



Audit horizontal de l'unité de supervision des mandataires

DIVISION DE L'AUDIT INTERNE ET DE L'ÉVALUATION

Décembre 2023



Sur la recommandation du Comité ministériel d'audit, soumis à l'approbation du directeur des poursuites pénales le 11 juillet 2023.

Approuvé par la directrice des poursuites pénales le 21 décembre 2023.

This publication is also available in English.

Cette publication est disponible en format HTML sur le site Web <http://www.ppsc-sppc.gc.ca/fra/>.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, 2023

No de catalogue : J79-21/2023F-PDF

ISBN : 978-0-660-68440-6

Table des Matières

1.0	SOMMAIRE	3
1.1	OBJECTIFS ET PORTÉE	3
1.2	CONCLUSION DE L'AUDIT	3
1.3	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	4
1.4	ÉNONCÉ D'ASSURANCE	4
2.0	INTRODUCTION	5
2.1	CONTEXTE.....	5
2.2	OBJECTIFS ET PORTÉE	5
2.3	MÉTHODOLOGIE	5
3.0	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	6
3.1	RÔLES ET RESPONSABILITÉS.....	6
3.2	PROCESSUS DE SUPERVISION DES MANDATAIRES.....	9
3.3	SURVEILLANCE FINANCIÈRE	12
4.0	CONCLUSION.....	13
5.0	RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	14
	ANNEXE A – CRITÈRES D'AUDIT	18
	ANNEXE B – LISTE DES ACRONYMES/ABRÉVIATIONS	19

1.0 SOMMAIRE

1.1 OBJECTIFS ET PORTÉE

L'audit réalisé vise principalement à assurer que les équipes de supervision des mandataires (ESM) sont engagées, dans leur région, à la surveillance efficace et efficiente des mandataires retenus par la Directrice des poursuites pénales (DPP) du Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) et que l'orientation donnée aux mandataires aide les ESM à atteindre leurs objectifs. Un objectif secondaire était d'évaluer la cohérence des activités des ESM d'une région à l'autre et à déterminer si les pratiques exemplaires peuvent être mises à profit dans l'ensemble des régions.

L'audit des ESM a une portée horizontale. Elle vise les huit (8) régions retenant les services de mandataires, ainsi que l'administration centrale, où d'autres mécanismes de surveillance peuvent être utilisés.

1.2 CONCLUSION DE L'AUDIT

La Division de l'audit interne et de l'évaluation (DAIE) s'est intéressée aux ESM afin d'assurer la surveillance efficace et efficiente des mandataires, la conformité aux Conditions d'ententes des mandataires (CEM) et la cohérence des activités à travers les régions. Dans l'ensemble, les ESM exercent, de manière plus ou moins rigoureuse, une surveillance active de la conformité des activités liées aux mandataires, principalement au moyen de processus informels, réactifs et ponctuels. Cependant, il est possible d'apporter les améliorations suivantes :

- préciser les rôles et responsabilités pour éliminer le dédoublement des efforts, délimiter les fonctions et équilibrer les charges de travail;
- optimiser l'affectation des ressources, en tenant compte des besoins de chaque région;
- renforcer les processus de contrôle, y compris la surveillance et le rapportage, afin d'en assurer la normalisation et d'améliorer le travail d'analyse nationale, s'il y a lieu, et de tirer parti des pratiques exemplaires pour réaliser des gains d'efficacité.

Si la structure des ESM et la classification des postes semblent cohérentes d'une région à l'autre, ce sont les capacités d'exécution de la charge de travail qui sont entravées par l'imprécision des rôles et responsabilités, notamment les interprétations divergentes des exigences établies dans les CEM, et par l'inefficacité des outils de collecte et d'analyse/de suivi des données. En outre, la direction doit examiner les anomalies décelées quant à l'affectation des ressources, car il n'existe pas d'approche à l'échelle nationale, qui veille à assurer des ressources appropriés pour la supervision des mandataires.

Dans l'ensemble, il faut mettre en œuvre une approche uniforme à travers les régions lorsqu'il s'agit de déterminer les processus et les modèles de surveillance à mettre en place, pour assurer la cohérence des activités, tout en permettant une certaine souplesse afin de tenir compte des circonstances régionales, et de cibler les possibilités de coordination des efforts.

1.3 Sommaire DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre du présent rapport, les recommandations suivantes sont formulées :

- Préciser les rôles et responsabilités des postes affectés aux ESM, en mettant l'accent sur l'interprétation et la pertinence des livrables/exigences définies dans les CEM, ainsi que sur la capacité d'y répondre. Les rôles et responsabilités doivent être élaborés de façon à éliminer le dédoublement des efforts avec d'autres fonctions et d'assurer que le travail requis est assigné à la bonne fonction.
- Continuer de renforcer les outils/mécanismes de surveillance, dans le but de faciliter l'échange de pratiques exemplaires, de réduire le dédoublement des efforts et de faciliter l'analyse cohérente et efficace des dossiers des mandataires dans l'ensemble des régions. S'il y a lieu, la mise en œuvre des outils/mécanismes de surveillance doit prévoir de la formation pour les mandataires afin de s'assurer de leur compréhension.
- Définir des indicateurs fondamentaux pour les mandataires et élaborer une stratégie de rapportage des activités liées à la supervision des mandataires, en tenant compte des circonstances régionales. La mise au point d'une stratégie de rapportage doit prévoir l'évaluation continue de la capacité des ESM et de la conformité aux CEM.

1.4 ÉNONCÉ D'ASSURANCE

Selon mon jugement professionnel, en qualité de dirigeante principale de l'audit et de l'évaluation du SPPC, j'estime que les procédures d'audit qui ont été menées sont suffisantes et adéquates, et que les éléments de preuve recueillis soutiennent la conclusion de l'audit fournie dans le présent rapport. La conclusion ainsi que les constatations de l'audit reposent sur une comparaison des conditions, telles qu'elles se présentaient au moment de l'audit, et les critères d'audit préétablis et approuvés par la direction du SPPC. Les constatations et la conclusion ne concernent que l'entité examinée. L'audit a été mené conformément aux Normes relatives à l'audit interne du gouvernement au sein du Canada.

Je remercie le personnel du SPPC au siège social et dans les bureaux régionaux pour leur collaboration et l'aide fournie à l'équipe d'audit.

Cathy Rodrigue
Dirigeante principale de l'audit et de l'évaluation

2.0 INTRODUCTION

2.1 CONTEXTE

La DPP du SPPC retient les services d'avocats du secteur privé (mandataires) pour mener des poursuites dans les régions où il n'a pas de bureau régional, et dans les cas où il est difficile ou non rentable de confier l'affaire à un procureur à l'interne. Le Programme de coordination des mandataires (PCM) du SPPC est composé d'ESM, établies dans huit bureaux régionaux, dont le rôle est de veiller à la supervision au quotidien des mandataires et de les appuyer dans leur travail.

En 2020-2021, les ESM ont assuré la supervision de 124 cabinets privés, réunissant 584 avocats, sur lesquels elles ont compté pour mener des poursuites au nom de la Couronne fédérale. Au cours du même exercice, le SPPC a consacré 192,5 M\$ aux services de poursuites, dont environ 21 %, soit 45 M\$, aux services de mandataires.

Selon le Rapport sur les résultats ministériels 2020-2021, l'état actuel du PCM pourrait avoir un impact négatif sur la capacité du SPPC de gérer ses fonds. Le Profil de risque organisationnel 2020-2021 et 2021-2022 définit le PCM comme posant le principal risque pour l'organisation, susceptible d'entraîner la mauvaise gestion des fonds gouvernementaux.

Compte tenu de ce qui précède, la DAIE a réalisé un audit horizontal des équipes de supervision des mandataires, conformément au Plan ministériel d'audit axé sur les risques 2022-2023 et 2023-2024, approuvé par la directrice des poursuites pénales le 10 mai 2022. Il est admis que, dans le cadre de la mise en œuvre d'un nouveau système de gestion des dossiers juridiques (SGDJ), des efforts ont été déployés pour élaborer des processus opérationnels communs et améliorés; cependant, la portée de l'audit des ESM n'est axée que sur les pratiques actuellement en vigueur, étant donné que les nouveaux processus demeurent en suspens.

2.2 OBJECTIFS ET PORTÉE

L'audit réalisé vise principalement à assurer que les ESM sont engagés dans la surveillance efficiente et efficace des mandataires retenus par la DPP du SPPC et que l'orientation donnée aux mandataires aide les ESM à atteindre leurs objectifs. Un objectif secondaire était d'évaluer la cohérence des activités des ESM d'une région à l'autre et à déterminer si les pratiques exemplaires peuvent être mises à profit dans l'ensemble des régions.

L'audit des ESM a une portée horizontale. Elle vise les huit (8) régions retenant les services de mandataires, ainsi que l'administration centrale, où d'autres mécanismes de surveillance peuvent être utilisés.

2.3 MÉTHODOLOGIE

L'audit mené est conforme aux pratiques d'audit généralement acceptées et à la Politique sur l'audit interne du Conseil du Trésor.

Les travaux d'audit ont été réalisés de juillet 2022 à février 2023. Les activités suivantes s'inscrivent dans la méthodologie appliquée :

- entretiens avec le personnel et la direction des ESM, à l'administration centrale et dans les régions;
- examen et analyse des données pertinentes et des politiques, pratiques, procédures et directives documentées;
- sondage auprès des employés ayant des responsabilités liées aux ESM.

3.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Si la structure des ESM et la classification des postes semblent cohérentes d'une région à l'autre, la direction doit examiner davantage les anomalies décelées quant à l'affectation des ressources, puisqu'il existe très peu d'indicateurs de données permettant de déterminer la capacité d'exécution de la charge de travail. L'imprécision des rôles et responsabilités peut, en partie, contribuer aux préoccupations relatives à la charge de travail des ESM. En effet, les processus mis en place par les ESM ne sont pas cohérents d'une région à l'autre et prévoient des activités non liées aux mandataires, en plus des activités de supervision des mandataires.

Nous nous attendions à ce que les ESM soient dotées d'une structure adéquate et efficace permettant d'assurer la supervision des mandataires. La structure reposerait sur des rôles et responsabilités documentés, communiqués et respectés, et bénéficierait d'un effectif suffisant pour superviser le travail des mandataires.

Structure des ESM, classification des postes et nombre d'employés

L'audit a permis de comparer les structures hiérarchiques des ESM, les niveaux de classification des postes affectés et le nombre d'employés afin d'établir la mise en place d'éléments cohérents et raisonnables dans toutes les ESM.

Les rapports hiérarchiques établis au sein des ESM sont assez comparables d'une région à l'autre.

En général, la classification des postes affectés aux ESM est conforme, à l'exception de la classification du rôle de coordinateur des mandataires/coordonateur administratif, dont le niveau varie de AS-01 à AS-03. Des descriptions de travail ont été élaborées pour les différents postes; toutefois, les tâches consignées n'ont souvent pas de lien avec la fonction

des ESM pour l'ensemble des classifications. Par conséquent, il est difficile de déterminer si les différences relevées dans la classification des postes sont justifiées. Plusieurs superviseurs d'ESM ont indiqué qu'ils souhaitaient que les avocats de niveau LP-02 soient reclassés au niveau LP-03, étant donné que les responsabilités associées au rôle prévoient la supervision d'employés et de mandataires. La plupart des superviseurs ont mentionné que leur ESM était composée d'un nombre suffisant d'employés de soutien, qui varie d'une région à l'autre en raison des différences dans le volume et la complexité des dossiers à traiter. Cependant, la majorité des superviseurs d'ESM estiment que la charge de travail générale atteint ou dépasse la capacité d'exécution du personnel, et que les augmentations de la charge de travail interne, les postes vacants et/ou les absences du personnel nuisent à l'exercice des responsabilités des ESM et contribuent à accroître le risque de non-conformité des activités des mandataires.

Le tableau suivant présente le portefeuille des mandataires confié à chaque ESM, ainsi que le nombre d'avocats par équipe.

Région	Total des dépenses		Nbre de dossiers		Nbre d'ententes à terme fixe avec les cabinets d'avocats	Nbre de mandataires	Nbre d'avocats dans l'ESM *
	2020-2021	2021-2022	2020-2021	2021-2022	2021-2022	2021-2022	Total
Ontario	11 377 647 \$	12 303 654 \$	5 584	4 456	32	75	6
Colombie-Britannique	8 093 459 \$	8 146 577 \$	2 145	1 515	9	53	4
Région de la capitale nationale	6 896 848 \$	7 660 346 \$	2 898	2 964	26	54	4
Alberta	4 220 874 \$	3 806 919 \$	2 270	1 392	14	18	7
Atlantique	2 553 585 \$	2 592 634 \$	907	750	24	60	6
Saskatchewan	1 602 321 \$	1 576 570 \$	969	738	9	30	1*
Manitoba	456 397 \$	432 476 \$	142	80	2	5	1*
Québec	20 061 \$	22 234 \$	174	179	4	6	1*

*Le seul avocat de l'ESM est le superviseur des mandataires.

Nous avons noté des différences régionales importantes entre le nombre de ressources affectées, le volume de dossiers confiés et le nombre de mandataires. Étant donné que les différences notées ne sont que de simples indicateurs qui ne rendent pas compte de la complexité des dossiers, de la nature (loi visée) des dossiers et/ou du nombre de mandataires et les « points de contact » en conséquence, il est difficile de déterminer si le nombre de ressources affectées aux ESM est suffisant et proportionnel aux risques. En outre, il n'y a pas d'approche à l'échelle nationale pour assurer des ressources appropriées pour la supervision des mandataires. À ceci s'ajoute le manque d'indicateurs de données mesurables, pertinents et à valeur ajoutée, permettant d'orienter les décisions en matière de ressources.

D'un point de vue qualitatif, la majorité des ESM estiment qu'elles n'ont pas la capacité nécessaire d'assurer l'entière conformité aux CEM. L'intention des avocats des ESM est de se consacrer au travail lié aux agents, comme la supervision des mandataires ou la responsabilité d'un dossier de poursuite de mandataires. Or, certains superviseurs de mandataires ont

indiqué que les avocats partagent leur temps entre d'autre travail de poursuites et le travail de supervision des mandataires.

Rôles et responsabilités

La section 5.2 des CEM énonce de façon très générale les responsabilités des superviseurs et des avocats de la Couronne du ESM. Outre cette orientation, nous n'avons repéré que des descriptions de travail génériques pour les postes affectés aux ESM. Les descriptions examinées se sont révélées insuffisantes pour assurer une bonne compréhension de la fonction de surveillance unique exercée à l'égard des activités juridiques externalisées. Les descriptions visées :

- ne tiennent pas compte de la portée des tâches de gestion financière à exécuter pour assumer un rôle de supervision au sein des ESM.
- ne mentionnent pas les responsabilités associées à la supervision et au suivi des activités des mandataires, lesquelles permettent d'assurer le respect des CEM.
- ne mentionnent pas les responsabilités associées à la rétention et au licenciement des mandataires et/ou aux fonctions disciplinaires.

Le manque de précision et de documentation des rôles et responsabilités a des conséquences importantes, notamment les suivantes : efforts inutiles et dédoublés, employés peu motivés et contrariés qui ne comprennent pas bien ce que l'on attend d'eux et lacunes de procédures, puisque le personnel ignore à qui incombe les responsabilités. Plusieurs fois, nous avons remarqué qu'il était difficile de déterminer à qui il incombe de surveiller les activités de fermeture des dossiers, d'assurer la prestation de la formation sur la protection des employés, de surveiller la saisie d'information sur le recouvrement des amendes dans iCase et d'obtenir les ordonnances judiciaires. En plus du manque de précision des responsabilités, plusieurs superviseurs de mandataires estiment que les tâches autres que celles liées aux mandataires sont hautement prioritaires et que, par conséquent, ils doivent continuellement s'efforcer de concilier les différentes demandes, souvent au détriment des activités de supervision de mandataires. La précision des rôles et responsabilités contribuera à délimiter les fonctions et à équilibrer la charge de travail, dans les situations où les membres des ESM accomplissent d'autres tâches, en plus de celles liées à la supervision des mandataires.

Recommandation

Les directeurs adjoints des poursuites pénales, en collaboration avec les ESM et la Division de coordination des mandataires (DCM), doivent préciser les rôles et responsabilités des postes affectés aux ESM, en mettant l'accent sur l'interprétation et la pertinence des livrables/exigences définies dans les CEM, ainsi que sur la capacité d'y répondre. Les rôles et responsabilités doivent être élaborés de façon à éliminer le dédoublement des efforts avec d'autres fonctions et d'assurer que les tâches à accomplir sont assignées à la bonne fonction.

3.2 PROCESSUS DE SUPERVISION DES MANDATAIRES

La majorité des ESM ont mis en place des processus de supervision des mandataires et/ou continuent de les améliorer. Cependant, les processus en vigueur doivent être renforcés de façon à les documenter, à les rendre intentionnels et structurés et à pouvoir en mesurer les résultats, afin d'assurer la conformité aux CEM.

Nous nous attendons à ce que les processus mis en place par les ESM soient documentés et cohérents pour s'assurer que les mandataires suivent les étapes applicables au cycle de vie des dossiers, de l'ouverture à la fermeture, conformément aux CEM.

Ouverture/approbation des dossiers

Conformément à la section 5.3 des CEM, l'ESM doit approuver les activités du mandataire avant que celui-ci puisse agir. Le processus d'approbation peut varier en fonction des provinces, selon qu'elles pratiquent l'examen préalable au dépôt des accusations ou postérieur à celui-ci. Chaque région a développé leurs processus informels, généralement non documentés, pour faciliter l'approbation ou le compte rendu de tous les dossiers confiés aux mandataires. La majorité des ESM exigent que les mandataires fournissent une description détaillée des dossiers qui leur sont confiés. Néanmoins, plusieurs superviseurs de mandataires sont d'avis qu'il faut améliorer la conformité aux exigences et accélérer le temps de réponse.

Malgré les processus initiaux mis en place, la plupart des ESM ont indiqué qu'en raison des ressources limitées et, dans certains cas, des exigences contradictoires liées à la charge de travail, elles ne sont pas en mesure d'examiner tous les dossiers confiés aux mandataires. En outre, et dans une moindre mesure, il peut arriver que les ESM ne soient pas au courant de tous les dossiers sur lesquels travaillent les mandataires, étant donné qu'il incombe principalement à ces derniers d'en rendre compte.

Suivi du cycle de vie des dossiers

Le suivi continu du cycle de vie de chaque dossier repose principalement sur la relation qui existe entre le mandataire et l'avocat assigné ou le superviseur responsable de l'ESM, directement. Si les CEM énoncent explicitement que le mandataire est tenu de signaler les questions dignes de mention à l'ESM, les modalités d'application connexes (quand, comment et quoi) restent essentiellement sujettes à interprétation et aux impératifs. Les ESM ont mis en place, de manière plus ou moins rigoureuse, des processus non documentés pour assurer le suivi des dossiers, notamment les suivants : création de feuilles de calculs détaillées; organisation de réunions informelles avec les mandataires; préparation périodique de résumés des dossiers par les mandataires responsables; vérification ponctuelle de la facturation de chaque mandataire; et la vérification des données des ESM avec celles d'autres bases de

données provinciales. Depuis la pandémie de Covid-19, le recours aux visites sur place, comme outils de suivi, est peu fréquent.

Les ESM appliquent des protocoles de suivi qui varient entre des approches moins interventionnistes et des vérifications plus structurées. À l'instar des processus d'approbation des dossiers, nous avons remarqué qu'il est difficile de déterminer si les différents protocoles de suivi recensés suffisent à atténuer les risques à des niveaux acceptables ou s'ils sont trop contraignants, étant donné qu'aucune ESM ne produit de rapports statistiques pour dégager les tendances ou relever les problèmes de rendement. En outre, nous avons constaté que bon nombre des processus de suivi mis en place par les ESM sont réactifs et ponctuels et que, dans certains cas, ils exigent beaucoup de temps. Si les processus existants constituent un bon point de départ, il importe de mettre en place une meilleure structure de suivi pour assurer la cohérence et l'exhaustivité de l'information.

Nous avons noté que les défaillances recensées en matière de suivi sont compensées par différents facteurs, y compris : l'expérience et la durée en poste des membres des ESM; le renforcement et l'exécution régulière des processus de suivi en vigueur; et les relations établies avec les mandataires. S'il s'agit là de facteurs notables, ils ne doivent pas remplacer le recours à un protocole de suivi défini, proportionnel au risque, dont toutes les régions peuvent tirer parti, s'il y a lieu.

Fermeture des dossiers

Conformément à la section 13.8 des CEM, les mandataires doivent procéder à la fermeture des dossiers dans les 30 jours qui suivent les résultats finaux. Seules deux ESM tentent d'assurer un suivi de la fermeture des dossiers. Puisque l'inexactitude de l'état des dossiers a des répercussions sur la capacité de la DCM à bien évaluer les passifs financiers, celle-ci a récemment entrepris de fermer les dossiers en suspens. Malgré les mesures prises, nous avons remarqué que quelques-uns des dossiers désignés « actif » dans notre échantillon étaient demeurés ouverts, alors qu'ils auraient dû être fermés. En outre, il existe une certaine confusion quant à savoir si la fermeture des dossiers relève des ESM ou de la DCM. La production régulière de rapports dans iCase et la vérification de l'état de fermeture des dossiers semblent demander du temps, en raison de l'inexistence d'une fonction de rapport spécifique pour suivre la modification des dossiers. Par conséquent, la capacité de suivi et d'application de l'exigence prescrite est restreinte.

Parmi les livrables attendus de la part des mandataires, énoncés dans les CEM, plusieurs permettent une souplesse, dont l'application est à la discrétion des ESM, y compris : la présentation du rapport de la disposition de l'affaire (RDA); la communication des amendes imposées par la cour et la présentation aux ESM de l'ordonnance judiciaire dans les 30 jours; et la préparation des évaluations de rendement des mandataires. Les ESM ont noté que, généralement, la présentation des RDA et des ordonnances judiciaires fait l'objet d'une surveillance peu rigoureuse. De même, l'attention portée aux évaluations de rendement des mandataires n'est si soutenue ni rigoureuse. Pourtant, les exigences prévues facilitent la

surveillance des dossiers et assurent une compréhension approfondie des résultats de l'affaire. S'il peut être judicieux de relâcher la surveillance/faciliter l'exécution des exigences, dont la conformité peut être assurée par l'intermédiaire d'autres activités, chaque ESM doit prendre une décision réfléchie et documentée quant à l'approche qu'elle choisit d'adopter et à la manière dont celle-ci tient compte des circonstances régionales.

La majorité des ESM ont indiqué qu'elles essaient d'améliorer leurs processus de suivi, puisqu'il était déjà arrivé qu'on aille de l'avant avec des dossiers non conformes. Elles estiment que leurs processus servent principalement à atténuer le risque d'intenter des poursuites à l'égard de dossiers non conformes ou de mener les procédures de manière inadéquate, même si le moment prévu pour relever les irrégularités ne répond peut-être pas aux critères des CEM et s'il incombe en grande partie aux mandataires d'en rendre compte. En outre, la plupart des ESM continuent de croire qu'il faut assurer un suivi plus rigoureux de chacune des étapes du cycle de vie des dossiers, y compris la présentation des factures. Étant donné qu'aucune ESM ne tient compte activement des statistiques relatives aux dossiers non conformes, elles ne peuvent pas assurer l'efficacité des processus mis en place. Les faiblesses relevées en matière de suivi, auxquelles s'ajoutent la vérification limitée de la facturation et/ou du seuil de facturation des mandataires, l'effectif de plus de 300 mandataires et les dépenses d'environ 37 millions de dollars, risquent d'entraîner des conséquences financières et, de manière tout aussi importante, de nuire à la réputation de l'organisation.

Un réseau a récemment été mis sur pied pour les ESM. Il est perçu comme un outil très utile, d'autant plus que chaque région conçoit ses propres modèles et processus. Nous avons constaté qu'il serait possible d'adopter une approche plus globale et efficace quant à la détermination de processus de suivi et à l'élaboration de modèles. En outre, l'approche adoptée permettrait d'assurer une plus grande cohérence d'une région à l'autre, d'introduire une certaine souplesse pour tenir compte des circonstances régionales et de cibler les possibilités de coordination des efforts.

Outils et documentation

Certaines régions ont créé une base de données sur leurs mandataires. Cependant, toutes admettent que l'information recueillie n'est pas exhaustive et qu'elle se trouve souvent consignée dans des courriels, plutôt que dans un répertoire central et accessible. Les pratiques laborieuses en vigueur et la difficulté à avoir une vue d'ensemble des activités des mandataires nuisent à l'analyse de la facturation, à l'assurance de la conformité aux CEM et à l'exécution des fonctions de supervision. Les limites mises en évidence quant à la collecte des données peuvent entraîner une perte d'efficacité et éventuellement restreindre la capacité d'analyse stratégique des tendances, laquelle est essentielle à la prise des décisions en matière de ressources.

S'il est entendu que des efforts sont en cours en vue de remplacer le système actuel de gestion des dossiers juridiques, nous avons tout de même constaté des problèmes liés aux données, en ce qui concerne la collecte et l'échange de renseignements clés relatifs aux poursuites et à l'administration. Il faut pouvoir assurer la traçabilité des livrables établis dans

les CEM, assortis de délai précis, pour assurer l'efficacité et l'efficience des activités de surveillance et de rapportage, dans l'éventualité où le SPPC décidait d'imposer le respect de ces conditions.

Dans l'ensemble, il faut continuer de renforcer la fonction des ESM en mettant l'accent sur la formation ciblant les activités administratives, notamment la supervision, la gestion des dossiers et la gestion financière.

Recommandations

Les directeurs adjoints des poursuites pénales, en collaboration avec les ESM et la DCM, doivent continuer de renforcer les outils/mécanismes de surveillance dans le but de favoriser l'échange de pratiques exemplaires, de réduire le dédoublement des efforts et de faciliter l'analyse cohérente et efficace des dossiers des mandataires dans l'ensemble des régions. S'il y a lieu, la mise en œuvre des outils/mécanismes doit prévoir la prestation de formation pour les mandataires en vue de s'assurer de leur compréhension.

Les directeurs adjoints des poursuites pénales, en collaboration avec les ESM et la DCM, doivent définir des indicateurs reliés à l'adhérence aux CEM et mettre au point une stratégie de rapportage sur les activités liées à la supervision des mandataires, en tenant compte des circonstances régionales. La mise au point d'une stratégie de rapportage doit prévoir l'évaluation continue de la capacité des ESM et de la conformité aux CEM.

3.3 SURVEILLANCE FINANCIÈRE

Le manque de précision et les irrégularités d'exécution en ce qui concerne l'approbation préalable de certains débours et l'approbation des dépenses subséquentes persistent.

Nous nous attendions à constater que les superviseurs des ESM et/ou les employés assignés vérifiaient la facturation et les débours pour le compte des mandataires, conformément aux CEM.

Un examen des dépenses liées aux mandataires, réalisé en 2019, a conclu que la DCM n'était ni positionnée de façon optimale ni à même d'évaluer au mieux l'adéquation des services juridiques reçus. Dans le cadre de l'examen de 2019, cinq recommandations ont été formulées, dont quatre sont associées à un risque élevé. À l'heure actuelle, quatre recommandations demeurent en suspens. Compte tenu de ce qui précède, l'équipe d'audit n'a pas réalisé un examen approfondi des responsabilités financières.

Conformément aux sections 5 à 9 des CEM, les ESM doivent approuver au préalable les voyages et les débours des mandataires. L'audit a révélé les résultats suivants, qui reposent sur l'examen d'échantillons non statistiques :

- En général, l'approbation des débours était conforme, malgré quelques lacunes liées à un manque de sensibilisation ou à l'obtention ultérieure des autorisations.
- Puisque les modèles d'approbation de voyage ne tiennent pas compte des dépenses cumulées depuis le début du mois ou de l'année visés, il est difficile d'effectuer le rapprochement des dépenses et de la facturation réelle, et ce ne sont pas toutes les ESM qui réduisent la valeur des engagements financiers en fonction des montants facturés.
- Environ la moitié des débours examinés liés aux voyages ne sont pas conformes, soit parce que l'approbation du Procureur fédéral en chef au titre de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) n'a pas été obtenue, soit parce qu'il n'est pas possible de faire correspondre les détails de la facturation présentée à ceux de l'autorisation de voyager applicable.

Si l'examen de seuils fournit une certaine assurance quant à la légitimité et à la régularité des dépenses, nous estimons qu'il ne s'agit pas d'un exercice suffisant pour assurer l'appréciation globale de toutes les dépenses présentées et la conformité à la LGFP. Les activités actuelles de surveillance financière ne suffisent pas à assurer la conformité et l'atténuation des risques financiers. Nous n'avons pas poursuivi l'examen des processus de surveillance financière, mais nous continuerons d'évaluer cela par le biais des activités de suivi liées aux plans d'action en suspens lors des audits précédents.

4.0 CONCLUSION

La DAIE a évalué les ESM pour assurer la surveillance efficace et efficiente des mandataires, la conformité aux CEM et la cohérence des activités à travers les régions. Les ESM exercent, de manière plus ou moins rigoureuse, une surveillance active de la conformité des activités liées aux mandataires. Toutefois, il y a des opportunités d'apporter des améliorations dans les domaines suivants : préciser les rôles et responsabilités, optimiser l'affectation des ressources en tenant compte des besoins de chaque région et normaliser les processus de contrôle, y compris la surveillance et le rapportage.

Des recommandations ont été formulées en ce qui concerne les secteurs où des changements peuvent être apportés dans l'intérêt des ESM pour l'avenir.

5.0 RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Au début de l'année 2022, la Direction générale des services ministériels (DGSM) a embauché un expert-conseil pour aider le SPPC à examiner les divers rôles et responsabilités. Le rapport produit n'a pas eu les résultats escomptés. Par conséquent, un suivi était nécessaire et a été effectué à l'interne sous la direction de la DGSM.

Des groupes de discussion ont été organisés de juin à septembre 2022. À la lumière des discussions, et à l'aide de l'évaluation nationale des coûts de l'ensemble du PCM et de toutes ses principales composantes fournies par la Direction des finances et des acquisitions (DFA), l'intention était de retenir les services d'une personne-ressource au début du mois de janvier 2023. Il avait été prévu que cette dernière serait chargée de préparer un document réunissant les options envisageables et les principales caractéristiques et lacunes du PCM pour éclairer la prise d'une décision quant à la centralisation ou à la décentralisation des fonctions du programme.

En novembre 2022, il a plutôt été décidé qu'une équipe formée d'employés actuels serait chargée du travail. La DCM examine actuellement les rôles et responsabilités de tous les groupes qui interviennent auprès des mandataires, y compris les membres des ESM, dans le cadre d'un projet visant à réinventer le PCM.

En outre, des travaux importants ont été menés avec les ESM, la DCM et la DFA, entre 2020 et 2022, afin de concevoir des processus opérationnels communs et uniformes aux fins de la supervision des mandataires. Notamment, les processus élaborés portent sur la supervision et la validation du travail des mandataires, tant du point de vue de la qualité que de la responsabilité financière, étant donné que ces deux aspects sont étroitement liés et représentent le niveau de risque le plus élevé.

Les nouveaux processus opérationnels ont été consignés. Leur application, toutefois, repose sur le développement d'un nouveau SGDJ, dont la mise en œuvre a été considérablement retardée.

Compte tenu des retards pris dans le développement du SGDJ, un groupe de travail, dirigé par la dirigeante principale des finances et formé de représentants de la DFA, de la DCM et des ESM, a été créé. Le groupe de travail a pour objectif d'améliorer les pratiques communes dans toutes les ESM, par l'entremise d'un processus révisé régissant la supervision et la validation du travail des mandataires; des activités qui continuent de représenter le risque le plus élevé.

Le processus révisé est une solution temporaire, dans l'attente de la mise en œuvre du SGDJ (qui, en retour, permettra de mettre en œuvre de nouveaux processus opérationnels complets). Le processus révisé doit être mis en œuvre au moyen des ressources disponibles et des systèmes actuels (c.-à-d., iCase, boîte aux lettres génériques et GCdocs).

Dans le cadre d'un exercice de conception rapide, effectué de mai à juillet 2023, le groupe de travail a créé un processus révisé, uniforme dans toutes les régions et qui exige une décision

d'approbation préalable à l'engagement des dépenses de la part des ESM. Le groupe de travail a organisé des entrevues de mise à l'essai/de validation, et la mise au point définitive du processus proposé est prévue pour le 21 juillet 2023.

Le processus révisé devrait permettre d'accroître considérablement la conformité aux articles 32 et 34 de la LGFP.

En vue d'améliorer l'assurance de la qualité et le rendement, le groupe de travail recommandera l'élaboration d'un modèle d'une page, destiné aux indicateurs clés et à l'analyse comparative. Le document fournira, aux équipes visées, de précieuses informations sur le rendement des mandataires.

Le processus provisoire sera présenté à l'automne 2023 et, sous réserve de l'approbation de la haute direction, devrait être mis en œuvre dans l'ensemble des régions dans les mois suivants, pendant l'exercice en cours.

RECOMMANDATION	RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	DATE CIBLE
<p>1. Les directeurs adjoints des poursuites pénales, en collaboration avec les ESM et la DCM, doivent préciser les rôles et responsabilités des postes affectés aux ESM, en mettant l'accent sur l'interprétation et la pertinence des livrables/exigences définies dans les CEM, ainsi que sur la capacité d'y répondre. Les rôles et responsabilités doivent être élaborés de façon à éliminer le dédoublement des efforts avec d'autres fonctions et à assurer que les tâches à accomplir sont assignées à la bonne fonction.</p> <p>Risque : élevé</p>	<p>La direction est d'accord avec la recommandation.</p> <p>La DCM examine actuellement les rôles et responsabilités de tous les groupes qui interviennent auprès des mandataires, y compris les ESM.</p> <p>La direction prévoit que l'examen sera terminé d'ici novembre 2023, pour qu'une décision puisse être prise au sujet du partage des responsabilités entre les différents intervenants; responsabilités liées notamment aux pratiques et processus prévus dans le cadre des recommandations 2 et 3.</p>	<p>DAPP avec le soutien de la DGSM (DCM)</p>	<p>Novembre 2023</p>
<p>2. Les directeurs adjoints des poursuites pénales,</p>	<p>La direction est d'accord avec la recommandation.</p>	<p>DAPP avec le soutien de la</p>	<p>Septembre 2023 :</p>

RECOMMANDATION	RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	DATE CIBLE
<p>en collaboration avec les ESM et la DCM, doivent continuer de renforcer les outils/mécanismes de surveillance dans le but de favoriser l'échange de pratiques exemplaires, de réduire le dédoublement des efforts et de faciliter l'analyse cohérente et efficace des dossiers des mandataires dans l'ensemble des régions. S'il y a lieu, la mise en œuvre des outils/mécanismes doit prévoir la prestation de formation pour les mandataires en vue de s'assurer de leur compréhension.</p> <p>Risque : élevé</p>	<p>Dans la mesure où les rôles et responsabilités des ESM, de la DCM et de la DFA (recommandation 1) auront été clairement définis et où le travail prévu dans le cadre de la recommandation 3 aura été réalisé, des efforts seront déployés pour renforcer les outils/mécanismes de surveillance (favoriser l'échange de pratiques exemplaires, réduire le dédoublement des efforts et faciliter l'analyse cohérente et efficace des dossiers des mandataires dans l'ensemble des régions).</p>	<p>DGSM (DCM) et de la DFA</p>	<p>présentation à la haute direction du processus provisoire révisé régissant la décision d'approbation préalable à l'engagement des dépenses des ESM.</p> <p>31 mars 2024 : mise en œuvre du processus révisé régissant la décision d'approbation préalable à l'engagement des dépenses des ESM (sous réserve de l'approbation par la haute direction du processus révisé).</p> <p>Avril 2024 à mars 2025 : renforcement des outils/mécanismes de surveillance.</p>
<p>3. Les directeurs adjoints des poursuites pénales, en collaboration avec</p>	<p>La direction est d'accord avec la recommandation.</p>	<p>DAPP avec le soutien de la</p>	<p>Avril 2024 à mars 2025</p>

RECOMMANDATION	RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	DATE CIBLE
<p>les ESM et la DCM, doivent définir des indicateurs reliés à l'adhérence aux CEM et mettre au point une stratégie de rapportage sur les activités liées à la supervision des mandataires, en tenant compte des circonstances régionales. La mise au point de la stratégie de rapportage doit prévoir l'évaluation continue de la capacité des ESM et de la conformité aux CEM.</p> <p>Risque : moyen</p>	<p>En réalité, il sera possible d'entreprendre des travaux ciblés pour mettre en œuvre la recommandation 3, dans la mesure où les rôles et responsabilités des ESM, de la DCM et de la DFA auront été clairement définis (recommandation 1) et où le processus provisoire révisé régissant la supervision et la validation du travail des mandataires aura été mis en œuvre (recommandation 2). Le travail sera réalisé en parallèle avec les efforts prévus dans le cadre de la recommandation 2, qui vise le renforcement des outils/mécanismes de surveillance.</p>	<p>DGSM (DCM) et de la DFA</p>	

ANNEXE A – CRITÈRES D'AUDIT

Critères d'audit

1. Les équipes de supervision des mandataires régionales sont dotées d'une structure définie, assortie de rôles et responsabilités précis, qui favorise la supervision efficace et adéquate des mandataires.
2. Des processus efficaces et efficients sont en place pour la supervision des mandataires et vérification de la facturation, dans le but d'assurer la conformité aux exigences applicables.

ANNEXE B – LISTE DES ACRONYMES/ABRÉVIATIONS

CEM	Conditions d'ententes des mandataires
DAIE	Division de l'audit interne et de l'évaluation
DAPP	Directeur adjoint de poursuites pénales
DCM	Division de coordination des mandataires
DFA	Direction des finances et des acquisitions
DGSM	Direction générale des services ministériels
DPP	Directrice des poursuites pénales
ESM	Équipe de supervision des mandataires
LGFP	Loi sur la gestion des finances publiques
PCM	Programme de coordination des mandataires
RDA	Rapport de la disposition de l'affaire
SGDJ	Système de gestion des dossiers juridiques
SPPC	Service des poursuites pénales du Canada