



Service des poursuites
pénales du Canada

Public Prosecution
Service of Canada

AUDIT DU BUREAU RÉGIONAL DU MANITOBA

RAPPORT FINALE

DÉCEMBRE 2021

Division de l'audit interne et de l'évaluation



Sur la recommandation du Comité ministériel d’audit, soumis à l’approbation du directeur des poursuites pénales le 5 juillet 2021.

Approuvé par la directrice des poursuites pénales le 21 décembre 2021.

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 la Reine du chef du Canada, 2022

No de catalogue : J79-11/2022F-PDF
ISBN : 978-0-660-41493-5

TABLE DES MATIÈRES

1.0	SOMMAIRE.....	1
1.1	OBJECTIFS ET PORTÉE.....	1
1.2	CONCLUSION DE L'AUDIT	1
1.3	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	1
1.4	ÉNONCÉ D'ASSURANCE	2
2.0	INTRODUCTION.....	3
2.1	CONTEXTE	3
2.2	OBJECTIFS ET PORTÉE	3
2.3	MÉTHODOLOGIE	4
3.0	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	5
3.1	CONTROLES DE GESTION ET COMMUNICATIONS EFFICACES	5
3.2	GESTION FINANCIERE.....	7
4.0	CONCLUSION	8
5.0	PLANS D'ACTION DE LA DIRECTION	9
	ANNEXE A – CRITÈRES D'AUDIT	11
	ANNEXE B – LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	12

1.0 SOMMAIRE

1.1 OBJECTIFS ET PORTÉE

Le présent audit visait à évaluer l'adéquation et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du bureau régional du Manitoba (BRM) à l'appui du mandat, de la mission et des valeurs du Service des poursuites pénales du Canada (SPPC). L'audit avait également pour objectif d'évaluer l'efficacité des processus opérationnels mis en œuvre au BRM.

L'audit misait sur les activités du BRM, y compris les interactions avec certains secteurs fonctionnels de l'administration centrale qui soutiennent le bureau régional.

L'examen des dossiers de poursuite a été exclu de la portée de l'audit, en raison des restrictions de voyage découlant de la COVID-19, l'équipe responsable de l'audit ne pouvait pas se rendre au Manitoba.

Les phases de planification et d'examen de l'audit ont été réalisées pendant la période de janvier à avril 2021.

1.2 CONCLUSION DE L'AUDIT

La Division de l'audit interne et de l'évaluation (DAIE) a évalué l'adéquation et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du BRM en fonction des critères d'audit préétablis fondés sur des politiques et directives du Conseil du Trésor du Canada (CT), des politiques, directives, protocoles et procédures du SPPC ainsi que les meilleures pratiques d'ordre général. Dans l'ensemble, le cadre de contrôle de gestion de la région était adéquat. Cependant, des améliorations doivent être apportées pour renforcer la conformité aux opérations financières, préciser les responsabilités et les attentes en fonction des rôles et améliorer le mieux-être en milieu de travail.

1.3 SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

La DAIE a constaté que le BRM est engagé à améliorer l'ensemble de ses opérations et opportunités de promotion, en procédant à une réorganisation selon les recommandations formulées dans un rapport élaboré, à cette fin, en 2018 par le comité chargé d'examiner les activités du bureau. Au moment de l'audit, la réorganisation était toujours en cours, de sorte que son impact potentiel sur l'amélioration des activités du bureau ne pouvait être entièrement déterminée.

Le rapport contient les recommandations suivantes :

- Le procureur fédéral en chef (PFC) doit :
 - veiller à ce que toutes les opérations effectuées par carte d'achat soient conformes aux directives et procédures établies;
 - se pencher sur les comportements et la culture au BRM, et s'assurer d'offrir plus de formation en compétences personnelles aux superviseurs afin qu'ils soient en mesure de répondre aux besoins des employés en situation de conflit interpersonnel.

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 des critères d'audit préétablis et approuvés par la direction du SPPC. Les constatations et la conclusion ne s'appliquent uniquement qu'à l'entité examinée. L'audit a été mené conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada.

Je tiens à remercier le personnel du SPPC au BRM et l'administration centrale pour leur collaboration et l'aide fournie à l'équipe responsable de l'audit.

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

2.0 INTRODUCTION

2.1 CONTEXTE

Le BRM est situé à Winnipeg, au Manitoba. Il intente, partout dans la province, des poursuites pénales de compétence fédérale, notamment les poursuites en matière de drogues, ainsi que les poursuites liées au crime organisé, aux crimes économiques et réglementaires et à la sécurité nationale. Les avocats du BRM se rendent dans 80 tribunaux de circuit provinciaux, dont bon nombre sont situés dans des communautés autochtones isolées dans le nord du Manitoba.

En 2018, le BRM a créé un comité des opérations de bureau, chargé d'examiner les activités du BRM, et d'y réfléchir. Le résultat attendu était de se concentrer sur l'utilisation efficace des ressources et de faire des recommandations pour améliorer l'efficacité et l'équité des affectations des avocats et du personnel de soutien. Le comité a rédigé un rapport présentant diverses recommandations concernant la modification de la structure du BRM, ainsi que d'autres éléments jugés insuffisants. Au moment de l'audit, la mise en œuvre du rapport était toujours en cours, y compris la réorganisation.

Les deux dernières années ont été marquées par un roulement important du personnel dans la région; des avocats-conseils chevronnés ayant accédé à la magistrature ou quitté le SPPC. De plus, de nombreux employés de soutien ont quitté le BRM pendant la dernière année. Par ailleurs, la composition de la haute direction du BRM a complètement changé avec les nouvelles nominations du PFC et de l'avocat général des Opérations juridiques (AGOJ).

La pandémie de COVID-19 a changé la façon dont la région mène ses activités. Bien qu'on encourage les employés à faire du télétravail, compte tenu de la nature documentaire de leurs tâches, ils doivent souvent se rendre au bureau quelques jours par semaine pour assurer le transfert, le classement et l'impression des dossiers. De plus, les tribunaux du Manitoba ont cessé en grande partie leurs activités depuis novembre 2020 en ce qui concerne les procès. À l'heure actuelle, les audiences sur le cautionnement et celles concernant les auditions en détention ont lieu par téléphone.

2.2 OBJECTIFS ET PORTÉE

Le présent audit visait à évaluer l'adéquation et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du BRM à l'appui du mandat, de la mission et des valeurs du SPPC. Il avait également pour objectif d'évaluer l'efficacité de certains processus opérationnels mis en œuvre au BRM.

L'audit misait sur les activités du BRM, y compris les interactions avec certains secteurs fonctionnels de l'administration centrale qui ont soutenu le bureau régional au cours des exercices 2019-2020 et 2020-2021.

L'examen des dossiers de poursuite a été exclu de la portée de l'audit, en raison des restrictions de voyage découlant de la COVID-19, l'équipe responsable de l'audit ne pouvait pas se rendre au Manitoba.

Les phases de planification et d'examen de l'audit ont été réalisées pendant la période de janvier à avril 2021.

2.3 MÉTHODOLOGIE

Les pratiques d'audit généralement acceptées ont été respectées, et l'audit a été réalisé conformément à la Politique sur l'audit interne du CT.

La méthodologie de l'audit a comporté :

- des entretiens auprès du personnel et de la direction du BRM et de l'administration centrale;
- un examen et une analyse des politiques, pratiques et procédures établies, ainsi que des documents organisationnels connexes;
- une analyse des données du système financier et du système des ressources humaines.

3.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 CONTRÔLES DE GESTION ET COMMUNICATIONS EFFICACES

La région crée actuellement une structure qui offre et soutient des communications et des contrôles de gestion efficaces et appropriés. Cependant, il y a lieu de traiter du mieux-être en milieu de travail, de fournir aux superviseurs d'autres ressources de formation en compétences personnelles dans le domaine de la gestion de conflits ainsi que de donner une touche personnelle aux communications.

Nous nous attendions à ce que le BRM dispose d'une structure organisationnelle qui offre et soutient des contrôles de gestion efficaces et appropriés, et qui permet de communiquer et d'informer adéquatement les employés pour les aider dans la réalisation de leurs tâches.

Réorganisation, rôles et responsabilités

Nous avons constaté que le BRM procède actuellement à une réorganisation fondée sur certaines des recommandations tirées du rapport de 2018 rédigé par le comité chargé d'examiner les activités du bureau. En août 2020, le PFC a transmis au personnel un document sur la réorganisation qui énonçait, pour chacune des unités de travail, les responsabilités des employés administratifs et de soutien ainsi que les attentes à leur égard. Les responsabilités et les attentes établies étaient conformes aux descriptions de travail de chaque niveau de classification. Nous avons cependant remarqué que, même si dans le document les fonctions générales se ressemblaient, certains niveaux de classification ne faisaient pas l'objet de descriptions détaillées et combinaient certaines responsabilités et attentes. Il conviendra de préciser et de distinguer ces attentes pour apporter plus de clarté au personnel administratif et de soutien.

Nous avons constaté que lorsque les tribunaux menaient leurs activités avant la pandémie de COVID-19, certains assistants juridiques devaient être présents en salle d'audience pour aider les avocats avec le tri des demandes de cautionnement, alors que cette tâche ne figurait pas dans leur description de travail; cette exigence est incluse dans la description de travail des parajuristes. Des préoccupations ont été soulevées concernant les répercussions sur leur temps, la nécessité de s'habiller différemment lorsqu'ils travaillent au bureau, et fait que cela ne s'applique pas à tous les assistants juridiques. Des descriptions de travail peu claires peuvent créer de la confusion et de la frustration chez les employés et la direction, et avoir des répercussions sur le rendement opérationnel et le moral général en milieu de travail.

Formation

Le BRM traverse actuellement une période de changements importants en raison de la rotation du personnel et de la nouvelle direction. En règle générale, les chefs d'équipe, l'AGOJ et le PFC ont indiqué avoir bénéficié de possibilités de formation en nombre suffisant, notamment grâce à de la formation offerte par l'École de la fonction publique du Canada, à de la formation externe, aux journées de formation régionale et dîners-conférences. Cependant, certains chefs d'équipe ont mentionné qu'il serait avantageux d'offrir davantage de formation en compétences personnelles, afin de développer des compétences telles que la gestion des employés qui peuvent être émotifs, la capacité d'avoir des conversations difficiles et de résoudre des conflits.

En examinant les données sur la formation compilées dans PeopleSoft, nous avons remarqué que les demandes de formation n'étaient pas toujours présentées par l'intermédiaire de la plate-forme, contrairement à ce qui est exigé. Il est important d'utiliser la plate-forme PeopleSoft pour que le ministère puisse faire le suivi des activités d'apprentissage.

Mieux-être en milieu de travail

Nous avons examiné les résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) de 2019, ainsi que les tableaux de bord sur le mieux-être en milieu de travail et le stress lié à la charge de travail, élaborés par la Direction générale des ressources humaines. Dans le SAFF, un nombre important d'employés ont indiqué avoir été directement témoins d'harcèlement au travail dans les 12 derniers mois. Dans les tableaux de bord, nous avons également noté un recul en ce qui concerne les questions suivantes¹ :

- le respect des différences individuelles;
- les problèmes de paye ou d'autres formes de rémunération;
- l'acceptation de chaque personne comme membre à part entière d'une équipe;
- la satisfaction quant à la manière dont les problèmes interpersonnels sont réglés;
- le fait de savoir où aller pour obtenir de l'aide en cas de dilemme ou de conflit.

Nous avons constaté que même si la direction était au courant des résultats du SAFF, aucun plan d'action n'avait été mis en place pour prendre des mesures particulières à l'égard des résultats du sondage et des éléments des tableaux de bord. La direction a confirmé que ce sont des enjeux qui datent depuis plusieurs années. Nous avons noté que la région comptait sur la réorganisation en cours pour aider à répondre aux préoccupations soulevées dans le rapport préparé par le comité chargé d'examiner les activités du bureau en 2018.

Nous avons remarqué que la direction régionale avait adopté une approche collaborative pour traiter et discuter des conflits et des problèmes interpersonnels entre les employés. Cependant, nous avons constaté que certains employés ne souhaitent pas toujours que la direction prenne des mesures. Dans le cas contraire, lorsqu'ils souhaitent qu'elle le fasse, il y a parfois la perception qu'aucune mesure n'est mise en œuvre pour corriger la situation surtout puisque la direction, pour des raisons de confidentialité, ne peut pas communiquer les mesures prises pour traiter les plaintes.

Nous sommes d'avis que les changements mis en œuvre dans le cadre de la réorganisation et la nouvelle structure de gestion peuvent contribuer de façon positive à régler certains des problèmes interpersonnels, des conflits et des enjeux de santé mentale cernés au sein du bureau. Cependant, le fait de démontrer la

¹ Il convient de noter que les résultats du SAFF de l'année 2020, disponibles au moment de la publication du présent rapport, montrent une amélioration dans les domaines suivants: respect des différences individuelles, l'acceptation de chaque personne comme membre à part entière d'une équipe et la satisfaction quant à la manière dont les problèmes interpersonnels sont réglés.

prise de mesures claires et décisives, tout en protégeant la confidentialité des personnes impliquées, peut prouver aux employés que le bureau s'engage à améliorer la situation.

Communication

L'équipe d'audit a examiné les documents de communication fournis par le PFC et l'AGOJ, notamment, les courriels et les convocations aux réunions. En général, nous avons constaté que les sujets traités dans les communications étaient variés et portaient sur les activités générales du bureau, comme :

- la réorganisation
- les mises à jour sur la dotation;
- les questions liées aux poursuites;
- les mises à jour sur la COVID-19;
- les réunions du personnel;
- le fonctionnement général du bureau.

La direction communiquait l'information aux employés principalement par courriel. Les employés ont indiqué que la communication en personne ajouterait une touche plus personnelle, par exemple lorsque le sujet touche une personne en particulier.

En général, les employés ont jugé que la fréquence et la portée des réunions du personnel étaient suffisantes. Toutefois, les convocations aux réunions se font souvent par courriel, plutôt qu'au moyen d'invitations transmises par le calendrier, ce qui constituerait une manière plus efficace de réserver une plage horaire et un lieu pour les réunions et de rappeler aux employés d'y participer.

Recommandations

Le PFC devrait élaborer, mettre en œuvre et communiquer un plan d'action pour régler les problèmes actuels relevés dans le SAFF ou soulevés par les employés. Le plan devrait favoriser un environnement propice à l'amélioration du mieux-être en milieu de travail, permettre aux employés d'exprimer leurs préoccupations sans obstacle, et communiquer davantage les mesures prises par la direction pour régler les problèmes, tout en protégeant adéquatement la confidentialité.

Le PFC devrait offrir davantage de formation en compétences personnelles aux superviseurs, notamment au niveau de la gestion des conflits, afin de mieux soutenir les employés. La formation devrait être obligatoire, et des occasions de la compléter devront être offertes.

3.2 GESTION FINANCIÈRE

En général, les transactions effectuées au moyen des cartes d'achat ainsi que les transactions de voyage étaient conformes à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et à la Directive sur les voyages du Conseil national mixte (CNM). Cependant, la direction pourrait améliorer la conformité dans certains domaines.

Nous nous attendions à ce que le BRM dispose de processus efficaces pour l'approbation appropriée des opérations financières, afin d'assurer le respect des lois, directives et normes pertinentes.

Cartes d'achat

Après avoir examiné un échantillon d'opérations effectuées au moyen de cartes d'achat, nous avons constaté que, en général, les opérations étaient conformes à la *Directive sur les cartes d'achat* du SPPC ainsi qu'aux articles 32 et 34 de la LGFP. Toutefois, nous avons noté deux cas importants de non-conformité. Le premier cas était contraire aux mesures appropriées concernant les lieux loués et aurait pu avoir des incidences sur les relations de travail. Le deuxième cas concernait le paiement d'un service facilement et gratuitement accessible dans la communauté. Malgré les bonnes intentions justifiant ces actions, celles-ci n'étaient pas permises.

De plus, nous avons noté des cas de non-conformité aux procédures établies visant le pouvoir d'engagement prévu à l'article 32 de la LGFP. L'utilisation inappropriée des cartes d'achat et un manque de compréhension des procédures peuvent avoir un impact sur une saine gestion des fonds.

Transactions de voyage

Après avoir examiné un échantillon des opérations, nous avons constaté qu'en général, elles étaient conformes à la *Directive sur les voyages* du CNM et aux instruments de politique applicables au SPPC, incluant les articles 32 et 34 de la LGFP.

Délégation de pouvoirs

Après avoir examiné les délégations de pouvoirs actuellement en vigueur au sein du BRM, nous avons constaté qu'il n'y a aucune délégation de pouvoirs sur demande pour remplacer le PFC. Cependant, il est prévu à l'échelle du ministère de transformer le rôle de l'AGOJ en un rôle de procureur fédéral en chef adjoint, lequel a la responsabilité d'agir à titre de PFC en son absence. La formation requise sur la délégation de pouvoirs est en cours. Ce changement devrait permettre d'assurer la continuité des activités et le fonctionnement efficace du bureau en cas d'absence prolongée du PFC.

Recommandation

Le PFC devrait s'assurer que les opérations financières respectent les directives et procédures établies.

4.0 CONCLUSION

La DAIE a évalué le caractère adéquat et l'efficacité du cadre de contrôle du BRM à l'aide de critères d'audit préétablis fondés sur les contrôles de gestion fondamentaux du Bureau du contrôleur général du Canada, sur des politiques et directives du CT, sur des politiques, directives et procédures du SPPC ainsi que sur les meilleures pratiques générales.

Dans l'ensemble, le cadre de contrôle de gestion de la région est approprié. Cependant, des améliorations devront être apportées pour veiller à ce que les dépenses de voyage et les dépenses effectuées au moyen des cartes d'achat respectent les politiques, directives et procédures applicables. Préciser davantage les responsabilités et les attentes, tel qu'indiqué dans le document de réorganisation, profitera aux employés et permettra d'harmoniser le travail avec les attentes. La formation, ainsi que les mesures mentionnées précédemment, devraient favoriser les améliorations du mieux-être en milieu de travail.

5.0 PLANS D'ACTION DE LA DIRECTION

RECOMMANDATIONS	RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	DATE CIBLE
1. Le PFC devrait élaborer, mettre en œuvre et communiquer un plan d'action pour régler les problèmes actuels relevés dans le SAFF ou soulevés par les employés. Le plan devrait favoriser un environnement propice à l'amélioration du mieux-être en milieu de travail, permettre aux employés d'exprimer leurs préoccupations sans obstacle et communiquer davantage les mesures prises par la direction pour régler les problèmes, tout en protégeant la confidentialité de manière adéquate. <i>Risque : moyen</i>	La direction appuie la recommandation et reconnaît que le SAFF est une précieuse source d'information en ce qui a trait aux préoccupations du personnel et leur mieux-être. Immédiatement après la publication des résultats annuels du SAFF pour le BRM, le PFC communiquera les résultats à tout le personnel pour qu'il en prenne connaissance, et convoquera une réunion du personnel dans les 45 jours suivant pour discuter des résultats. Après la réunion du personnel, la direction élaborera et mettra en œuvre un plan d'action pour régler les préoccupations particulières. De plus, la direction transmettra par courriel l'ébauche du plan d'action aux employés en vue de recueillir leurs commentaires. Le plan comprendra notamment des mesures visant à répondre à l'insatisfaction quant à la façon de résoudre les conflits interpersonnels, puisqu'il s'agit d'une préoccupation constante. Une fois que le plan sera terminé, il sera transmis par courriel à l'ensemble du personnel. Le PFC préparera un rapport d'étape trimestriel qu'il transmettra à tous les employés.	PFC du BRM	30 juillet 2021 : obtention des résultats du SAFF de 2020 et convocation d'une réunion du personnel 30 septembre 2021 : finalisation du plan d'action 31 décembre 2021 : publication du premier rapport trimestriel

RECOMMANDATIONS	RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	BUREAU DE PREMIÈRE RESPONSABILITÉ	DATE CIBLE
2. Le PFC doit décider de la formation en compétences personnelles supplémentaire à offrir aux superviseurs, notamment sur la gestion des conflits, afin de mieux soutenir les employés. La formation sera obligatoire, et des occasions pour la compléter devront être offertes. <i>Risque : élevé</i>	La direction appuie la recommandation. La formation supplémentaire proposée est essentielle pour veiller à ce que tous les superviseurs soient en mesure de gérer les conflits en milieu de travail et de soutenir et d'orienter les employés avec empathie et l'attention. Le PFC détermine la formation adéquate à offrir à tous les superviseurs dans la région et s'assurera de leur accorder le temps nécessaire pour la compléter. La formation obligatoire sera consignée dans les ententes de gestion du rendement annuelles des superviseurs.	PFC du BRM	30 juin 2021 : détermination de ressources adéquates en matière de formation 31 mars 2022 : achèvement de la formation obligatoire
3. Le PFC doit s'assurer que les opérations financières respectent les directives et procédures établies. <i>Risque : moyen</i>	La direction appuie la recommandation. Le respect des politiques et directives permet d'assurer l'intégrité des opérations financières. Le PFC, le PFCA et le gestionnaire des affaires régionales examineront les politiques et directives actuelles, publiées sur le site intranet du SPPC.	PFC du BRM	30 juin 2021

ANNEXE A – CRITÈRES D'AUDIT

Critères d'audit

1. La direction s'assure de communiquer et d'informer adéquatement les employés du bureau régional afin de les informer et de leur fournir tout ce qui est nécessaire pour qu'ils puissent effectuer leur travail.
2. Le bureau régional possède une structure organisationnelle qui offre et appuie des contrôles de gestion efficaces et appropriés.
3. Les processus efficaces et efficients en vue de l'approbation adéquate des opérations financières au bureau régional assurent la conformité aux lois, directives et normes pertinentes.

ANNEXE B – LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AGOJ	Avocat général des Opérations juridiques
BRM	Bureau régional du Manitoba
CNM	Conseil national mixte
CT	Conseil du Trésor du Canada
DAIE	Division de l’audit interne et de l’évaluation
LGFP	Loi sur la gestion des finances publiques
PFC	Procureur fédéral en chef
SPPC	Service des poursuites pénales du Canada
SAFF	Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux