

Rapport annuel

2016-2017

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

Jeffrey Schnoor, C.R.

Responsable de l'éthique

Rapport

2016-2017

Responsable de l'éthique pour la fonction publique du Nunavut

Je présente avec grand plaisir le deuxième rapport annuel du responsable de l'éthique pour la fonction publique du Nunavut couvrant la période du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017.

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^{er} avril 2015. J'ai eu l'honneur d'être nommé à titre de premier responsable de l'éthique le 5 janvier 2015 pour un mandat de cinq ans.

Mécanisme de divulgation des actes répréhensibles

En bref, le responsable de l'éthique a pour mandat de recevoir les divulgations d'actes répréhensibles dans la fonction publique du Nunavut, et d'enquêter à ce sujet. Lorsqu'un acte répréhensible a été commis, le responsable de l'éthique formule des recommandations pour répondre à l'acte répréhensible. Le poste de responsable de l'éthique permet aux employés de la fonction publique du Nunavut de divulguer de manière confidentielle des actes répréhensibles portés à leur attention. Les employés et l'ensemble des Nunavummiut 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;

COORDONNÉES DU RESPONSABLE DE L'ÉTHIQUE

Ethics.officer.nu@gmail.com

Tél. : 844-ETHICS2 (844-384-4272)

Télec. : 800-507-0962

- (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 humaine, 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 au sein 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 Finances;
- tout autre sous-ministre qu'il estime approprié dans les circonstances.

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

Lorsqu'un fonctionnaire a fait une divulgation d'acte répréhensible et qu'il n'est pas convaincu que les autorités au sein de la fonction publique aient pris des mesures raisonnables pour enquêter sur l'acte répréhensible et le corriger dans les 30 jours de la divulgation, il peut en faire la divulgation au responsable de l'éthique. À ce stade, 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 de suspendre une enquête ou d'y mettre fin;
- Renvoyer la question aux autorités compétentes.

Le responsable de l'éthique possède d'importants pouvoirs d'enquête afin de recueillir de la preuve. Cela comprend le pouvoir de convoquer des témoins afin de recueillir leur témoignage et le pouvoir d'exiger la production de documents. Le responsable de l'éthique peut, dans le cadre d'une enquête,

pénétrer dans des locaux occupés par un ministère ou un organisme public. Le responsable de l'éthique 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 une enquête menée par le responsable de l'éthique. L'omission de se conformer à une telle exigence constitue une infraction passible d'une amende maximale de 10 000 \$. Un fonctionnaire doit fournir l'information demandée par le responsable de l'éthique. L'omission 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, et une amende maximale de 10 000 \$ peut être imposée à cet égard. 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.

Les fonctionnaires peuvent déposer une plainte auprès du responsable de

Pour de plus amples renseignements :

<http://www.gov.nu.ca/fr/finances/information/responsable-de-lethique>

l'éthique s'ils croient être victimes d'un acte de représailles. Il n'y a pas d'obligation de divulgation interne préalable en cas de représailles présumées. 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 ayant commis l'acte de représailles, 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 par le responsable de l'éthique, ils doivent expliquer au responsable de l'éthique pourquoi une mesure recommandée ne sera pas prise et décrire quelle mesure, le cas échéant, sera prise en réponse aux recommandations.

Divulgations et enquêtes

Comme cela est mentionné précédemment, les fonctionnaires doivent faire une divulgation interne des actes répréhensibles présumés avant de pouvoir effectuer une telle divulgation auprès du responsable de l'éthique. J'ai reçu des avis de divulgation interne de la part de fonctionnaires, mais je ne possède pas la compétence d'enquêter tant que je n'ai pas reçu une divulgation après l'écoulement d'un délai d'au moins 30 jours. Au cours de l'exercice 2016-2017, j'ai reçu des avis concernant deux divulgations internes qui n'ont toutefois pas été suivis d'une divulgation auprès du responsable de l'éthique, comparativement à trois en 2015-2016.

En 2016-2017, j'ai reçu 3 divulgations d'actes répréhensibles, et deux autres ont été reportées de l'exercice précédent, une diminution importante par rapport aux 11 divulgations de l'an dernier.

Le tableau qui suit présente les résultats de chacune de ces divulgations.

| | Dossiers reportés de l'année précédente | Dossiers ouverts au cours de l'exercice |
|---|---|---|
| Acte répréhensible fondé | 0 | 0 |
| Actes répréhensibles non fondés | 1 | 0 |
| Enquête présentement suspendue/divulgation abandonnée | 1 | 2 |
| Enquête en cours | 0 | 0 |
| Question renvoyée aux autorités compétentes | 0 | 0 |
| Refus d'enquêter | 0 | 1 |

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. Dans l'un des cas mentionnés ci-dessus pour lequel le responsable de l'éthique a refusé de procéder à une enquête, j'ai conclu que la conduite alléguée, même si elle était prouvée, ne constituait pas un acte répréhensible. J'ai également conclu que la situation divulguée était essentiellement une question d'emploi ou de relations de travail assujettie à un mécanisme indépendant de règlement des différends.

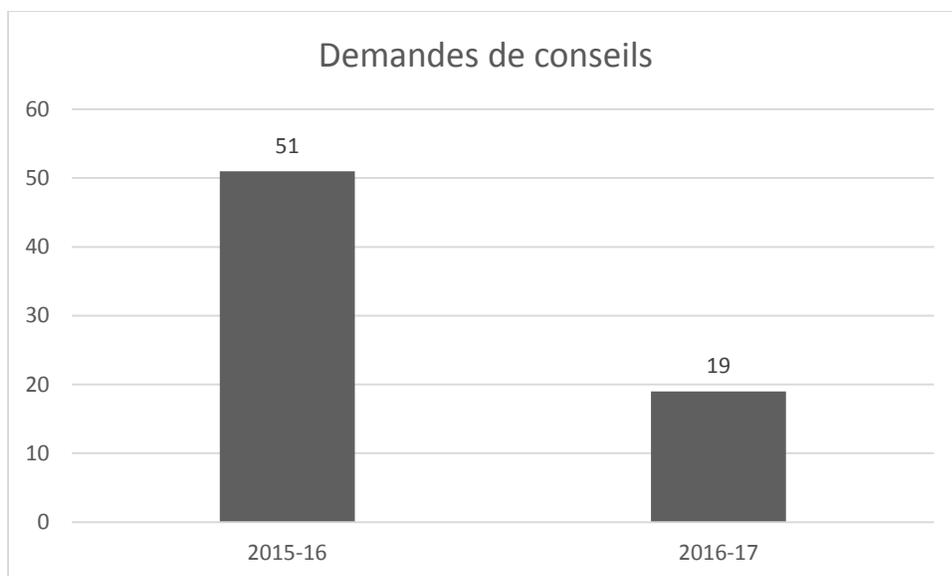
L'annexe « A » contient un résumé de la divulgation pour laquelle aucun acte répréhensible n'a été constaté.

Représailles

Aucune plainte de représailles n'a été présentée en 2016-2017.

Conseils

Le responsable de l'éthique peut fournir de manière confidentielle des conseils aux fonctionnaires qui envisagent de faire une divulgation d'acte répréhensible. Au cours de 2016-2017, j'ai reçu 19 demandes de conseils, une diminution marquée par rapport aux 51 demandes de conseils reçues l'année précédente.



Groupe national concernant les divulgations faites dans l'intérêt public

Le Groupe national concernant les divulgations faites dans l'intérêt public réunit des agents de partout au Canada possédant des responsabilités en matière d'éthique et de divulgations faites dans l'intérêt public. Le groupe se réunit chaque année, et j'ai assisté à sa réunion annuelle en septembre 2016. Cette rencontre est un forum unique qui permet de recueillir des renseignements et de partager des expériences, et je suis reconnaissant de l'occasion qui m'est offerte d'apprendre auprès de mes collègues de l'ensemble du pays.

Observations

Comme cela a été noté précédemment, il y a eu cette année une diminution importante du nombre de demandes de conseils et de divulgations d'actes répréhensibles. Il est difficile de savoir avec certitude s'il s'agit d'une tendance positive ou négative. D'une part, il est possible que le grand nombre de demandes de conseils et de divulgations reçus l'an dernier aient été liées à la nouveauté des modifications apportées à la *Loi sur la fonction publique* et de la disponibilité du responsable de l'éthique. En d'autres mots, un nombre important d'employés qui, auparavant, estimaient qu'il n'existait aucun mécanisme pour faire connaître leurs préoccupations ont contacté le responsable de l'éthique à la suite de son entrée en fonction. D'autre part, il est possible que la diminution importante des demandes de conseils et des divulgations cette année soit le résultat d'une sensibilisation moindre des employés de la fonction publique du Nunavut concernant le rôle du responsable de l'éthique. Je continuerai de surveiller cette tendance, mais, dans l'intervalle, je réitère une recommandation contenue dans le rapport annuel de l'an dernier, soit que de l'information soit diffusée de manière régulière aux employés de la fonction publique du Nunavut afin que l'existence du responsable de l'éthique et du processus de divulgation des actes répréhensibles demeure toujours présente dans leur esprit.

Au cours des deux dernières années, j'ai également noté qu'un nombre important de demandes de conseils portaient sur des plaintes de comportements inappropriés ou non professionnels sur le lieu de travail qui souvent ne correspondaient pas à la définition d'actes répréhensibles. Dans certains cas, les allégations, si elles étaient prouvées, équivaldraient à une conduite devant être traitée par la direction sans constituer une violation grave du Code de valeurs et d'éthique ou un acte répréhensible. Par exemple, un employé peut se plaindre que son superviseur manque de compétence et qu'il fait un travail médiocre. Bien que ces plaintes puissent être fondées ou non, elles méritent d'être examinées sérieusement. Cependant, les employés qui m'ont fait part de telles préoccupations sont souvent réticents à les présenter à la direction par crainte de représailles. Il pourrait être avantageux d'envisager des mesures visant à accroître la volonté des employés ayant des préoccupations qui ne constituent pas nécessairement des actes répréhensibles à exprimer ces préoccupations. Par exemple, on pourrait envisager de permettre aux membres de la fonction publique du Nunavut qui ont déposé une plainte auprès de la haute direction, autre qu'une divulgation d'actes répréhensibles présumés, et qui estiment avoir été l'objet de représailles, de porter plainte auprès du responsable de l'éthique. Cela permettrait au responsable de l'éthique d'enquêter sur ces allégations de représailles et, si elles étaient prouvées, de recommander les mesures appropriées. Je continuerai également à suivre de près cette question.

Conclusion

En conclusion, je tiens à exprimer ma gratitude pour le soutien précieux offert par les dirigeants du ministère des Finances dans l'exécution de mes fonctions. Cela est inestimable.

Comme je l'ai déjà mentionné, la confiance envers le fonctionnement équitable, efficace et éthique de la fonction publique est essentielle pour tous les fonctionnaires et l'ensemble des Nunavummiut. Je suis heureux de contribuer à l'établissement de cette confiance.

Le tout respectueusement soumis,

Jeffrey Schnoor, C.R.
Responsable de l'éthique

Annexe A

Résumé de cas : Divulgence de possibles actes répréhensibles

Afin de protéger l'identité des individus, toutes les personnes qui font des divulgations d'actes répréhensibles seront désignées par des pronoms féminins, et toutes les personnes faisant l'objet de divulgations seront désignées par des pronoms masculins.

Acte répréhensible non fondé

1. Harcèlement et intimidation; non-respect des lois

Mme A travaille pour un ministère du gouvernement du Nunavut et supervise d'autres employés de ce ministère dans sa collectivité. Elle a également conclu, en qualité de citoyenne, un arrangement particulier avec son ministère comprenant certains avantages financiers payés par son ministère. Malgré des instructions à cet égard, le superviseur de Mme A n'a pas pris les dispositions requises pour qu'un employé d'une autre collectivité prenne en charge le suivi du dossier de Mme A, afin d'éviter tout conflit d'intérêts. Au lieu de cela, il semble que le superviseur de Mme A ait lui-même conservé la responsabilité du dossier. Il semble également que le dossier ait fait l'objet de peu de supervision ou de réévaluation. Après plusieurs renouvellements, l'arrangement a pris fin et les avantages financiers ont également cessé. Mme A alléguait donc que le dossier et, en particulier, la résiliation de l'arrangement et des avantages financiers avaient été traités de manière contraire à la loi, aux politiques et aux procédures pertinentes.

Le responsable de l'éthique a noté que les arrangements et les avantages financiers étaient de nature largement discrétionnaire et que les violations alléguées des lois, des politiques et des procédures soulevées par Mme A constituaient des divergences d'opinion concernant leur interprétation et non des violations réelles. Le responsable de l'éthique n'était donc pas en mesure de conclure que des actes répréhensibles avaient eu lieu. Il a noté que Mme A avait peut-être été traitée de manière incohérente et injuste. Dans d'autres provinces ou territoires, une question de ce genre pourrait être traitée par un protecteur du citoyen. Dans ce cas, le responsable de l'éthique a conclu qu'il était hors de sa compétence de demander au ministère de reconsidérer si le traitement de Mme A. avait été incohérent ou injuste.