



# Outils générique d'évaluation

## Enquêtes

Centre de liaison en tenue de documents

Bibliothèque et Archives Canada

Téléphone : 819-934-7519 ou 1-866-498-1148 (sans frais au Canada et aux États-Unis)

Courriel : [bac.centredeliason-liaisoncentre.lac@canada.ca](mailto:bac.centredeliason-liaisoncentre.lac@canada.ca)



## **Outils générique d'évaluation (OGE) ENQUÊTES**

Comment utiliser cet outil:

- Le présent outil est conçu à l'intention des spécialistes de la gestion de l'information chargés de répertorier les ressources documentaires à valeur opérationnelle (RDVO) et les délais de conservation dans les secteurs d'activités pertinents.
- Les RDVO et les délais de conservation figurant dans ce document ne sont que des recommandations qui doivent être adaptées à chaque contexte institutionnel avant d'être utilisées. Veuillez lire le présent document dans son intégralité avant de mettre en œuvre les recommandations.
- **Cet OGE ne donne pas aux institutions du gouvernement du Canada l'autorisation de disposer de ressources documentaires.** Les OGE ne constituent pas des autorisations de disposer de documents (ADD) et ne remplacent pas les autorisations pluriinstitutionnelles de disposer de documents (APDD).

**Validation:** Des experts en la matière des ministères suivants ont validé les processus opérationnels et les RDVO: Commissariat au lobbying du Canada, du Bureau de la sécurité des transports du Canada, et du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

### **Définition de l'activité**

Les enquêtes englobent la collecte, auprès de diverses sources, d'éléments de preuve et de renseignements qui sont pertinents en cas d'infraction présumée, d'accident ou d'acte répréhensible, ainsi que la formulation d'une recommandation ou une décision fondée sur les constatations.

Au sein du gouvernement du Canada (GC), on mène de nombreux types d'enquêtes, et ce, à des fins variées. Parmi les types d'enquête, mentionnons : les enquêtes criminelles, les enquêtes réglementaires, les enquêtes sur un accident, les enquêtes liées aux droits de la personne et les enquêtes qui portent sur l'équité dans les mesures administratives.

Selon un examen portant sur plusieurs institutions qui exercent cette activité, le terme « enquête » est rarement mentionné dans l'Architecture des activités de programmes (AAP). On fait plus souvent état de règlements de plaintes, d'examens, de dépistage, de résolution de conflits ou d'activités de médiation. Il arrive que les enquêtes soient présentées comme une activité de programme ou, plus fréquemment dans les institutions plus importantes, qu'elles soient classées parmi les sous-activités. Lorsqu'on mentionne les enquêtes dans l'AAP comme une sous-activité, elles font

souvent partie d'une activité liée à la réglementation, à la conformité, à l'application, à la protection ou au risque. Par souci de transparence, dans le présent outil générique d'évaluation (OGE), les enquêtes seront considérées comme une activité, bien qu'elles correspondent parfois à une sous-activité.

Les enquêtes ne sont pas prescrites de manière régulière au sein du GC, même si elles le sont dans certaines institutions. Malgré l'absence de prescription, des enquêtes sont menées de manière prévisible, peu importe le type d'enquête mené ou le sujet faisant l'objet de l'examen. Par conséquent, le présent OGE repose sur des lois, des politiques et des lignes directrices provenant de plusieurs institutions au sein du GC qui s'occupent d'enquêter.

## **Rapport avec les autres OGE**

Il arrive souvent que les processus opérationnels se chevauchent. Lorsqu'une RDVO a été repérée dans le cadre d'une sous-activité au moyen d'un autre OGE, une note figure au tableau des RDVO et des recommandations aux délais de conservation (présenté ci-dessous) afin de diriger l'utilisateur vers l'outil approprié.

L'OGE relatif aux enquêtes se penche sur les enquêtes effectuées par une institution lorsqu'elle s'acquitte de son mandat opérationnel. Toute enquête sur les plaintes liées à un service interne sera analysée par l'entremise de l'OGE lié à la sous-activité donnée. Par exemple, les enquêtes sur les plaintes de harcèlement au travail sont analysées au moyen de l'OGE lié à la gestion des ressources humaines.

**Gestion et surveillance:** Toutes les politiques et les procédures relatives aux enquêtes sont abordées dans l'OGE lié à la gestion et à la surveillance. En outre, même si les vérifications constituent un type d'enquête portant sur les finances d'une institution, elles ont été désignées par le Secrétariat du Conseil du Trésor comme faisant partie du service interne de la gestion et de la surveillance et, par conséquent, elles sont traitées à l'intérieur de cet OGE.

**Communications:** Les communications font partie intégrante du processus d'enquête. On exige de beaucoup d'institutions qu'elles communiquent avec les médias et le public durant les enquêtes, et un grand nombre d'enquêtes suscitent beaucoup d'intérêt médiatique. De plus, les constatations et les recommandations découlant de nombreuses enquêtes sont publiées sous forme imprimée ou dans les sites Web des institutions. Bien que l'OGE lié aux enquêtes décrive les moyens à employer pour communiquer des renseignements sur les enquêtes aux médias et au public, les processus administratifs associés à de telles communications figurent dans l'OGE lié aux services de communication.

**Arbitrage:** De nombreuses enquêtes sont menées dans le but de régler des différends, et certaines débouchent sur l'établissement d'une responsabilité pénale. Lorsque les différentes formes de résolution de conflits (telles que la médiation) ont été vaines, certains cas peuvent être renvoyés à un organisme juridictionnel après l'enquête. Tout processus suivant la publication du rapport d'enquête final, tel que la médiation ou la poursuite en justice, est abordé dans le cadre de l'OGE Arbitrage.

**Conformité et application des règlements:** Le rapport qui existe entre la réglementation et les enquêtes est complexe. En termes simples, l'enquête est souvent un processus qui s'inscrit à l'intérieur d'une activité de réglementation. Selon les politiques institutionnelles d'Environnement Canada, de Santé Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, une importante partie de la réglementation est liée à la conformité<sup>1</sup>. Par « conformité », on entend l'état de conformité à la loi, qui est réalisé par l'entremise d'activités de promotion et d'application<sup>2</sup>. L'application englobe les inspections visant à vérifier la conformité, les enquêtes sur les infractions et les mesures incitatives visant l'atteinte de la conformité. La distinction entre l'inspection et l'enquête repose sur le fait que les inspections sont entreprises dans le but de vérifier et d'assurer la conformité à la loi, tandis que les enquêtes réglementaires sont effectuées afin d'établir la responsabilité pénale<sup>3</sup>. Par conséquent, les enquêtes constituent un processus à l'intérieur d'une activité de réglementation, et l'OGE Enquêtes devrait être utilisé de concert avec l'OGE Conformité et application des règlements pour ce qui est des autorités chargées de la réglementation<sup>4</sup>. En conséquence, la conformité (y compris la promotion, l'inspection et les mesures incitatives visant l'atteinte de la conformité) est abordée par l'entremise de l'OGE Conformité et application des règlements, tandis que l'OGE Enquêtes devrait être utilisé chaque fois qu'une enquête est menée par des autorités chargées de la réglementation. Les autres interventions par suite d'une non-conformité, telles que les inspections ou les sanctions, sont abordées par l'entremise de l'OGE Conformité et application des règlements.

## Processus administratifs

---

<sup>1</sup> *Politique de conformité et d'application*, médicaments et produits de santé, Santé Canada, publiée le 30 mai 2005, [www.hc-sc.gc.ca/dhp-mps/compli-conform/gmp-bpf/pol/pol\\_1\\_tc-tm-fra.php](http://www.hc-sc.gc.ca/dhp-mps/compli-conform/gmp-bpf/pol/pol_1_tc-tm-fra.php). *Politique d'observation et d'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)*, Environnement Canada, publiée en mars 2001, [www.ec.gc.ca/lcpe-cepa/default.asp?lang=Fr&n=5082BFBE-1](http://www.ec.gc.ca/lcpe-cepa/default.asp?lang=Fr&n=5082BFBE-1). *Politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages*, Environnement Canada, [www.ec.gc.ca/alef-ewe/default.asp?lang=Fr&n=39897788-1&offset=1&toc=show](http://www.ec.gc.ca/alef-ewe/default.asp?lang=Fr&n=39897788-1&offset=1&toc=show). *Politique de conformité et d'application des dispositions de la Loi sur les pêches pour la protection de l'habitat du poisson et la prévention de la pollution*, publiée en novembre 2001, [www.ec.gc.ca/alef-ewe/default.asp?lang=Fr&n=D6B74D58-1](http://www.ec.gc.ca/alef-ewe/default.asp?lang=Fr&n=D6B74D58-1). *Politique opérationnelle de conformité et d'application de la loi*, Agence canadienne d'inspection des aliments, [www.inspection.gc.ca/au-sujet-de-l-acia/responsabilisation/conformite-et-d-application-de-la-loi/politique-operationnelle/fra/1326788174756/1326788306568](http://www.inspection.gc.ca/au-sujet-de-l-acia/responsabilisation/conformite-et-d-application-de-la-loi/politique-operationnelle/fra/1326788174756/1326788306568).

<sup>2</sup> *Politique d'observation et d'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement*.

<sup>3</sup> *Politique opérationnelle de conformité et d'application de la loi*, Agence canadienne d'inspection des aliments.

<sup>4</sup> Il est important de préciser que les autorités chargées de la réglementation n'utilisent pas toutes le même libellé en ce qui a trait aux inspections réglementaires. Les processus qui sont conformes à la définition de l'enquête réglementaire mentionnée dans l'OGE Enquêtes sont abordés dans cet OGE, peu importe les termes employés dans les institutions pour les désigner. Dans le même ordre d'idées, les institutions peuvent utiliser les termes « mener une enquête » ou « enquête » pour désigner des activités qui ne cadrent pas avec la définition d'enquête réglementaire. Ces activités sont traitées par l'entremise de l'OGE Conformité et application des règlements.

Les processus administratifs et les ressources documentaires à valeur opérationnelle ont été déterminés au moyen d'un examen approfondi de documents secondaires et d'une étude des lois et politiques pertinentes instaurées au sein d'institutions du GC qui mènent des enquêtes.

L'activité d'enquête se divise en quatre sous-activités et comporte un certain nombre de processus administratifs.

### **1. Examen préliminaire:**

Cette sous-activité comporte un examen initial afin de déterminer si une plainte ou un problème est fondé et s'il faut amorcer une enquête. L'examen préliminaire s'enclenche lorsqu'une plainte ou un avis d'incident est émis ou lorsqu'une demande d'enquête a été déposée. Il comprend un examen de haut niveau du problème ou de la plainte et il donne habituellement lieu à une évaluation de dossier, qui décrit l'événement, le problème ou la plainte et détermine si une enquête doit être amorcée. Le processus se termine ici si l'examen permet de déterminer qu'il n'est pas requis de mener une enquête.

### **2. Planification:**

Une fois que l'examen préliminaire a été effectué et qu'on décide, dans une institution, d'entreprendre une enquête, la sous-activité suivante consiste à concevoir un plan d'enquête et à le tenir à jour. Le plan vise à établir les paramètres de l'enquête et aide à garder les enquêteurs sur la bonne voie au fur et à mesure que l'enquête progresse. De nombreux enquêteurs ont recours au plan d'enquête en guise de feuille de route pour guider leur travail<sup>5</sup>. En conséquence, le plan sera révisé à de nombreuses reprises durant l'enquête et il sera mis à jour afin de tenir compte de tout changement nécessaire. Les enquêteurs se servent souvent du plan pour préparer les rapports finaux. Toute planification ou tout document stratégique créés par une institution afin de gérer les enquêtes dans leur ensemble sont traités par l'entremise de l'OGE lié à la gestion et à la surveillance.

### **3. Recherche:**

La majorité du temps consacré aux enquêtes va à la recherche. Cette sous-activité comprend l'obtention des mandats, la surveillance, la collecte d'éléments de preuve<sup>6</sup>, la tenue d'entrevues et la liaison avec des experts scientifiques, techniques ou juridiques et avec des organismes extérieurs dans le but de colliger tous les faits pertinents en lien avec le sujet de l'enquête.

### **4. Établissement de rapports:**

---

<sup>5</sup> Gareth Jones, *Conducting Administrative, Oversight and Systemic Investigations*. Toronto, Canada Law Book Ltd., 2009, p. 95. Certaines institutions emploient l'expression « établissement de la portée » pour décrire le processus de planification.

<sup>6</sup> Cela pourrait englober l'obtention de renseignements généraux, tels que des dossiers de service, des procédures connexes, des plans, des données de certification et la tenue d'examens ou de tests.

Une fois que les résultats des recherches ont été compilés, les enquêteurs rassemblent les constatations en un rapport final ou en une recommandation. Souvent, dans les institutions, on rédige un rapport intermédiaire, lequel est transmis à toutes les parties concernées aux fins de commentaires avant de préparer le rapport final. Le rapport d'enquête final résume la plainte ou le problème, donne un aperçu des éléments de preuve recueillis et présente une conclusion fondée sur les constatations. Selon l'enquête, les rapports peuvent comprendre des recommandations en lien avec le déroulement d'un incident particulier, la responsabilité des parties, les mesures préventives afin d'éviter la récurrence d'un tel incident ou les moyens à prendre pour résoudre un conflit donné. Selon la nature de l'enquête, les rapports finaux peuvent être rendus publics ou il se peut que la confidentialité et le respect de la vie privée limitent la diffusion des résultats. Les rapports d'enquête finaux sont distribués à toutes les parties concernées et ils sont souvent publiés ou affichés sur les sites Web des institutions. Certaines institutions sont tenues de faire rapport à des ministères d'attache ou directement au Parlement<sup>7</sup>.

## **Délais de conservation**

Il n'existe aucune mesure législative ou loi qui dicte, pour l'ensemble du GC, la conservation des ressources documentaires associées à l'activité d'enquête.

Les recommandations concernant les spécifications relatives à la conservation dans les outils génériques d'évaluation sont déterminées en fonction des pratiques traditionnelles ou exemplaires, d'une revue de la législation et des politiques à l'échelle gouvernementale et de la validation des experts en la matière. Les délais de conservation ne sont que des suggestions : les ministères sont tenus de prendre en considération leurs propres exigences législatives et leurs besoins opérationnels.

---

<sup>7</sup> La communication des résultats d'une enquête est abordée par l'entremise de l'OGE lié aux services de communication.

## Ressources documentaires à valeur opérationnelle et délais de conservation recommandés

### 1. Examen préliminaire

Processus opérationnels communs	Recommandations : Ressources documentaires à valeur opérationnelle	Recommandations : Délai de conservation
Recevoir une plainte	Plainte/demande/avis d'incident (p. ex., lettre, courriel) Accusé de réception adressé au plaignant	10 ans après la clôture du dossier si on ne mène pas d'enquête 25 ans après la clôture du dossier si une enquête a été menée
Informers la personne visée	Correspondance avec la personne visée	10 ans après la clôture du dossier si on ne mène pas d'enquête 25 ans après la clôture du dossier si une enquête a été menée
Déterminer la validité de la plainte	Évaluation du dossier Dossier du cas:	10 ans après la clôture du dossier si on ne mène pas d'enquête 25 ans après la clôture du dossier si une enquête a été menée
Prendre la décision de mener ou non une enquête	Rapport de décision	10 ans après la clôture du dossier si on ne mène pas d'enquête 25 ans après la clôture du dossier si une enquête a été menée
Informers le plaignant, la personne visée, d'autres institutions ou entreprises, au besoin Informers les médias, si nécessaire	Correspondance Avis de sécurité préliminaires	10 ans après la clôture du dossier si on ne mène pas d'enquête 25 ans après la clôture du dossier si une enquête a été menée

### 2. Planification

Processus opérationnels communs	Recommandations : Ressources documentaires à valeur opérationnelle	Recommandations : Délai de conservation
---------------------------------	--	---

Désigner des enquêteurs	<i>Aucune ressource documentaire à valeur opérationnelle (RDVO) n'est créée au cours de ce processus</i>	S.O.
Planifier l'enquête	Plan d'enquête <sup>ii</sup> Système de collecte des éléments de preuve Cahiers de notes des enquêteurs	25 ans après la clôture du dossier
Acquérir les autorisations nécessaires	Correspondance afin d'obtenir les autorisations Mandats (pour pénétrer dans une propriété, saisir ou détenir des biens, examiner et obtenir des documents) Ordonnances de communication	25 ans après la clôture du dossier
Assurer la liaison avec d'autres ministères ou autorités, au besoin	Correspondance Journeaux de bords	25 ans après la clôture du dossier

### 3. Recherche

<b>Processus opérationnels communs</b>	<b>Recommandations : Ressources documentaires à valeur opérationnelle</b>	<b>Recommandations : Délai de conservation</b>
Revoir les documents pertinents	<i>Aucune RDVO n'est créée au cours de ce processus</i>	S.O.
Assurer la liaison avec d'autres ministères ou autorités, au besoin	Correspondance Journeaux de bords	25 ans après la clôture du dossier
Mener des entrevues	Questions d'entrevue Transcriptions et enregistrements Notes des entrevues Résumés des entrevues Affidavits signés	25 ans après la clôture du dossier

Recueillir les éléments de preuve Mener des expériences scientifiques et effectuer des analyses Faire des simulations et des reconstitutions Exercer une surveillance Procéder à des fouilles et à des saisies	Éléments de preuve <sup>iii</sup> Évaluations et rapports d'experts en la matière	25 ans après la clôture du dossier
--	--	------------------------------------

#### 4. Établissement de rapports

Processus opérationnels communs	Recommandations : Ressources documentaires à valeur opérationnelle	Recommandations : Délai de conservation
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rédiger un ou des rapports intermédiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rapport(s) intermédiaire(s)<sup>iv</sup></li> </ul>	25 ans après la clôture du dossier
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solliciter des commentaires du plaignant et de la personne visée</li> <li>• Ajouter les commentaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Correspondance avec le plaignant et la personne visée</li> <li>– Commentaires du plaignant et de la personne visée</li> </ul>	25 ans après la clôture du dossier
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire état des constatations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rapport final</li> <li>– Constatations ou recommandations</li> <li>– Sommaire</li> </ul>	25 ans après la clôture du dossier
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Communiquer les constatations             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ au plaignant et à la personne visée</li> <li>○ par l'entremise du site Web</li> <li>○ par l'entremise de documents publiés</li> <li>○ au Parlement</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Correspondance (aux fins de publication ou à l'intention des bénéficiaires)</li> </ul>	25 ans après la clôture du dossier
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transférer l'enquête à une autre autorité (mode alternatif de règlement des différends, cour, audience, tribunal)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Avis et correspondance</li> <li>– Renvoi</li> </ul>	25 ans après la clôture du dossier

<sup>i</sup> De nombreux ministères créent des dossiers de cas ou des systèmes électroniques dans lesquels ils colligent et organisent toutes les ressources documentaires liées à une enquête. Dans ces cas, tout le dossier ou tout le système revêt une valeur opérationnelle

<sup>ii</sup> Les plans d'enquête et les cahiers de notes des enquêteurs seront utilisés et révisés durant tous les processus administratifs.

---

iii Les enquêtes donnent lieu à l'accumulation de nombreux types d'éléments de preuve (documentaire, physique, électronique, etc.). Les éléments de preuve qui auront une valeur opérationnelle sont les ressources documentaires qui doivent être conservées afin de prouver le bien-fondé d'une cause. Il importe de préciser que l'archivage peut varier selon le type de preuve dont il est question.

iv Les rapports intermédiaires ou les ébauches revêtent une valeur opérationnelle lorsque l'information n'est pas notée dans des versions subséquentes et lorsque les changements sont des modifications de fond et de contenu, plutôt que de simples modifications de forme.