

**Rapport annuel**

**2019-2020**

**Responsable de l'éthique pour la fonction  
publique du Nunavut**

**Jeffrey Schnoor, c.r.**

**Responsable de l'éthique**



# Rapport annuel

2019-2020

## Responsable de l'éthique pour la fonction publique du Nunavut

Je présente avec grand plaisir le cinquième rapport annuel du responsable de l'éthique pour la fonction publique du Nunavut couvrant la période du 1<sup>er</sup> avril 2019 au 31 mars 2020.

Les pouvoirs du responsable de l'éthique sont énoncés à la partie 6 de la Loi sur la fonction publique entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2015. J'ai eu l'honneur d'être nommé à titre de premier responsable de l'éthique pour un mandat de cinq ans commençant le 5 janvier 2015. Je suis ravi d'annoncer que plus tôt cette année, mon mandat a été reconduit pour cinq autres années. Je remercie le gouvernement du Nunavut pour sa confiance soutenue à mon endroit.

Comme dans les précédents rapports annuels, je :

- décrirai brièvement ce qu'est un acte répréhensible et la marche à suivre pour faire un signalement;
- présenterai les mesures de protection contre les représailles que prévoit la Loi pour les fonctionnaires qui divulguent un acte répréhensible;
- fournirai quelques statistiques sur le nombre de demandes de conseils que j'ai reçues, et le nombre de divulgations d'acte répréhensible et ce qu'il en est advenu.

J'ai constaté un écart important entre le nombre d'actes répréhensibles possibles qui sont parvenus jusqu'à mes oreilles et le nombre réel de divulgations qui m'ont été faites. Je vous ferai part de mes réflexions à ce sujet.

### COORDONNÉES DU RESPONSABLE DE L'ÉTHIQUE

[Ethics.officer.nu@gmail.com](mailto:Ethics.officer.nu@gmail.com)

Tél. : 844 ETHICS2 (844 384-4272)

Télec. : 800 507-0962

### Mécanisme de divulgation des actes répréhensibles

En bref, le responsable de l'éthique a pour mandat de recevoir les allégations d'actes répréhensibles commis dans la fonction publique du Nunavut, et d'enquêter à cet égard. Lorsque les allégations sont fondées, il formule des recommandations pour remédier au problème. Le poste de responsable de l'éthique permet aux employés de la fonction publique du Nunavut de divulguer en toute sécurité les actes répréhensibles dont ils ont connaissance. Les employés et l'ensemble des Nunavummiuts ont ainsi l'assurance que ces informations seront examinées et traitées de manière prompte, équitable et efficace.

Selon la Loi sur la fonction publique, l'expression « acte répréhensible » s'entend de l'un ou l'autre des agissements suivants auxquels se livre un fonctionnaire en sa qualité de fonctionnaire au sein de la fonction publique :

- a) la violation d'une loi de l'Assemblée législative, du Parlement du Canada ou d'une législature provinciale ou territoriale, ou des règlements d'application de ces lois;
- b) le défaut de se conformer aux directives applicables du ministre, du ministre responsable de la Loi sur la gestion des finances publiques ou du Conseil de gestion financière en matière de gestion de la fonction publique ou des actifs publics dont le fonctionnaire est responsable;
- c) l'usage abusif des fonds ou des biens publics;
- d) les cas graves de mauvaise gestion des ressources ou des biens publics dont le fonctionnaire est responsable, notamment toute action ou omission démontrant un mépris irresponsable ou délibéré de la saine gestion des ressources ou des biens publics;
- e) le harcèlement ou la violence verbale ou physique à l'encontre de toute personne autre qu'un fonctionnaire, ou la violation des droits de la personne ou des droits contractuels dont est titulaire une personne fournissant des services à un ministère ou à un organisme public ou recevant de celui-ci des services ou des renseignements sur des services de tout type;
- f) le fait de causer, par action ou omission, un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines, pour les biens publics ou privés ou pour l'environnement, à l'exception du risque inhérent à l'exercice des attributions d'un fonctionnaire;
- g) une grave violation du Code de valeurs et d'éthique;
- h) les représailles exercées contre un fonctionnaire ou une autre personne;
- i) une demande, un ordre ou un encouragement qui est adressé par un superviseur ou un cadre supérieur à un fonctionnaire, ou par un fonctionnaire à une autre personne, incitant le fonctionnaire ou la personne, selon le cas, à commettre un acte répréhensible visé aux alinéas a) à h).

La Loi sur la fonction publique établit le processus que les fonctionnaires doivent suivre s'ils souhaitent divulguer de possibles actes répréhensibles. Ils doivent tout d'abord faire des efforts raisonnables afin de signaler la situation aux autorités compétentes de la fonction publique. Il s'agit notamment des personnes suivantes :

- leur cadre supérieur;
- leur administrateur général ou leur sous-ministre;
- le sous-ministre des Ressources humaines;
- tout autre sous-ministre qu'ils estiment concerné dans les circonstances.

Les fonctionnaires peuvent divulguer un acte répréhensible à toute autre personne s'ils ont des motifs raisonnables de croire que cela s'avère nécessaire pour empêcher un risque imminent pour la vie, la santé ou la sécurité humaines, pour les biens ou pour l'environnement.

Si, après 30 jours, ils ne sont pas convaincus que les autorités au sein de la fonction publique ont pris des mesures raisonnables pour enquêter sur l'acte répréhensible et le corriger, ils peuvent en faire la divulgation au responsable de l'éthique. À ce moment, le responsable de l'éthique entreprend une enquête, généralement après avoir effectué un examen préliminaire pour confirmer que les allégations, si elles sont prouvées, constituent un acte répréhensible. Le responsable de l'éthique peut également :

- tenter de régler une question de façon informelle;
- soumettre une question à un mode alternatif de règlement des différends;
- décider après avoir fait un examen préliminaire qu'il n'est pas nécessaire ou adéquat de procéder à une enquête, et donc refuser de le faire;
- renvoyer la question aux autorités compétentes.

Le responsable de l'éthique possède d'importants pouvoirs d'enquête afin de recueillir de la preuve, notamment le pouvoir de convoquer des témoins afin de recueillir leur témoignage et celui d'exiger la production de documents. Il peut, dans le cadre d'une enquête, pénétrer dans des locaux occupés par un ministère ou un organisme public. Il décide si une enquête doit être menée en public ou à huis clos. L'administrateur général doit collaborer et s'assurer que les fonctionnaires dont il est responsable collaborent à l'enquête du responsable de l'éthique. Le défaut de se conformer à une telle exigence constitue une infraction passible d'une amende maximale de 10 000 \$. Les fonctionnaires doivent fournir l'information demandée par le responsable de l'éthique. Le défaut de se conformer à une telle exigence constitue une infraction passible d'une amende maximale de 5 000 \$.

### **Protection contre les représailles**

La Loi interdit de pénaliser une personne qui a divulgué un acte répréhensible, car il s'agirait de représailles, ce qui est passible d'une amende maximale de 10 000 \$. Aux termes de la Loi, l'acte de représailles commis contre une personne s'entend notamment de l'action, de la menace ou de la tentative de la suspendre,

rétrograder, renvoyer, congédier, évincer, intimider, contraindre, ou de mettre fin sans motif suffisant à un contrat auquel elle est partie,

d'intenter des poursuites judiciaires contre elle, de lui imposer une peine pécuniaire ou autre, ou de faire preuve de discrimination envers elle, en raison de la divulgation par elle d'un acte répréhensible ou de sa collaboration à l'enquête relative à une divulgation faite par une autre personne.

#### **Pour de plus amples renseignements :**

<https://www.gov.nu.ca/fr/ressources-humaines/information/responsable-de-lethique>

Les fonctionnaires peuvent déposer une plainte auprès du responsable de l'éthique s'ils croient être victimes d'un acte de représailles, et ce, même s'ils n'ont pas fait de divulgation interne à cet effet au

préalable. Le responsable de l'éthique doit mener une enquête au sujet de la plainte de la même manière qu'il le ferait dans le cas de la divulgation d'un acte répréhensible.

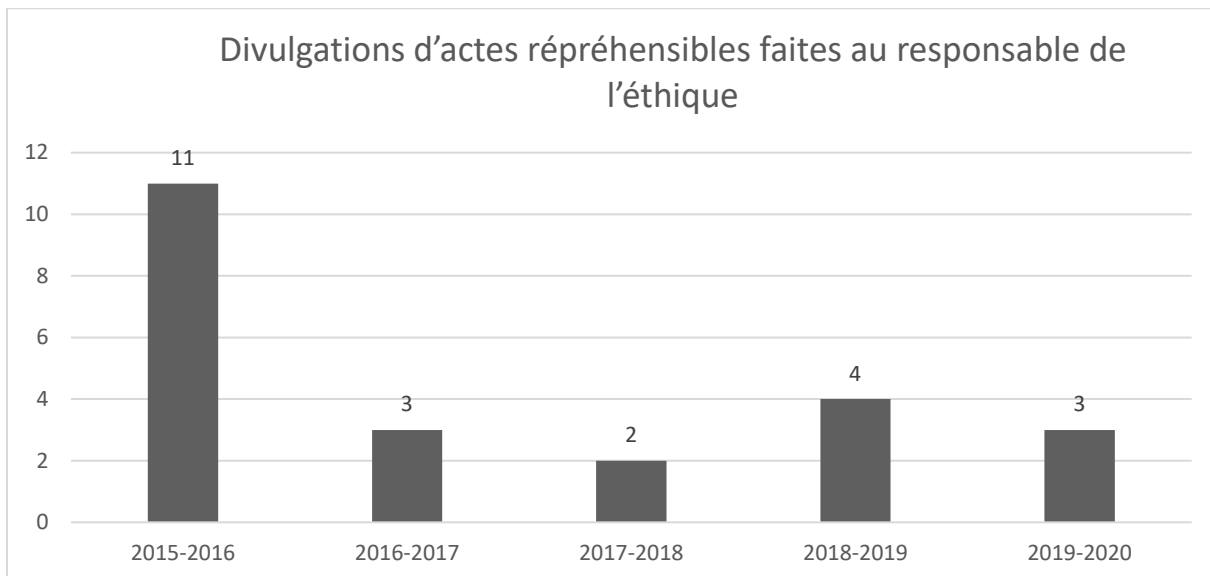
Si le responsable de l'éthique conclut que la plainte relative à des représailles est valide, une mesure disciplinaire appropriée doit être imposée à la personne en faute, et d'autres mesures recommandées par le responsable de l'éthique peuvent être prises en vue de dédommager l'auteur de la plainte des pertes ou des dommages causés par l'acte de représailles.

Si l'administrateur général ou le ministre responsable du fonctionnaire choisissent de ne prendre aucune des mesures recommandées, ils doivent expliquer au responsable de l'éthique pourquoi et décrire quelle mesure, le cas échéant, sera prise en réponse aux recommandations.

### Divulgations et enquêtes

Comme il a été mentionné précédemment, les fonctionnaires doivent faire une divulgation interne des actes répréhensibles présumés avant d'en faire une au responsable de l'éthique. Les dirigeants des ministères sont tenus d'aviser le responsable de l'éthique de ces divulgations internes, mais celui-ci n'a pas le pouvoir d'enquêter avant la fin des 30 jours suivant la divulgation. Au cours de l'exercice 2019-2020, j'ai reçu deux avis de divulgation interne, mais aucune divulgation à mon intention, comparativement à quatre l'an passé, à quatre en 2018-2019, à une en 2017-2018, à deux en 2016-2017 et à trois en 2015-2016.

J'ai reçu trois divulgations d'actes répréhensibles en 2019-2020. Le tableau suivant montre les chiffres comparatifs pour les dernières années, à partir de l'exercice 2015-2016 (la première année où les fonctionnaires du Nunavut avaient la possibilité de divulguer des actes répréhensibles au responsable de l'éthique).



Le paragraphe 42(1) de la Loi sur la fonction publique énonce les situations dans lesquelles le responsable de l'éthique peut décider de ne pas procéder à une enquête. J'ai exercé ce pouvoir discrétionnaire pour deux des trois divulgations que j'ai reçues :

- Dans l'un des cas, la divulgation concernait un conflit au sujet de l'évaluation du rendement de l'auteur de la plainte. Or, en l'absence d'intentions malveillantes ou de circonstances inhabituelles, des commentaires négatifs avec lesquels l'employé n'est pas d'accord ne constituent pas un acte répréhensible dans un contexte d'évaluation du rendement. L'employé a aussi allégué que le gestionnaire avait fait un geste menaçant, ce qui a été contredit par des témoins impartiaux.
- L'autre divulgation n'a pas permis de conclure que la situation, même si elle était avérée, constituerait un acte répréhensible (dans ce cas-ci, du harcèlement, ce qui représenterait une « grave violation du Code de valeurs et d'éthique »). L'auteur de la divulgation a déposé un grief à ce sujet, conformément aux dispositions de la convention collective visée, et j'ai jugé que la question pourrait être résolue avec impartialité dans le cadre du processus prévu.

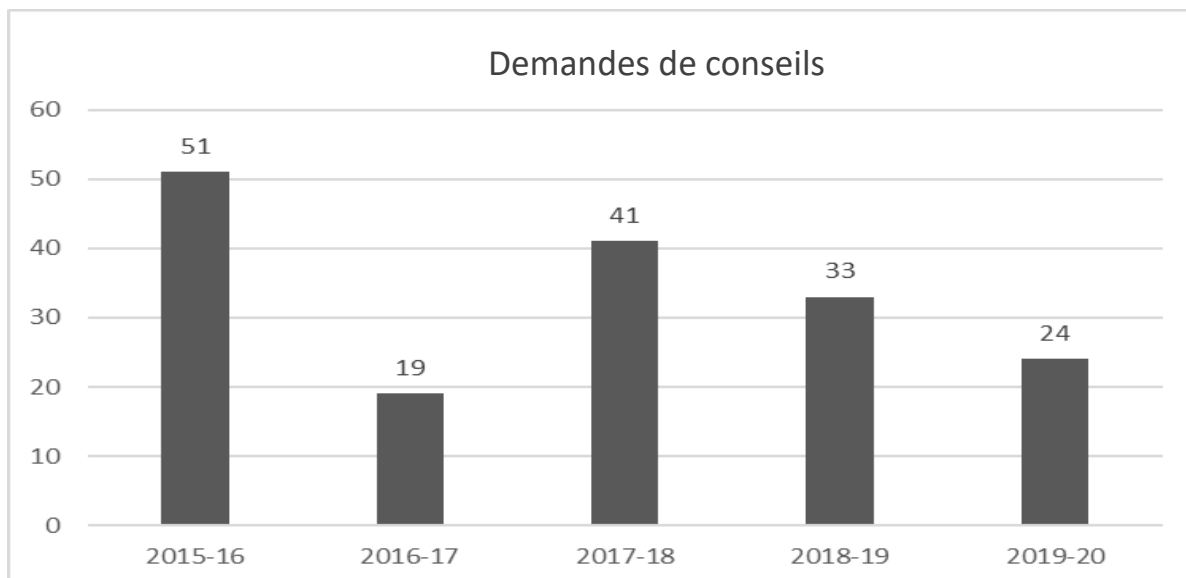
La troisième divulgation a été reçue en mars 2020 et la question n'est pas encore résolue.

### **Représailles**

Il n'y a eu aucune allégation d'acte de représailles durant l'exercice.

### **Conseils**

Le responsable de l'éthique peut fournir de manière confidentielle des conseils aux fonctionnaires qui envisagent de faire une divulgation d'acte répréhensible. Par exemple, il peut les aider à déterminer si une situation donnée constitue un acte répréhensible et leur indiquer la marche à suivre pour faire une divulgation. Au cours de l'exercice 2019-2020, j'ai reçu 24 demandes de conseils.



### **Quelques constats sur le processus de divulgation**

Comme il est mentionné précédemment, la Loi sur la fonction publique prévoit un processus dont peut se prévaloir un fonctionnaire du Nunavut lorsqu'il soupçonne qu'il y a eu acte répréhensible, ce qui accroît la responsabilisation et l'intégrité et renforce la confiance du public.

Durant mon premier mandat en tant que responsable de l'éthique, j'ai cependant constaté que ce processus décourage les employés de divulguer les actes répréhensibles parce que la Loi ne permet pas que les divulgations se fassent de façon anonyme. Les employés doivent tout d'abord en parler à une personne en situation d'autorité au sein du gouvernement, probablement pour que les hauts fonctionnaires demeurent responsables de leur ministère (ou autre entité) et aient l'occasion de rectifier la situation. Or, beaucoup d'employés qui m'ont appelé pour me demander conseil au sujet de possibles actes répréhensibles, qui à première vue semblaient plausibles et inquiétants, n'ont pas passé à l'étape suivante, soit une divulgation officielle. Dans la plupart des cas, cela s'explique par la crainte de représailles. Je suis conscient que la Loi prévoit de rigoureuses mesures de protection contre les représailles, qui s'accompagnent de sanctions sévères, mais il reste que les fonctionnaires du Nunavut travaillent dans de petites localités et dans des bureaux encore plus petits. Ainsi, ils doivent prendre leur courage à deux mains pour faire une divulgation et prennent le risque d'être marginalisés au travail comme dans la communauté.

Dans la plupart des provinces et territoires, on règle ce problème en permettant aux employés de décider à qui ils souhaitent s'adresser. L'employé peut faire une divulgation à l'interne, comme c'est le cas au Nunavut, mais peut aussi décider de sauter cette étape et de s'adresser directement à l'agent indépendant concerné (responsable de l'éthique au Nunavut). Cet agent indépendant fait ensuite tout en son pouvoir pour protéger l'identité de l'auteur de la divulgation, même si selon les circonstances, l'anonymat n'est pas garanti. Je sais qu'une telle approche pourrait entraîner une hausse des divulgations futiles, mais j'estime que les divulgations sérieuses et légitimes qui pourraient en découler



l'emportent sur cet inconvénient. Je recommande à l'Assemblée législative de se pencher attentivement sur les mérites d'une telle approche.

J'ai aussi remarqué que certaines provinces et certains territoires autorisent leur responsable de l'éthique (ou le titulaire du poste y correspondant) à enquêter sur les allégations d'actes répréhensibles commis dans la fonction publique, qui émanent de non-fonctionnaires. Ce n'est pas le cas au Nunavut, et lorsque je reçois une telle demande, je n'ai d'autre choix que d'aviser la personne souhaitant faire une divulgation que je n'ai aucun pouvoir à cet égard. Je suggère donc que les mérites de cette façon de faire soient aussi examinés.

### **Groupe national concernant les divulgations faites dans l'intérêt public**

Je tiens à exprimer toute ma gratitude envers les membres du Groupe national concernant les divulgations faites dans l'intérêt public. Cette organisation non officielle réunit des agents de partout au Canada responsable des questions éthiques et de dénonciations. Le Groupe se réunit chaque année, et j'ai assisté à sa réunion annuelle en septembre 2019. Il s'agit d'une occasion unique de perfectionnement et de réseautage, et je suis reconnaissant qu'on m'offre la possibilité d'échanger sur mes expériences avec mes collègues de l'ensemble du pays.

### **Conclusion**

Nous vivons actuellement une situation sans précédent. Malgré tout, le travail de la fonction publique suit son cours, un travail qui n'a jamais été aussi essentiel que difficile. Je suis convaincu que les fonctionnaires du Nunavut sauront relever ce défi avec dévouement et vigueur. J'espère que les actes répréhensibles resteront rares et je m'attends à ce que ce soit le cas. Je tiens toutefois à rassurer les membres de l'Assemblée législative et la population : je serai là pour enquêter sur les allégations d'acte répréhensible.

En conclusion, comme dans le passé, je tiens à exprimer ma gratitude pour l'excellent soutien que m'ont offert au cours de la dernière année les cadres du ministère des Ressources humaines dans l'exécution de mes fonctions.

Le tout respectueusement soumis.

Le responsable de l'éthique,

Jeffrey Schnoor, c.r.