

Division de la vérification interne

VÉRIFICATION DU BUREAU RÉGIONAL
DE LA CAPITALE NATIONALE
RAPPORT FINAL DE LA VÉRIFICATION

DÉCEMBRE 2014

Recommandé pour l'approbation du Directeur des poursuites pénales par le Comité ministériel de vérification le 8 décembre 2014.

Approuvé par le Directeur des poursuites pénales le 11 décembre 2014.

TABLE DES MATIÈRES

1.0	SOMMAIRE.....	2
1.1	OBJECTIFS ET PORTÉE	2
1.2	CONCLUSION DE LA VÉRIFICATION.....	2
1.3	RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	2
1.4	ÉNONCÉ D'ASSURANCE.....	3
2.0	INTRODUCTION.....	4
2.1.	CONTEXTE	4
2.2.	OBJECTIFS, PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE	5
3.0	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	6
3.1	VALEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE	6
3.2	RESPONSABILISATION	6
3.3	GOVERNANCE.....	8
3.4	PERSONNES	9
3.5	GESTION DU RENDEMENT.....	11
3.6	ACTIVITÉS DE PROGRAMMES.....	12
3.7	RÉSULTATS ET RENDEMENT.....	15
3.8	GÉRANCE	16
4.0	CONCLUSION	17
5.0	PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	18
	ANNEXE A — LIENS VERS LES LOIS, POLITIQUES, DIRECTIVES ET LIGNES DIRECTRICES PERTINENTES.....	20
	ANNEXE B – CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION	21
	ANNEXE C – SIGLES	22

1.0 SOMMAIRE

1.1 OBJECTIFS ET PORTÉE

L'objectif général de cette vérification était d'évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du bureau régional de la capitale nationale (BRCN) à l'appui du mandat, de la mission et des valeurs du Service des poursuites pénales du Canada (SPPC); mais aussi l'efficacité des processus opérationnels.

La vérification était axée sur les activités du BRCN, notamment ses relations avec certaines unités fonctionnelles à l'administration centrale (AC), qui appuient le bureau régional, et ses interactions avec d'autres ministères fédéraux et organismes d'enquête.

La méthodologie de vérification a comporté :

- des entrevues avec des employés et des cadres supérieurs du SPPC au BRCN et à l'AC;
- l'examen des processus et des documents pertinents;
- l'examen d'un échantillon discrétionnaire de dossiers de poursuite;
- l'examen d'un échantillon discrétionnaire de dépenses; et
- l'analyse de données provenant de PeopleSoft, d'iCase, et du Système intégré des finances et du matériel (SIFM).

La planification et la conduite de cette vérification se sont déroulées entre février et septembre 2014.

1.2 CONCLUSION DE LA VÉRIFICATION

La Division de la vérification interne (DVI) a évalué la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du BRCN d'après les critères de vérification préétablis contenus dans les politiques et directives du Conseil du Trésor (CT); les politiques, directives, protocoles, procédures et lignes directrices du SPPC, tel que le *Guide*; et des pratiques exemplaires générales. Dans l'ensemble, le cadre de contrôle de gestion du BRCN est pertinent, mais les procédures liées à la fermeture des dossiers des mandataires devraient être renforcées. D'autres possibilités d'amélioration ont été cernées et s'applique également à l'ensemble des autres régions et d'autres cadres responsables du SPPC.. Les recommandations, adressées à ces cadres supérieurs, figurent dans le présent rapport.

1.3 RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Le présent rapport énonce la recommandation suivante à l'intention du procureur fédéral en chef (PFC) du BRCN :

- Le PFC veille à ce que les mandataires suivent les procédures appropriées à l'égard des dossiers fermés.

Les recommandations suivantes s'adressent à d'autres gestionnaires responsables :

- Les directeurs adjoints des poursuites pénales (DAPP) devraient consulter les PFC pour s'assurer que les structures organisationnelles sont conçues de façon optimale en tenant compte des différences régionales.
- Les DAPP devraient définir des critères de référence et veillent à ce que ces indicateurs fassent l'objet de surveillance et de rapports par tous les bureaux régionaux.
- La DAPP de la Direction des poursuites réglementaires et économiques, et de la gestion (DPREG), de concert avec le dirigeant principal de l'information (DPI), devrait élaborer une procédure de fermeture des dossiers afin d'assurer la fermeture opportune des dossiers et l'enregistrement des renseignements importants sont notés.
- La dirigeante principale des finances (DPF) devrait élaborer des directives afin d'aider les gestionnaires chargés d'appliquer les articles 32 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) dans l'exercice de leurs fonctions.
- La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, devrait examiner les contrôles en vigueur relativement à la gestion des documents pour s'assurer que tous les dossiers sont complets et disponibles pour consultation.

1.4 ÉNONCÉ D'ASSURANCE

Selon mon jugement professionnel à titre de dirigeante principale de la vérification (DPV) du SPPC, des procédures de vérification suffisantes et adéquates ont été menées et des preuves ont été recueillies pour étayer l'exactitude de la conclusion énoncée dans le présent rapport. Les constatations et la conclusion de la vérification sont fondés sur une comparaison des conditions présentes au moment de la vérification et les critères de vérification préétablis et approuvés par la direction du SPPC. Les constatations et la conclusion ne s'appliquent qu'à l'entité examinée. La vérification a été menée conformément aux *Normes relatives à la vérification interne du gouvernement du Canada*.

Je remercie les employés du SPPC au BRCN et à l'AC pour leur collaboration et l'appui offert à l'équipe de vérification.

Julie Betts
Dirigeante principale de la vérification

2.0 INTRODUCTION

2.1. CONTEXTE

Aperçu du bureau régional de la capitale nationale pour 2013-2014¹

Salaires (\$)	F et E (\$)	Totaux (\$)	ÉTP
9 240 718	6 104 479	13 345 197	81

Situé à Ottawa, le bureau régional de la capitale nationale (BRCN) est saisi de toutes les poursuites fédérales dans l'est et le nord de l'Ontario, ainsi que dans quatre districts de l'ouest du Québec. La majorité des employés de la région sont affectés à l'une de cinq équipes, dont chacune est supervisée par un chef d'équipe.

La plus grande équipe est celle qui s'occupe des cours d'Ottawa. Les membres de cette équipe sont responsables de la grande majorité des poursuites fédérales menées à Ottawa. Ses travaux sont axés sur les poursuites en matière de drogues, ce qui va de la simple cession en main propre jusqu'aux trafiquants sophistiqués ainsi que les dossiers de projets.

L'équipe de projets est chargée des dossiers de grande envergure, basés sur des projets, situés à l'extérieur d'Ottawa, qui implique l'écoute électronique et l'information sensible. L'équipe comprend des avocats membres du Barreau du Québec, qui ont la capacité de mener des poursuites dans l'ouest du Québec.

L'équipe des poursuites réglementaires est responsable des poursuites en vertu de diverses lois réglementaires telles la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, la *Loi sur les douanes* et la *Loi sur l'accise*. Ces dossiers sont généralement complexes avec un volume élevé de preuves documentaires.

La Section du droit de la concurrence (SDC), récemment devenue membre du BRCN en janvier 2013, s'occupe exclusivement de la poursuite des infractions commises en vertu des diverses lois dont le commissaire de la concurrence est responsable, notamment la *Loi sur la concurrence*.

En raison de la grande superficie de la région, la plupart des poursuites fédérales à l'extérieur d'Ottawa sont confiées à des avocats de la pratique privée, nommés mandataires par le directeur des poursuites pénales (DPP). L'Unité de supervision des mandataires (USM) est responsable de l'administration des nominations des mandataires et supervise leur travail.

Le BRCN prend part à des initiatives de sensibilisation avec des partenaires locaux du système de justice afin d'améliorer la prestation des services. Il offre de la formation continue aux services de police et autres organismes d'enquête fédéraux sur les fouilles, les perquisitions et saisies, le droit en matière d'écoute électronique et les obligations de divulgation. Le BRCN participe à la mise en place d'un tribunal spécial chargé de régler les problèmes auxquels se heurtent les délinquants autochtones. Il contribue également à l'initiative Justice juste-à-temps de l'Ontario, qui vise à optimiser l'utilisation des ressources limitées des tribunaux. Des discussions fréquentes avec le

¹ Outil de prévisions salariales du SIFM au 31 mars 2014.

Bureau du procureur général d'Ottawa et le Service de police d'Ottawa ont amélioré la coopération des poursuites engagées conjointement, et les questions de divulgation.

La Division de la vérification interne (DVI) a effectué la présente vérification du BRCN, conformément au Plan de vérification axé sur le risques 2013-2016 du SPPC, approuvé par le DPP le 15 mai 2013.

2.2. OBJECTIFS, PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE

L'objectif général de cette vérification était d'évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du bureau régional de la capitale nationale (BRCN) à l'appui du mandat, de la mission et des valeurs du Service des poursuites pénales du Canada (SPPC); mais aussi l'efficience des processus opérationnels.

La vérification était axée sur les activités du BRCN, notamment ses relations avec certaines unités fonctionnelles à l'administration centrale (AC), qui appuient le bureau régional, et ses interactions avec d'autres ministères fédéraux et organismes d'enquête.

La méthodologie de vérification a comporté :

- des entrevues avec des employés et des cadres supérieurs du SPPC au BRCN et à l'AC;
- l'examen des processus et des documents pertinents;
- l'examen d'un échantillon discrétionnaire de dossiers de poursuite fermés, entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2014;
- l'examen d'un échantillon discrétionnaire de dépenses de voyages, d'accueil, de formation et d'événements entre le 1^{er} octobre 2013 et le 31 mars 2014; et
- l'analyse des données PeopleSoft, iCase et du SIFM des exercices des années financières 2012-2013 et 2013-2014.

La planification et la réalisation de la vérification se sont déroulées entre février et septembre 2014.

3.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 VALEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Les employés du BRCN sont très sensibilisés au *Code de conduite* du SPPC et ont reçu suffisamment d'information liée à l'éthique et aux valeurs organisationnelles.

Des exigences éthiques explicites, bien communiquées et bien comprises sont des éléments clés qui contribuent à l'engagement du personnel, car elles définissent les normes auxquelles tous les employés doivent se conformer dans leurs pratiques quotidiennes. Renforcé par le cadre stratégique de l'organisation, la formation et des échanges continus, cet élément fondamental d'un cadre de contrôle est nécessaire pour prévenir les conflits d'intérêts, assurer une orientation en matière de bonne conduite, déceler rapidement les comportements inappropriés, écarter la tentation d'un comportement non éthique, et faire régner la discipline, le cas échéant.

La vérification s'attend à ce que le *Code de conduite* du SPPC, valeurs et éthique comprises, soient bien communiqués aux employés du BRCN. Le *Code de conduite* est entré en vigueur le 1^{er} mai 2013, et la vérification a fourni la première occasion d'évaluer cette initiative à l'échelle régionale.

À l'époque, tous les employés du SPPC avaient dû signer une attestation déclarant qu'ils avaient obtenu copie du *Code de conduite*. En outre, l'avocate ministérielle avait mis au point un mécanisme de communication afin de sensibiliser les employés à leurs droits et obligations en vertu du *Code*.

La vérification a révélé que les employés du BRCN ont signé l'attestation et qu'ils se souvenaient d'avoir reçu un exemplaire du *Code de conduite*. Ils se souvenaient également fort bien des courriels périodiques envoyés par l'avocate ministérielle sur les valeurs, l'éthique et le *Code de conduite* SPPC. En outre, la vérification a confirmé l'absence de conflit d'intérêts au sein du bureau régional.

3.2 RESPONSABILISATION

Bien que la structure organisationnelle soit bien documentée, des lacunes ont été relevées dans les domaines des descriptions de travail, de l'étendue des responsabilités, des liens hiérarchiques, et de la distribution du travail au sein des équipes.

Structure organisationnelle, rôles et responsabilités

La responsabilisation, c'est l'obligation de rendre des comptes sur la façon dont on s'est acquitté de ses responsabilités. À ce chapitre, une mesure de contrôle clé de la responsabilisation est une structure organisationnelle pertinente, qui précise les pouvoirs, les responsabilités et l'obligation de rendre des comptes. La structure organisationnelle du BRCN est bien documentée dans des

organigrammes à jour qui reflètent les liens hiérarchiques actuels. L'organigramme en vigueur indique que le procureur fédéral en chef adjoint (PFCA), trois avocats généraux, trois chefs d'équipes, un avocat-conseil, une coordonnatrice des activités et une parajuriste principale relèvent du procureur fédéral en chef (PFC), et que trois chefs d'équipes, trois avocats-conseils et deux avocats relèvent du PFCA. Même si plusieurs employés de soutien sont affectés à des équipes spécifiques qui relèvent d'un chef d'équipe, la plupart des parajuristes et assistants juridiques rendent compte à la coordonnatrice des activités ou à la parajuriste principale.

Le coordonnateur des activités et le parajuriste principal ont dressé un plan d'activités pour le personnel de soutien. Efficace et mis à jour régulièrement, le plan assure à ces derniers de savoir lesquels avocats ils vont travailler avec; les tâches et les fonctions qui leur sont confiées; et à qui, l'individu a comme remplaçant et ou l'individu remplace.

L'équipe des cours à Ottawa produit un tableau mensuel d'assignation au rôle et a implementé un système de gestion vertical des dossiers pour les postes d'ouverture des dossiers, de coordonnateur à la divulgation et d'examineur des demandes par la Couronne. L'affectation des avocats à cette dernière catégorie alterne tous les quatre mois afin d'assurer la continuité de la gestion des dossiers afin d'éviter l'épuisement professionnel des avocats.

Des descriptions de travail à jour garantissent que les tâches des employés sont clairement définies et qu'il n'y a aucun malentendu sur les rôles et les responsabilités. La vérification a révélé qu'en août 2012, les assistants juridiques ont reçu une nouvelle description de travail nationale et signé la feuille confirmant avoir reçu le document. Cependant, plusieurs employés de soutien interrogés, incluant des assistants juridiques, estiment que leur description de travail n'est pas à jour, ou bien ont fourni des descriptions de travail qui ne reflètent pas leurs responsabilités actuelles. L'organisation est en train de revoir les descriptions de travail des coordonnateurs des activités et des parajuristes. La reclassification du poste de parajuriste principal est en cours.

Liens hiérarchiques et étendue des responsabilités des superviseurs

Une structure organisationnelle efficace est établie lorsqu'elle comprend des voies de communication et des rapports hiérarchiques clairs (p. ex., les liens hiérarchiques établis fournissent aux gestionnaires des renseignements appropriés en fonction de leurs responsabilités et de leurs pouvoirs), et lorsque l'étendue des responsabilités des gestionnaires est pertinente. Des études de gestion² ont démontré que lorsque la taille des unités de travail augmente, les relations de travail entre les gestionnaires et les employés deviennent moins positives, ce qui affecte le rendement des employés. Et même si le nombre optimal d'employés supervisés varie selon le type de travail, on s'attendrait normalement à ce que les superviseurs de même niveau hiérarchique aient un nombre comparable d'employés à leur charge; et à ce que le nombre d'employés qui se rapportent à un superviseur tienne compte du niveau hiérarchique de ce superviseur, et de ses principales responsabilités.

² COGLISER, C. et SCHRIESHEIM, C. (2000) « Exploring work unit context and leader-member exchange », *Journal of Organizational Behavior*.

GREEN, S, ANDERSON, S et SHIVERS, S. (1996) « Demographic and organizational influences on leader-member exchange and related work attitudes », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*.

SCHRIESHEIM, CASTRO et YAMMARINO, F. (2000) « An examination of the impact of span of supervision and upward controllingness on leader member exchange », *Journal of Applied Psychology*.

Les entrevues et l'examen des documents ont révélé que, selon la structure organisationnelle actuelle, les rapports hiérarchiques et l'attribution du travail au sein des équipes ne sont pas organisés de façon optimale :

- Il y a de grandes différences dans l'étendue des responsabilités des chefs d'équipes (LP-03) de l'Unité de supervision des mandataires, soit trois avocats, jusqu'à 18 dans l'Équipe de la cours d' Ottawa.
- L'étendue des responsabilités de la coordonnatrice des activités et de la parajuriste principale semble plus lourde, compte tenu du nombre d'employés de soutien qui leurs relèvent (10 et 14 respectivement) et de leurs responsabilités principales.
- L'équipe des projets fait face à de nombreux défis en raison des déplacements fréquents.
- Les avocats considèrent que les équipes facilitent la spécialisation mais limite leur capacité d'acquérir l'expérience des dossiers plus complexes et (ou) d'autres domaines spécialisés.
- Les PFC et PFCA n'ont pas d'adjoints administratifs. Ils consacrent donc du temps à des activités qui pourraient être faites plus efficacement par du personnel administratif.

Recommandation :

1. *Les DAPP devraient consulter les PFC pour s'assurer que les structures organisationnelles sont conçues de façon optimale en tenant compte des différences régionales.*

3.3 GOUVERNANCE

Bien que des améliorations aient récemment été apportées aux processus et structures de gouvernance, il y aurait moyen de consolider ceux qui appuient la prise de décision et la communication.

La gouvernance est la combinaison de structures et de processus adoptés pour informer, diriger, gérer et surveiller les activités de l'organisation en vue d'assurer l'atteinte de ses objectifs. Les organisations de surveillance font partie des structures qui permettent d'assurer que l'orientation, les plans et les actions de la direction s'accordent avec les objectifs organisationnels, et qu'ils sont communiqués efficacement.

La vérification s'attendait à la mise en place d'une structure de gouvernance appropriée au BRCN qui appuie des prises de décision et une communication efficaces.

Lors des entrevues, les chefs d'équipes et les avocats ont reconnu qu'ils appréciaient la politique Porte ouverte du PFC et du PFCA, qu'ils décrivent comme accessibles et faciles d'accès. Le PFCA envoie des communiqués mensuels par courriel à tous les employés, qui sont bien accueillis. Des réunions mensuelles sont prévues entre le PFC/ PFCA et les chefs d'équipes, toutefois aucun compte rendu de décisions n'est rédigé. Du reste, certains chefs d'équipes estiment que ces réunions pourraient être plus fréquentes. Les avocats-conseils et les avocats généraux, qui n'ont pas de réunions officielles prévues avec le PFC et le PFCA, ne participent pas à ces réunions mensuelles.

Tout en reconnaissant qu'il y a très peu de domaines où il serait approprié pour eux de contribuer au processus décisionnel, les chefs d'équipes et les avocats-conseils estiment que même quand l'occasion se présentait, leur participation était limitée.

Auparavant, le BRCN n'était pas représenté au sein du Comité d'appel, les avocats du bureau régional de l'Ontario (BRO) portaient donc les dossiers du BRCN devant la cour d'appel – bien que le PFC du BRCN était celui qui recommandait les affaires à porter en appel au Comité. Ce processus a été modifié. Désormais, le PFC du BRCN prend les décisions d'appel dans les dossiers de sa région, conjointement avec le PFC du BRO, ou le PFC du bureau régional du Québec, s'il y a lieu. En réponse à une question d'entrevue demandant de décrire le processus d'appel de la région, un seul répondant était au courant du changement.

De même, lorsqu'il n'y a aucun moyen officiel pour consigner les décisions prises lors des réunions des cadres supérieurs ou lorsque les rencontres officielles avec ces derniers n'ont pas lieu, il y a un risque que les décisions ne soient pas bien communiquées ou qu'elles soient prises sans consultations adéquates.

3.4 PERSONNES

La planification des ressources humaines à court et à moyen terme est gérée de façon efficace au BRCN, ce qui fournit un bon soutien au développement et à la gestion des ressources humaines dans les secteurs examinés.

Le succès d'une organisation dépend de ses effectifs, de l'environnement de travail, et de l'accent mis sur le développement des compétences et du leadership. Par conséquent, des contrôles devraient être mis en place pour soutenir la formation et le perfectionnement du personnel et la gestion des ressources humaines en général; incluant un ensemble de politiques et de pratiques en matière de ressources humaines qui sont complets et adaptés.

Au BRCN, la planification des ressources humaines à court et à moyen terme est une priorité régionale, qui est gérée efficacement. Toutefois, comme la région n'a pas eu à soumettre de plan d'activités cette année, cet exercice ne s'inscrit dans aucun plan complet de gestion des ressources humaines intégré à la planification opérationnelle. Les entrevues et (ou) l'examen des documents ont indiqué que :

- Le PFC, le PFCA, la parajuriste principale et la coordonnatrice des activités se réunissent toutes les deux semaines pour examiner les mesures de dotation, les départs d'employés, etc., et tenir leur plan de dotation à jour.
- Sept CR-05 sont nommés pour une période déterminée. Le PFC va présenter la demande auprès de la DAPP pour que ces postes deviennent permanents d'ici la fin de l'année financière. Il préparera ensuite l'analyse de rentabilisation qu'il présentera au Comité des exceptions relatives à la dotation.
- Le BRCN a deux avocats inscrits au Programme de perfectionnement des procureurs fédéraux; un troisième avocat, embauché en juin 2014 pour une période déterminée, y participe également. Ils ont l'intention de prolonger sa période d'emploi. Plusieurs avocats

du BRCN prendront bientôt leur retraite, c'est pourquoi des efforts sont faits pour veiller au perfectionnement de nouveaux avocats.

La région offre un soutien favorable au développement et à la gestion des ressources humaines dans les domaines des langues officielles, de la formation et du perfectionnement professionnel des avocats, mais il serait possible d'améliorer la formation dispensée aux employés de soutien et aux chefs d'équipes. Les entrevues ont révélé que :

- les employés ont accès aux formations dans la langue officielle de leur choix;
- les employés se sentent libres d'utiliser la langue officielle de leur choix aux réunions et dans les documents qu'ils écrivent;
- le BRCN organise périodiquement des dîners-causeries qui s'adressent principalement aux avocats;
- le respect des exigences des avocats en matière d'éducation professionnelle continue est une priorité;
- la formation sur les fonctions de parajuriste est insuffisante et qu'aucune formation de superviseur n'est donnée aux chefs d'équipes³;
- le personnel de soutien estime qu'ils ne demandent pas de formation parce qu'ils croient que l'organisation n'a pas de ressource n'est disponible. Or le PFCA a fait savoir au personnel que même si les budgets sont serrés, les employés peuvent suivre des formations.

Les résultats de tests d'évaluation de langue seconde (ÉLS) de la région ont été examinés, pour constater que les résultats des tests de quatre employés étaient échus. Les employés sont réputés de satisfaire les exigences linguistiques de leur poste, s'ils y rencontrent ceux-ci au moment de leur nomination à leur poste. Bien qu'aucune règle n'exige de tester les employés dont les résultats de tests d'ÉLS sont expirés, il y a un risque que les employés ne répondent plus aux exigences linguistiques de leur poste même s'ils en sont toujours titulaires. La vérification a révélé que le SPPC est en train d'examiner tous les postes du SPPC afin de vérifier si les résultats de tests d'ÉLS sont échus, et si les titulaires de postes bilingues continuent de satisfaire aux exigences linguistiques. Un plan d'action sera élaboré en fonction des résultats de l'examen.

L'équipe de vérification a examiné les congés de maladie, les congés de direction, et les cas où aucun congé annuel n'a été consigné. Aucune exception n'a été relevée.

- Le nombre de congés de maladie pris durant l'année 2012 a été légèrement au-dessus de la moyenne nationale et légèrement en dessous de l'année 2013, en raison, principalement de l'intégration de la SDC qui en a enregistré un nombre très inférieur à la moyenne. Afin de vérification, la variation de 2012 n'était pas assez importante pour être considérée comme significative.
- Les congés de direction des deux premiers trimestres de l'exercice 2013-2014 ont été approuvés et consignés selon la Directive du SPPC concernant le congé de direction.
- Dix employés n'ont pas consigné de congés annuels pour l'exercice 2013-2014. Tous ces employés, sauf un, qui travaille à temps partiel, étaient en congé de maladie, de maternité ou en détachement.

³ La Vérification de l'apprentissage, de la formation et du perfectionnement professionnel a déjà soulevé ce point. Le SPPC procède à l'examen des exigences nationales de formation incluant la formation en supervision.

3.5 GESTION DU RENDEMENT

Le BRCN surveille les charges de travail et la comptabilisation du temps de façon continue, mais l'information n'est pas recueillie, surveillée ou consignée systématiquement.

Dans une organisation, l'efficacité de la prise de décisions repose sur les processus mis en place afin de lier les résultats attendus aux objectifs organisationnels. La vérification s'attendait à ce que la direction ait établi des mesures de rendement appropriées; qu'un suivi des résultats réels, au regard des résultats attendus, soit assuré; et que des opportunités d'amélioration des allocations des ressources sont identifiés.

Le PFC, le PFCA et les chefs d'équipes surveillent la charge de travail et la comptabilisation du temps de façon continue. La direction examine les entrées dans iCase (nombre d'heures travaillées par avocat, nombre d'avocats aux dossiers, etc.). Si le temps déclaré semble excessif, le PFC génère un rapport détaillé sur le dossier ou le ministère client. Les chefs d'équipes regardent les heures consacrées aux dossiers et aux tâches administratives, et surveillent les retards dans les affaires à traiter. Ils ont une vision claire des dossiers sur lesquels leurs équipes travaillent, excepté ceux de l'équipe de la cour d' Ottawa, en raison du grand nombre d'avocats et de dossiers.

L'analyse des données iCase⁴ a révélé que le rendement du BRCN était inférieur à la moyenne nationale pour tous les indicateurs d'efficience et de charge de travail examinés, sauf un. Bien que le manque actuel de cohérence entre les régions relativement à la définition de ce qui constitue un « dossier » limite ce type d'analyse comparative; il y a la valeur d'examiner ces données pour comprendre l'origine des variations interrégionales⁵. En moyenne, au cours de l'exercice 2012-2013, un équivalent temps plein (ÉTP) du groupe du droit (LA) du BRCN a facturé plus d'heures que la moyenne nationale à tous les niveaux (LA-1A à LA-3A). L'analyse a aussi révélé qu'au cours de l'exercice 2012-2013 :

- Les avocats-conseils (LA-3A) du BRCN ont consacré plus de temps que la moyenne nationale aux dossiers de complexité faible et moyenne, soit 10 % aux dossiers de complexité faible, comparativement à 3 % à l'échelle nationale; et 28 % aux dossiers de complexité moyenne, comparativement à 14 % à l'échelle nationale.
- Le coût horaire moyen était légèrement plus élevé au BRCN (1 %) que la moyenne du SPPC.
- Le coût réel de la supervision des mandataires au BRCN était plus élevé que la moyenne nationale.
- Les avocats du BRCN ont traité un nombre moyen de 49 dossiers par avocat, et fermé un nombre moyen de 40 dossiers par avocat, comparativement aux moyennes nationales de 76 et de 63 respectivement.

⁴ Seules les données iCase, pour les exercices 2007-2008 à 2012-2013, par bureau régional et complexité des dossiers, ont été analysées dans la division de la vérification interne. Les coûts imputables aux avocats sont basés sur les taux des services juridiques indiqués dans la présentation au Conseil du Trésor (ou les coûts réels, s'ils sont connus).

⁵ Ces questions seront soulevées dans la prochaine vérification sur la conformité des dossiers iCase.

Le PFC du BRO et le directeur de l'Unité de coordination des mandataires (UCM) ont mené une étude pilote d'analyse comparative opérationnelle des avocats internes, afin de guider la direction dans l'affectation des ressources aux dossiers de complexité faible ou moyenne. Le SPPC a mis en œuvre le déploiement national du pilote dans tous les bureaux régionaux en avril 2014. Au moment de la vérification, le BRCN n'avait pas encore terminé l'examen trimestriel, en raison d'autres priorités.

Recommandation :

2. *Les DAPP devraient définir des critères de référence et s'assurer à ce que ces indicateurs fassent l'objet de surveillance et de rapports par tous les bureaux régionaux.*

3.6 ACTIVITÉS DE PROGRAMMES

Les activités de poursuite étaient généralement conformes aux politiques, directives et lignes directrices du SPPC, il y a toutefois des améliorations à apporter aux processus de fermeture et d'examen des dossiers.

Conformité des dossiers

Le [Guide du SPPC](#) (le *Guide*) présente les principes dirigés que doivent suivre tous les procureurs fédéraux et les personnes agissant à ce titre. Il contient les directives et les lignes directrices qui orientent les procureurs fédéraux, soit les employés du SPPC et les mandataires de la pratique privée, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire de poursuivre. L'équipe de vérification a examiné un échantillon discrétionnaire de 32 dossiers (versions papier et iCase), fermés entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2014, pour vérifier leur conformité au *Guide* et aux directives pertinentes. Les dossiers dans GCDocs n'ont pas été considérés; et ceux de la SDC ont été exclus de l'échantillon utilisé puisqu'ils avaient déjà été étudiés lors d'un processus d'examen antérieur.

Des 32 dossiers prélevés, sept étaient des dossiers de recouvrement d'amendes, trois étaient des transferts intraprovinciaux et un autre, un transfert à un autre bureau régional. Dans le cas des 21 dossiers restants, l'examen a permis de conclure ce qui suit :

- Dans l'ensemble, les dossiers étaient bien organisés; l'un des dossiers réglementaires était très bien organisé et documenté.
- Les documents visés par la divulgation de la preuve étaient identifiés et déposés au dossier dans tous les cas, sauf un.
- Six dossiers (29 %) ne précisaient pas quand la décision de poursuivre avait été prise.
- Seize dossiers (76 %) ne contenaient pas la feuille de fermeture du dossier (feuille rose) signé par l'avocat.
- Dans trois dossiers (14 %), les dates iCase ne correspondaient pas à celles des versions papier.

Comptabilisation du temps dans iCase

Le SPPC exige que tous les avocats et les parajuristes consignent leurs heures dans iCase. L'équipe de vérification, s'attendait à ce que la direction du BRCN surveille la comptabilisation du temps. La vérification a constaté que le coordonnateur d'iCase génère des rapports mensuels du temps comptabilisé qui est validé par les avocats et les parajuristes. Les rapports générés sont examinés par la direction du BRCN et s'assure que le temps accordé aux dossiers est raisonnable. Les renseignements sur la comptabilisation du temps sont ensuite téléchargés dans le SIFM, sujet à l'approbation du PFC, afin de facturer les sommes recouvrables aux ministères clients.

Attribution des dossiers

L'équipe de vérification s'attendait à ce que l'attribution des dossiers permette une répartition équitable de la charge de travail et à ce qu'elle tienne compte de l'expérience et du niveau de perfectionnement des avocats; de leur ancienneté à titre de procureurs; et de la complexité des dossiers. Dans le cas présent, les chefs d'équipes affectent systématiquement les dossiers aux avocats internes selon l'expérience, la disponibilité, la charge de travail et l'intérêt des avocats. Toutefois, l'affectation des avocats aux dossiers complexes nous a été décrite comme assez « ad hoc », les avocats-conseils et généraux se fiant aux avocats disponibles au sein des équipes, même si ces derniers risquent d'avoir des conflits de priorités.

Plans de poursuite

Le *Guide* exige l'élaboration de plans de poursuite pour les « causes importantes » qui satisfont entre autres, aux demandes éventuelles en ressources liées à la poursuite. Une directive de pratique de 2006 sur les plans de poursuite pour les affaires complexes souligne également les attentes à l'endroit des demandes en ressources, et comprend le gabarit d'un plan de poursuite. L'équipe de vérification a été informée que les plans de poursuite des dossiers à complexité élevée étaient préparés par le procureur principal au dossier /le chef d'équipesont soumis au PFC pour approbation. Les deux plans de poursuite examinés comprenaient l'estimation des ressources, et les autres types de renseignements indiqués dans le gabarit accompagnant la directive de pratique.

Fermeture des dossiers

La vérification a constaté des retards dans la fermeture des dossiers. Les entrevues ont révélé que la SDC n'a fermé aucun dossier depuis septembre 2013, la raison étant qu'elle n'a pas encore migré vers GCDocs. Les dossiers doivent être renumérotés avant qu'on puisse les fermer. De même, les dossiers qui sont entreposés dans la salle des dossiers n'étaient pas fermés de façon systématique, par exemple, de façon chronologique ou en fonction du principe « premier entré, premier sorti ». En outre, la vérification a permis de constater que depuis janvier 2012, aucune comptabilisation du temps n'avait été consignée dans 542 dossiers iCase actifs (excluant les dossiers de recouvrement d'amendes, les dossiers définis pour être fermés, et ceux avec un mandat d'arrêt) ouverts avant ou le mois d'avril 2011 (mars 2011 pour la SDC).

Uniformité et qualité des dossiers de poursuite

Beaucoup de professions et d'organisations ont mis en place des procédures d'examen postactivités pour assurer la qualité et l'uniformité à grande échelle, par exemple une région ou toute une organisation. Certaines ont mis sur pied un groupe qualifié et indépendant pour effectuer des évaluations permettant d'assurer le respect des politiques, procédures et normes professionnelles.

Les entrevues et (ou) l'examen des documents et données iCase montrent le recours au *Guide* et aux directives de pratique pour orienter l'exécution des poursuites. De même, l'utilisation de gabarits et formulaires favorise une approche cohérente dans les dossiers de poursuite.

Présentement, le contrôle formel d'assurance de la qualité des dossiers de poursuites consiste d'un examen des rapports périodiques iCase, pour s'assurer que les champs obligatoires d'ouverture et de fermeture sont bien remplis. Un examen plus approfondi des dossiers fermés pourrait mettre en évidence des éléments, comme ceux observés par l'équipe de vérification lors de l'examen de la conformité des dossiers, ce qui aiderait à assurer la qualité et l'uniformité globales de la gestion des dossiers au BRCN. Une observation similaire, faite dans le cadre de la vérification du bureau régional de l'Ontario, recommandait l'élaboration d'un plan d'action national. Le BRCN figure parmi les bureaux régionaux qui ne l'ont pas encore mis en œuvre.

Sécurité de la communication électronique de la preuve

L'équipe de vérification a été informée qu'un nouvel Avis de mise en œuvre de la Politique sur la technologie de l'information du CT, intitulé Utilisation sécurisée des supports de stockage de données portatifs au gouvernement du Canada était entré en vigueur le 20 mai 2014. Dans le cadre des changements apportés, seuls les supports de stockage USB sécurisés approuvés peuvent dorénavant être branchés aux ordinateurs de l'organisation. Initialement, le prestataire de services généraux prévoyait se conformer à la directive du CT pour le 30 septembre 2014, mais la solution proposée ne convenait pas aux exigences du SPPC en matière de communication électronique de la preuve. L'échéance du 30 septembre a donc été repoussée. Le 23 octobre 2014, le sous-dirigeant principal de l'information indiquait dans un courriel : « Les employés qui font la communication électronique de la preuve (comme expéditeurs ou destinataires) ont besoin de pouvoir brancher n'importe quelle clé USB. Ils sont donc tous exemptés de la restriction sur les clés USB... » Autrement dit, les employés concernés vont continuer de suivre le processus déjà en place pour les disques durs provenant de tierces personnes. Des procédures ont été élaborées pour chiffrer et protéger par mots de passe, les clés USB destinées à des tiers.

Recommandation :

3. *La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, devrait élaborer une procédure de fermeture des dossiers, afin d'assurer la fermeture opportune des dossiers et l'enregistrement des renseignements importants.*

3.7 RÉSULTATS ET RENDEMENT

Dans l'ensemble, les systèmes en place pour surveiller et appuyer les mandataires sont adéquats, toutefois des améliorations pourraient être apportées pour respecter les procédures encadrant la fermeture des dossiers.

Le Programme des mandataires (PM), établi à l'administration centrale, est responsable de la gestion de l'ensemble des mandataires. Chaque bureau régional (sauf ceux du Nord) dispose d'une Unité de supervision des mandataires (USM) dont le rôle est de veiller à la gestion au quotidien des mandataires et d'appuyer ces derniers dans leur travail. L'USM de la région est prévue de s'occuper des principales activités du programme, notamment les entrevues des candidats; les recommandations de nomination selon les Conditions d'ententes à terme fixe; la supervision; la formation les évaluations de rendement; et les visites sur place selon un cycle axé sur les risques.

Soutien et surveillance des mandataires

Les mandataires bénéficient d'un soutien approprié de l'UCM. À ce titre, leurs dépenses, leurs honoraires et la comptabilisation de leur temps font l'objet de surveillance. Le PM vérifie les dépenses des mandataires et contrôle leur facturation. Certaines dépenses exigent une approbation préalable, notamment celles liées aux déplacements, aux transcriptions, aux heures supplémentaires et aux appels téléphoniques coûteux. Le PM surveille les heures imputées aux dossiers; et des plans d'action sont mis en place afin de corriger toutes anomalies. L'équipe de vérification a examiné le formulaire de suivi des recommandations de la vérification du BRCN pour la période du 1^{er} décembre 2013 au 31 mars 2014, et a constaté que l'USM effectuait le suivi nécessaire, et le documentait.

En outre, l'USM et (ou) l'UCM réalisent les activités principales suivantes :

- Transition vers un contrat de cinq ans
- Prestation de formation aux mandataires
- Prestation de formation aux organismes d'application de la loi et autres organismes concernés
- Prestation de conseils au cas par cas aux mandataires sur des poursuites
- Prestation de conseils au cas par cas aux organismes d'application de la loi et autres organismes concernés sur des poursuites
- Visites sur place aux mandataires
- Évaluation du rendement des mandataires
- Examen des comptes et vérification des dossiers
- Examens pré- et post-inculpatoires

Pendant l'examen des dossiers, l'équipe de vérification a été informée qu'un mandataire gardait dans son sous-sol 60 boîtes de dossiers fermés devant être envoyées au BRCN pour archivage, et que d'autres avaient accumulé un retard de plusieurs années dans le retour des dossiers fermés. Le 3 novembre 2013, un courriel avisait les mandataires que selon l'article 7.4 des *Conditions d'ententes à terme fixe des mandataires*, les documents doivent être conservés par les cabinets

mandataires un an après la fermeture des dossiers. À l'expiration de cette période, les dossiers doivent être retournés au SPPC pour archivage.

L'équipe de vérification a constaté la mise en place d'une bonne pratique par l'USM, soit l'élaboration d'un guide pour les procès pour mandataires. Ce guide offre des conseils et des solutions pratiques correspondant aux situations généralement rencontrées par les avocats, surtout ceux souvent en cour. La première édition du guide, envoyée en 2009, a été mise à jour en 2013, puis distribuée sur CD. Les commentaires des mandataires ont été favorables.

Une analyse de l'utilisation des ressources des mandataires a comparé le nombre d'heures facturées aux dossiers (en pourcentage) par niveau de complexité, en regard du nombre d'années depuis l'admission au barreau (AAB) des mandataires. L'équipe de vérification a observé que durant l'exercice 2013-2014, en ce qui concerne le temps facturé aux dossiers à faible complexité, les mandataires comptant dix années ou plus AAB avaient imputé 86,19 % comparativement à 72,13 % au niveau national. Tandis que ceux qui comptaient six à neuf années d'expérience en avaient imputé 73,52 % comparativement à 67,01 % au niveau national. Ces écarts s'expliquent par le fait que le BRCN couvre un grand nombre de communautés éloignées où les mandataires sont rares et où la plupart des mandataires nommés sont membres du barreau depuis plus de dix ans.

Recommandation :

4. *Le PFC devrait s'assurer que les mandataires suivent les procédures appropriées à l'égard des dossiers fermés.*

3.8 GÉRANCE

Les transactions de faible valeur ne respectaient pas l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), et pour certaines, n'avait pas conservé les pièces justificatives correctement.

Une saine gérance est quand le régime de contrôle de l'organisation (actifs, fonds, effectifs, services, etc.) est intégré et efficace, et que tous les employés en comprennent bien les principes sous-jacents. La vérification s'attendait à ce que les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements soient gérées en conformité avec la *Directive sur les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements*, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2013, et mise en oeuvre au SPPC le 1^{er} octobre 2013.

Un échantillon discrétionnaire de 26 transactions, traitées entre le 1^{er} octobre 2013 et le 31 mars 2014, a été sélectionné à des fins d'analyse. L'examen a révélé que sur ce nombre, trois (12 %) étaient des transactions de faible valeur non conformes à l'article 32 de la LGFP. Alors que deux (8 %) manquaient les documents originaux ou des documents n'ont pas été fournis lors de la vérification; égaré après l'application de l'article 33 et le paiement des factures. Le SPPC a récemment mis en oeuvre de nouveaux processus de gestion des dossiers à l'AC, incluant la documentation financière du BRCN. Les entrevues et les résultats de l'analyse montrent que le

processus soulève des préoccupations. De même, la Direction des finances et des acquisitions a ajouté qu'eux-mêmes avaient de la difficulté à trouver des documents dans le cadre de leurs activités d'assurance de la qualité.

En ce qui concerne la conformité à l'article 32, la gestionnaire et adjointe au DPF, Division des finances intégrées, a informé l'équipe de vérification qu'il n'existe actuellement aucune politique du SPPC pour les transactions de faible valeur, mais que conformément aux exigences de surveillance de la Politique sur le contrôle interne du CT, la détermination de cette valeur était présentement à l'étude.

Recommandations :

5. *La DPF devrait élaborer des directives afin d'aider les gestionnaires chargés d'appliquer les articles 32 et 34 de la LGFP dans l'exercice de leurs fonctions.*
6. *La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, devrait examiner les mesures de contrôle en vigueur relativement à la gestion des documents pour s'assurer que tous les dossiers sont complets et disponibles pour consultation.*

4.0 CONCLUSION

La DVI a évalué d'évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion au regard de critères de vérification préétablis contenus dans les politiques et directives du CT; les politiques, directives, protocoles, procédures et lignes directrices du SPPC tel le *Guide*; et des pratiques exemplaires générales. Dans l'ensemble, le cadre de contrôle de gestion du BRCN est pertinent, mais les procédures liées à la fermeture des dossiers des mandataires devraient être renforcées. D'autres possibilités d'amélioration ont été cernées et s'applique également à l'ensemble des autres régions et d'autres cadres responsables du SPPC. Les recommandations, adressées à ces cadres supérieurs, figurent dans le présent rapport.

5.0 PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

RECOMMANDATIONS	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	ÉCHÉANCE
<p>1. <i>Les DAPP devraient consulter les PFC pour s'assurer que les structures organisationnelles sont conçues de façon optimale en tenant compte des différences régionales.</i></p> <p><i>(Risque : moyen)</i></p>	<p>Les DAPP vont rencontrer chaque région afin d'examiner leur structure régionale, et feront rapport sur les résultats de cet examen d'ici le 30 juin 2015.</p>	<p>DAPP</p>	<p>T1 2015-2016</p>
<p>2. <i>Les DAPP devraient définir des critères de référence et s'assurent à ce que ces indicateurs fassent l'objet de surveillance et de rapports par tous les bureaux régionaux.</i></p> <p><i>(Risque : moyen)</i></p>	<p>Des critères de référence, visant les infractions prévues au paragraphe 4(1) de la <i>Loi réglementant certaines drogues et autres substances</i>, ont déjà été définis et mis en œuvre. Une évaluation de l'efficacité de ces critères sera menée et soumise aux DAPP d'ici le 30 septembre 2015. Les résultats de cette évaluation détermineront si des critères supplémentaires sont nécessaires ou si on devrait en mettre d'autres en place.</p>	<p>DAPP</p>	<p>T3 2015-2016</p>
<p>3. <i>La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, devrait élaborer une procédure de fermeture des dossiers, afin d'assurer la fermeture opportune des dossiers et l'enregistrement des renseignements importants.</i></p> <p><i>(Risque : moyen)</i></p>	<p>La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, va élaborer un cadre pour la fermeture des dossiers juridiques.</p>	<p>DAPP, DPREG DPI</p>	<p>T4 2015-2016</p>

RECOMMANDATIONS	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	ÉCHÉANCE
<p>4. <i>Le PFC devrait s'assurer que les mandataires suivent les procédures appropriées à l'égard des dossiers fermés.</i> (Risque : élevé)</p>	<p>Le PFC va s'assurer qu'un rappel soit envoyé à tous les mandataires au début du prochain exercice sur la procédure de fermeture des dossiers et à ce que la fermeture des dossiers des mandataires fasse l'objet d'une surveillance annuelle.</p>	<p>PFC, BRCN</p>	<p>T1 2015-2016</p>
<p>5. <i>La DPF devrait élaborer des directives afin d'aider les gestionnaires chargés d'appliquer les articles 32 et 34 de la LGFP dans l'exercice de leurs fonctions.</i> (Risque : moyen)</p>	<p>La DPF va dresser une liste de contrôle relative aux articles 32 et 34 de la LGFP, qui sera ensuite envoyer à tous les gestionnaires.</p>	<p>DPF</p>	<p>T4 2014-2015</p>
<p>6. <i>La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, devrait examiner les mesures de contrôle en vigueur relativement à la gestion des documents pour s'assurer que tous les dossiers sont complets et disponibles pour consultation.</i> (Risque : moyen)</p>	<p>La DAPP de la DPREG, de concert avec le DPI, va élaborer un cadre pour la fermeture des dossiers administratifs.</p>	<p>DAPP, DPREG DPI</p>	<p>T4 2015-2016</p>

ANNEXE A — LIENS VERS LES LOIS, POLITIQUES, DIRECTIVES ET LIGNES DIRECTRICES PERTINENTES

[Code de conduite du SPPC](#)

[Guide du SPPC](#)

[Loi sur la gestion des finances publiques](#)

[Politique sur le contrôle interne](#)

[Directive sur les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements](#)

[Utilisation sécurisée des supports de stockage de données portatifs au gouvernement du Canada](#)

[Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada](#)

ANNEXE B – CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION

Secteurs d'examen	Critères de la vérification
1. Gouvernance	1.1 L'organisation dispose des structures adéquates pour appuyer les objectifs du SPPC.
	1.2 Les valeurs, l'éthique et le <i>Code de conduite</i> du SPPC sont communiqués à l'interne, ainsi qu'aux principaux intervenants.
2. Activités de programme	2.1 Les dossiers de poursuite sont gérés et traités conformément aux politiques et procédures du SPPC.
3. Résultats et rendement	3.1 Les mandataires sont surveillés et appuyés adéquatement.
	3.2 Un cadre de gestion du rendement est en place pour appuyer une prise de décisions éclairée.
4. Responsabilisation	4.1 La structure organisationnelle en place permet un contrôle de gestion efficace au sein de l'organisation.
5. Personnes	5.1 Les politiques et les pratiques soutiennent la gestion et le perfectionnement des ressources humaines.
6. Gérance	6.1 Les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements sont gérées conformément à la directive modifiée.

ANNEXE C – SIGLES

AC	Administration centrale
BRCN	Bureau régional de la capitale nationale
BRO	Bureau régional de l'Ontario
CT	Conseil du Trésor
DAPP	Directeur adjoint des poursuites pénales
DPF	Dirigeante principale des finances
DPP	Directeur des poursuites pénales
DPREG	Direction des poursuites réglementaires et économiques, et de la gestion
DPV	Dirigeante principale de la vérification
DVI	Division de la vérification interne
ÉLS	Évaluation de langue seconde
ETP	Équivalent temps plein
F et E	Fonctionnement et entretien
LGFP	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>
PFC	Procureur fédéral en chef
PFCA	Procureur fédéral en chef adjoint
SDC	Section du droit de la concurrence
SIFM	Système intégré des finances et du matériel
SPPC	Service des poursuites pénales du Canada
USM	Unité de supervision des mandataires