

Commissariat à l'intégrité
du secteur public
du Canada



Office of the Public Sector
Integrity Commissioner
of Canada

RAPPORT ANNUEL

2022-2023



Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada
60, rue Queen, 4^e étage
Ottawa (Ontario) K1P 5Y7
613-941-6400
Sans frais : 1-866-941-6400
info@psic-ispc.gc.ca

This document is also available in English.

© Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, 2023
N° de cat. : PG1-3F-PDF
ISSN : 1925-7740

Commissaire
à l'intégrité du secteur public



Public Sector
Integrity Commissioner

Ottawa, Canada, K1P 5Y7

L'honorable Raymonde Gagné, sénatrice
Présidente du Sénat
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous présenter le seizième rapport annuel du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, qui doit être déposé devant le Sénat conformément aux dispositions de l'article 38 de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles. Ce rapport concerne l'exercice financier qui s'est terminé le 31 mars 2023.

Le rapport annuel pourra être renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales, en vertu du paragraphe 38(4) de la Loi.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Friday'.

Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public
Ottawa, juin 2023

Commissaire
à l'intégrité du secteur public



Public Sector
Integrity Commissioner

Ottawa, Canada, K1P 5Y7

L'honorable Anthony Rota, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le seizième rapport annuel du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, qui doit être déposé devant la Chambre des communes conformément aux dispositions de l'article 38 de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles. Ce rapport concerne l'exercice financier qui s'est terminé le 31 mars 2023.

Le rapport annuel pourra être renvoyé au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, en vertu du paragraphe 38(4) de la Loi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Friday'.

Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public
Ottawa, juin 2023

LOI SUR LA PROTECTION DES FONCTIONNAIRES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

L'administration publique fédérale est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne. Il est dans l'intérêt public de maintenir et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires. La confiance dans les institutions publiques ne peut que profiter de la création de mécanismes efficaces de divulgation des actes répréhensibles et de protection des fonctionnaires divulgateurs, et de l'adoption d'un code de conduite du secteur public. Les fonctionnaires ont un devoir de loyauté envers leur employeur et bénéficient de la liberté d'expression garantie par la Charte canadienne des droits et libertés et que la présente loi vise à atteindre l'équilibre entre ce devoir et cette liberté.

– Extrait du préambule



NOTRE VISION, NOTRE MISSION ET NOS VALEURS

VISION

En tant qu'organisation de confiance auprès de laquelle tous peuvent, de manière confidentielle et sans risque, faire une divulgation d'actes répréhensibles dans le

secteur public fédéral, le Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada accroît la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires et des institutions publiques.

MISSION

Le Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada contribue à renforcer la reddition de comptes et à accroître la surveillance des activités du gouvernement ainsi :

- Fournir un processus indépendant et confidentiel pour recevoir les divulgations d'actes répréhensibles dans le secteur public fédéral, ou concernant ce dernier, provenant des fonctionnaires et du grand public, et pour faire enquête sur celles-ci;

- Déposer au Parlement des rapports sur les cas d'actes répréhensibles avérés et en formulant des recommandations de mesures correctives aux administrateurs généraux;

- Offrir un mécanisme qui vise à traiter les plaintes en matière de représailles reçues des fonctionnaires et des anciens fonctionnaires dans le but de résoudre la situation, y compris par l'entremise de la conciliation et des renvois de cas au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs.

VALEURS

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

■ Respect de la démocratie

Nous reconnaissons que les élus sont responsables devant le Parlement et par conséquent, devant la population canadienne, et qu'un secteur public non partisan est essentiel à notre système démocratique.

■ Respect envers les personnes

Notre relation avec la population canadienne et les collègues doit être empreinte de respect, de dignité et d'équité.

■ Intégrité

Nous nous conduisons d'une manière qui puisse résister à l'examen public le plus approfondi.

■ Intendance

Nous utilisons et gérons judicieusement les ressources publiques.

■ Excellence

Nous nous efforçons d'exécuter un travail de haute qualité avec rigueur et promptitude.

■ Impartialité

Nous parvenons à des conclusions et à des recommandations impartiales et objectives, de manière indépendante.

■ Confidentialité

Nous protégeons la confidentialité de toute information que nous obtenons dans le cadre de nos fonctions.

En avril 2022, le Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada (le Commissariat) a célébré son quinzième anniversaire. Le Commissariat, qui fait partie du régime de dénonciation du secteur public fédéral, reçoit les divulgations d'actes répréhensibles et les plaintes en matière de représailles et fait enquête sur celles-ci. Je suis fier que nous ayons développé des moyens solides et cohérents pour analyser les divulgations et les plaintes, ainsi que pour mener des enquêtes en temps opportun. D'ailleurs, au fil des années, trois commissaires ont assuré le dépôt de 18 rapports sur les cas et le traitement de plus de 1 500 divulgations et 500 plaintes, et il y a eu 23 règlements par conciliation.

La Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles (la Loi) est entrée en vigueur le 15 avril 2007. Dès lors, nous avons amorcé l'élaboration des politiques et des procédures afin de garantir un cadre pour que nous prenions des décisions cohérentes et défendables. À cette fin, nous avons défini des facteurs clairs que nous prenons en considération dans les phases d'analyse et d'enquête de nos processus. Ces facteurs nous permettent d'exercer une prise de décision rapide et précise, et d'offrir une meilleure compréhension de nos décisions, de nos conclusions concernant des actes répréhensibles avérés et de nos renvois au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs.

Nous avons également reçu des orientations importantes de la part des tribunaux. On nous a souligné l'utilisation du pouvoir discrétionnaire pour éviter la duplication des processus, ainsi que le seuil permettant de déterminer si une allégation aurait un retentissement sérieux sur la réputation et l'intégrité du secteur public. Ces décisions soulignent que le Commissariat n'est pas en mesure de traiter les questions liées à la gestion quotidienne des lieux de travail du secteur public, mais plutôt les cas d'actes répréhensibles graves qui sont susceptibles de miner la confiance des Canadiens envers le secteur public.



Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public

Le rapport annuel est le principal outil en matière de responsabilisation et de transparence, et il nous permet de communiquer avec les fonctionnaires et l'ensemble de la population canadienne. Ce rapport donne un aperçu des défis auxquels le Commissariat est confronté, ainsi que de nos réussites. Outre le rapport annuel, nous continuons d'informer les fonctionnaires et tous les Canadiens au sujet de la Loi par des activités d'éducation et de sensibilisation, ainsi que par le biais de notre site web.

RÉVISION DE LA LOI

Dans sa lettre de mandat rédigée en décembre 2021, le premier ministre a chargé la présidente du Conseil du Trésor de réviser la Loi en vue de mieux protéger les divulgateurs et d'y apporter éventuellement des modifications. Le gouvernement a dégagé des fonds pour effectuer cette révision, et un comité d'experts a été créé pour l'entreprendre. Nous participerons volontiers à cette révision afin de tirer parti de notre expérience considérable sur la manière d'améliorer la Loi et de mieux protéger les personnes qui font une divulgation. Lors de l'examen de la Loi en 2017, le Commissariat a formulé des recommandations précises au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires (le Comité), y compris 16 amendements législatifs. Je crois que ces recommandations sont toujours pertinentes. De plus, nous continuons d'examiner d'autres améliorations à la Loi, notamment

en renforçant les dispositions existantes en matière de confidentialité.

Je suis ravi de constater que la Loi a également fait l'objet d'un débat parlementaire cette année, puisque le projet de loi C-290 est en cours d'examen. Ce projet de loi vise à modifier la Loi en apportant certaines des recommandations que nous avons formulées lors de l'examen législatif de 2017, mais comprend également des modifications plus larges qui changeraient fondamentalement la nature de notre travail. Le Commissariat a présenté un mémoire au Comité dans lequel nous faisons part de nos commentaires au sujet du projet de loi.

Je continue de plaider en faveur de la modification de la Loi et je me réjouis que les membres du gouvernement et de l'opposition soient saisis de cette tâche importante.

RAPPORT SUR LE CAS

En octobre 2022, j'ai déposé au Parlement un rapport sur le cas fondé d'actes répréhensibles concernant Affaires mondiales Canada (AMC). La Loi exige que je dépose un tel rapport lorsque je constate qu'un acte répréhensible a été commis. À la suite d'une divulgation, j'ai lancé une enquête sur une série d'incidents survenus à AMC. Il s'est avéré qu'une cadre de la Direction des affaires publiques avait enfreint le Code de valeurs et d'éthique et qu'AMC avait commis un cas grave de mauvaise gestion dans le traitement de la situation. Les actions de la direction d'AMC ont miné la confiance des employés envers les processus dont ils disposaient pour faire part de leurs préoccupations et, par conséquent, elles ont eu un impact négatif sur la confiance des employés envers la direction.

Ce rapport sur le cas, le dix-huitième du Commissariat, a une fois de plus attiré l'attention sur l'incidence que les actions d'un individu peuvent avoir sur l'ensemble d'une

équipe ou d'un lieu de travail. Malgré les preuves que le comportement inapproprié de la cadre avait continué, la direction d'AMC non seulement n'a pas veillé à la sécurité de l'environnement de travail, mais a également promu la personne qui maltraitait les employés. J'ai souligné à plusieurs reprises la nécessité d'un changement de culture dans le secteur public fédéral et de l'importance de créer un environnement dans lequel les employés se sentent en sécurité pour faire part de leurs préoccupations. Le ton doit être donné par la direction; les administrateurs généraux et les autres personnes en position de pouvoir doivent parler ouvertement de la dénonciation et instaurer une politique de tolérance zéro à l'égard des représailles.

Je vous invite à visionner ma déclaration vidéo et à lire mes recommandations ainsi que les réponses de la sous-ministre d'AMC.

DOSSIERS DE REPRÉSAILLES

La Loi prévoit un mécanisme permettant aux fonctionnaires et anciens fonctionnaires de déposer une plainte s'ils font l'objet de représailles. Pour bénéficier de la protection contre les représailles, les personnes plaignantes doivent avoir fait une divulgation en vertu de la Loi ou avoir participé à une enquête. Le Commissariat est alors en mesure d'enquêter sur ces plaintes. Dès l'ouverture d'une enquête, l'enquêteur peut proposer aux parties de régler le dossier par l'entremise de la conciliation. À ce jour, le Commissariat a facilité 23 règlements par conciliation. Ce processus est moins onéreux pour toutes les parties, car il permet de régler les dossiers de représailles sans les délais, les coûts et le stress généralement associés à un processus quasi judiciaire formel.

En fin de compte, la décision d'entreprendre une démarche de conciliation appartient aux parties, et cette décision n'est pas la bonne pour tout le monde. Lorsque nous menons une enquête sur une plainte et que nous avons des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu représailles, une demande est introduite auprès du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs. Cet organisme quasi judiciaire a le pouvoir de déterminer s'il y a eu représailles et peut ordonner des mesures correctives et disciplinaires. Cette année, le Commissariat a saisi le Tribunal pour la neuvième fois. Les décisions antérieures du Tribunal sont publiques et vous pouvez les consulter sur le site web du Tribunal.

CONSEILS JURIDIQUES

Faire une divulgation ou une plainte, ou participer à une enquête, peut être un processus stressant, et de nombreuses personnes se sentent plus à l'aise lorsqu'elles bénéficient de conseils juridiques sur leurs droits et la Loi. À cette fin, le Commissariat gère un programme de financement par l'entremise duquel les personnes admissibles peuvent recevoir des fonds afin d'obtenir des conseils juridiques de l'avocat de leur choix. Les personnes admissibles peuvent être quiconque envisage de faire une divulgation ou de déposer une plainte, que cela soit auprès du Commissariat ou dans le cadre d'une procédure interne, ainsi que les personnes impliquées dans les enquêtes, telles que les témoins et les auteurs présumés d'actes répréhensibles.

Le Commissariat continue de promouvoir le programme par l'intermédiaire de notre site web et de nos canaux de médias sociaux, et donne des renseignements en ligne pour aider les clients à choisir leurs avocats, y compris des questions et réponses, des conseils pratiques et des liens vers les barreaux des provinces et des territoires. Je me réjouis d'annoncer que la participation au programme s'accroît et que nous avons traité plus de demandes cette année que jamais auparavant.



ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

Cette année, le Commissariat a reçu 184 divulgations d'actes répréhensibles, ce qui représente une hausse substantielle par rapport à la moyenne du nombre de

divulgations reçues lors des cinq dernières années. Nous avons également traité 49 plaintes en matière de représailles.

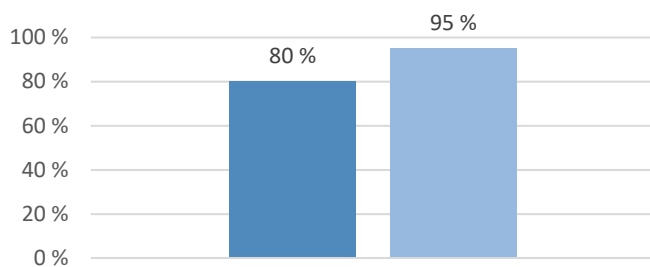
NORMES DE SERVICE

En 2013, nous avons établi des normes de service pour mesurer notre rendement. Notre objectif est de respecter ces normes dans 80 % des cas, dans 100 % des cas s'il s'agit de plaintes en matière de représailles. La rapidité est cruciale, puisque les gens s'attendent à ce que leur dossier soit traité sans délai et rigoureusement, et ils méritent qu'il en soit ainsi. Nos normes sont les suivantes :

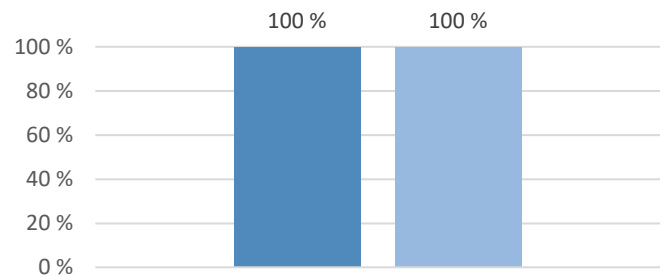
- décider s'il y a lieu de mener une enquête par rapport à une divulgation d'actes répréhensibles dans un délai de 90 jours;
- décider s'il y a lieu de mener une enquête par rapport à une plainte en matière de représailles dans un délai de 15 jours;
- achever les enquêtes en l'espace d'un an;
- répondre aux demandes de renseignements généraux dans un délai d'un jour ouvrable.

Cette année, nous avons atteint ou dépassé tous nos objectifs, sauf un :

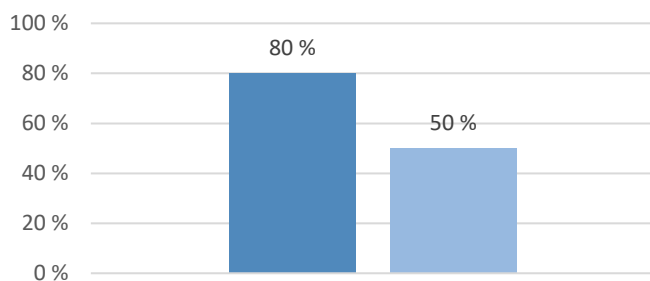
Décider s'il y a lieu de mener une enquête par rapport à une divulgation d'actes répréhensibles dans un délai de 90 jours



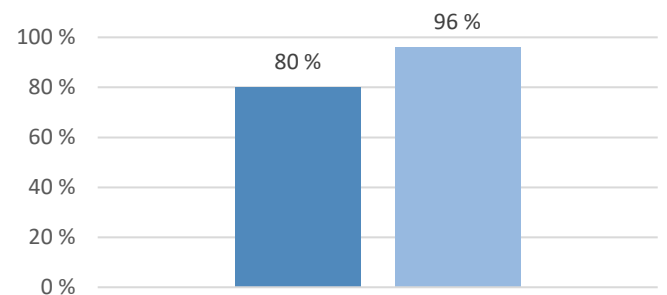
Décider s'il y a lieu de mener une enquête par rapport à une plainte en matière de représailles dans un délai de 15 jours



Achever les enquêtes en l'espace d'un an



Répondre aux demandes de renseignements généraux dans un délai d'un jour ouvrable



■ Objectif annuel ■ Résultat en 2022-2023

Après le début de la pandémie de COVID-19, nous avons continué à lancer des enquêtes, mais nous avons constaté un ralentissement substantiel du travail d'enquête en raison de l'incidence qu'a eue la pandémie sur les déplacements, la disponibilité des témoins pour des réunions en personne et, dans certains cas, l'accès rapide aux documents, car les organisations touchées

ont continué à s'adapter à de nouvelles méthodes de travail. De nombreux dossiers d'enquête affectés par ces retards ont dépassé la norme de service d'un an, mais nous nous attendons à les conclure en 2023-2024. Nous pensons qu'à mesure que l'environnement de travail à l'échelle fédérale se stabilise, nous serons à nouveau en mesure de respecter cette norme de service.

SENSIBILISATION ET ENGAGEMENT DES INTERVENANTS

Bien que l'expérience ait montré que les interactions en personne sont les meilleures pour favoriser un lien de confiance et assurer des messages précis, l'utilisation de la technologie de la vidéoconférence a permis au Commissariat de rejoindre les fonctionnaires virtuellement tout en conservant une grande partie des avantages des séances en personne. Plutôt que de référer un groupe vers le site web pour obtenir des renseignements, l'équipe des communications et d'autres employés peuvent interagir directement avec les fonctionnaires dans le cadre d'événements virtuels ciblés, sans qu'il soit nécessaire de se déplacer. Au cours de l'année à venir, nous étudierons comment mieux tirer parti de cette technologie pour rejoindre les fonctionnaires, notamment ceux qui vivent à l'extérieur de la région de la capitale nationale.

En 2022-2023, l'équipe des communications a travaillé avec une société externe pour évaluer le contenu en ligne et le matériel de communication en vue d'améliorer le message et de renforcer la confiance envers le Commissariat. [Le rapport d'évaluation](#), remis en

mars 2023, aiguillera les efforts de refonte du site web du Commissariat et de certains documents-clés de communication. À la suite de [groupes de discussion](#) tenus l'année précédente, l'évaluation de cette année formule des recommandations sur la manière dont nous pouvons améliorer le message pour le rendre plus centré sur l'humain, un commentaire que nous continuons d'entendre de la part des intervenants. La refonte du site web intégrera également les meilleures pratiques en matière d'accessibilité, en vue de créer une expérience sans obstacle pour toute personne qui souhaiterait faire une divulgation ou déposer une plainte auprès du Commissariat.

Comme toujours, nous pouvons offrir des présentations sur la Loi et le Commissariat aux fonctionnaires sur demande. La durée et le thème des présentations peuvent être adaptés aux besoins des différentes organisations. J'encourage les fonctionnaires fédéraux à [communiquer avec le Commissariat](#) pour obtenir des renseignements sur la façon de demander et de planifier une présentation.

MILIEU DE TRAVAIL SAIN

Notre dernier rapport sur le cas a mis en évidence l'importance de favoriser un lieu de travail sain. Les conclusions de ce rapport le démontrent bien, les employés travaillaient non seulement dans un environnement dangereux en raison de comportements de harcèlement, mais l'inaction de la direction a davantage miné leur confiance envers les processus dont ils disposaient pour faire part de leurs préoccupations. Toutes les organisations fédérales, y compris le Commissariat, doivent s'engager à maintenir une culture où l'on épaula quiconque fait une divulgation d'actes répréhensibles, et les cadres supérieurs doivent donner l'exemple en créant un environnement dans lequel la dénonciation est considérée comme une force positive pour améliorer les lieux de travail et protéger l'intégrité du secteur public.

Au Commissariat, nous nous efforçons en permanence de créer cet environnement de travail positif, et nous pensons que les individus seront plus disposés à faire confiance au Commissariat s'ils peuvent constater que nous vivons et travaillons conformément à nos valeurs. Notre comité de santé mentale continue de planifier des événements d'apprentissage et d'offrir des ressources aux employés pour soutenir leur santé mentale. En même temps, nos gestionnaires s'efforcent de créer un environnement de travail sûr dans lequel les employés sont engagés et responsabilisés, et où les personnes se sentent en sécurité lorsqu'elles s'adressent au Commissariat.

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES EN 2022-2023

SOMMAIRE DES NOUVELLES ACTIVITÉS

Nombre de demandes de renseignements généraux reçues	189
Nombre de nouvelles divulgations d'actes répréhensibles reçues	184
Nombre de nouvelles plaintes en matière de représailles reçues	49

ACTIVITÉS LIÉES AUX DIVULGATIONS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

Nombre total de divulgations traitées en 2022-2023	227
» Nombre de nouvelles divulgations reçues	184
» Nombre de divulgations ou d'enquêtes reportées de 2021-2022	43
Nombre de dossiers clos à l'issue d'une analyse	192
Nombre d'enquêtes ouvertes	9
Nombre de dossiers qui sont des cas fondés d'actes répréhensibles	1
» Nombre de recommandations formulées par le commissaire au sujet de cas fondés d'actes répréhensibles	3
» Nombre de suivis effectués à la suite de recommandations	0*
» Nombre de recommandations mises en œuvre par les dirigeants principaux	0*

**Remarque : Les recommandations formulées dans un rapport sur le cas font l'objet d'un suivi après une période de six mois. Notre rapport le plus récent a été déposé en octobre 2022, de sorte nous refléterons le nombre de suivis effectués et de recommandations mises en œuvre dans le rapport annuel 2023-2024.*

ACTIVITÉS LIÉES AUX PLAINTES EN MATIÈRE DE REPRÉSAILLES

Nombre total de plaintes traitées en 2022-2023	72
» Nombre de nouvelles plaintes reçues	49
» Nombre de plaintes ou d'enquêtes reportées de 2021-2022	23
Nombre de dossiers clos à l'issue d'une analyse	63
Nombre d'enquêtes ouvertes	9
Nombre de dossiers réglés par la conciliation	1
Nombre de demandes présentées au Tribunal	1

N'hésitez pas à communiquer avec nous si vous avez des questions ou des commentaires, ou encore pour faire une divulgation ou déposer une plainte en matière de représailles.