôles de gestion de l'information et la formation des agents du droit de la concurrence.



ANNEXE A : CRITÈRES D'AUDIT

Audit du Bureau de la concurrence	
Critères d'audit	Sous-critères
Gouvernance et surveillance	
1. Il existe un cadre de contrôle de gestion efficace pour régir le Bureau de la concurrence.	1.1 Il existe une structure de gouvernance efficace pour surveiller les activités du Bureau de la concurrence.
	1.2 Le Code de valeurs et d'éthique et les lignes directrices du Bureau de la concurrence sont activement promus auprès des intervenants internes et externes.
	1.3 Il existe des processus efficaces pour gérer et surveiller les ententes avec des tiers.
Contrôles internes	
2. Il existe des contrôles efficaces pour appuyer l'administration du mandat du Bureau.	2.1 L'information est gérée efficacement et conformément aux lois et aux règlements.
	2.2 Des contrôles efficaces de gestion des cas sont en place depuis le processus d'accueil, y compris l'établissement de la priorité des cas, jusqu'au processus de clôture des dossiers.
	2.3 Il existe des contrôles efficaces de la gestion financière des budgets, des ressources et des recettes.
	2.4 Des mesures sont en place pour prendre des mesures d'application de la loi prescrites dans les cas de non-conformité.
	2.5 Les normes de service font l'objet d'un suivi et de rapports précis.
Formation et amélioration continue	
3. L'innovation et l'amélioration continue font partie intégrante des activités du Bureau de la concurrence.	3.1 Le Bureau de la concurrence dispose d'un programme efficace de renforcement des capacités.
	3.2 Le Bureau de la concurrence examine et met à jour régulièrement ses processus et ses pratiques.