

Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts

Rapport annuel 2018-2019

Table des matières

Message du commissaire.....	3
Mandat	5
Valeurs	5
Objectifs généraux	5
Activités réalisées en 2018-2019	7
Mesures du rendement	8
Exemples de résumés de décision.....	9
Renseignements financiers	12

Message du commissaire

Je suis heureux de présenter la version finale du rapport annuel du Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts (BCCI), qui porte sur l'exercice 2018-2019.

Le 30 avril 2019, je prendrai ma retraite à titre de premier et seul commissaire aux conflits d'intérêts, après plus de 40 ans passés dans la fonction publique, dont les 12 dernières en occupant ce rôle.

En rétrospective, je suis fier du travail que nous avons réalisé au BCCI depuis que j'ai accepté d'occuper le rôle de commissaire, en juin 2007. En décembre 2006, la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario* (la Loi) a été adoptée, et, en y combinant ses règlements, a donné le statut d'agence au rôle et au mandat du commissaire aux conflits d'intérêts. Le concept était particulièrement nouveau et novateur pour un tel rôle dans la fonction publique au Canada, puisque, comme dans toutes les autres provinces et au gouvernement fédéral, le rôle et la responsabilité de se prononcer sur les dossiers de conflits d'intérêts et d'activités politiques pour les fonctionnaires relèvent d'un ministère comme le Secrétariat du Conseil du Trésor. À cet égard, l'Ontario a établi une nouvelle norme qui était unique et à l'avant-garde.

Pour nous, les fonctionnaires, la conduite éthique représente un élément fondamental de ce que nous sommes, peu importe les rôles et les responsabilités qui nous sont attribués. Agir avec intégrité et se conformer à toutes les lois applicables est essentiel pour le maintien de notre réputation. Nous travaillons d'arrache-pied pour mériter et maintenir la confiance du public. La Loi, qui a reçu la sanction royale en décembre 2006, comporte plusieurs buts déclarés, notamment s'assurer que la fonction publique est efficace, non partisane, professionnelle, éthique et compétente.

Notre bureau a un historique impressionnant en matière de promotion de la compréhension et du respect des règles d'éthique par les fonctionnaires, en encourageant l'application constante des règles de la part des responsables de l'éthique, et en travaillant avec nos partenaires de la fonction publique pour promouvoir la conduite éthique. Depuis 2007, nous avons traité plus de 2 000 dossiers, tout en maintenant un taux de conformité de 98 % pour le respect de nos délais énoncés en matière de service à la clientèle. De plus, je suis particulièrement fier de quatre réalisations majeures.

D'abord, nous sommes devenus un bureau sans papier. Nous avons lancé le Projet de renouvellement des renseignements en 2015, avant que notre bureau soit désigné comme organisme public en vertu de la *Loi sur les Archives publiques et la conservation des documents*, à laquelle nous devons nous conformer avant le mois de mars 2016. Ce projet a également coïncidé avec notre besoin d'espace de classement supplémentaire pour nos dossiers en version papier. En 2015-2016, nous avons réussi à mettre en œuvre un système de conservation des documents sans papier, qui comprenait l'adoption d'un nouveau système fonctionnel de classification, des politiques sur la conservation des documents et un calendrier de conservation des dossiers. Cette réalisation a fait de notre

bureau l'un des rares de la fonction publique de l'Ontario à être entièrement numérique, en plus de nous rendre plus efficaces et de nous permettre de contribuer de manière significative à la réduction de la consommation du papier.

En deuxième lieu, nous avons élaboré un mécanisme pour permettre aux responsables de l'éthique d'apprendre les uns des autres en transmettant des résumés de dossiers intéressants et significatifs. Notre bureau et d'autres responsables de l'éthique ont produit des résumés de décision. Sans être des précédents exécutoires, ces documents se sont avérés très utiles pour des responsables de l'éthique dans des ministères et des organismes publics dans la fonction publique de l'Ontario. Notre base de données en ligne contient 150 résumés disponibles, qu'il est possible d'interroger en saisissant un mot-clé, une règle applicable, le type de dossier et la source de la décision.

Troisièmement, nous avons organisé et parrainé une conférence nationale sur l'éthique dans le secteur public, qui visait à réunir des collègues de partout au pays de ce secteur pour faire part de leurs expériences et à bâtir une communauté de praticiens. Nous avons parrainé des conférences de la sorte (en 2016 et 2018) en collaboration avec l'Institut d'administration publique du Canada et d'autres partenaires, notamment le Bureau du commissaire à l'intégrité. Nous avons produit deux publications, dont un recueil d'articles scientifiques examinés par des pairs parus dans une édition spéciale de la revue *Administration publique du Canada*.

Enfin, nous souhaitons que les deux bureaux de l'éthique de l'Ontario mettent en commun leurs ressources et leur expertise pour créer un « Centre d'excellence » en éthique dans le secteur public. En novembre 2018, le gouvernement a annoncé la fusion du BCCI avec le Bureau du commissaire à l'intégrité (BCI) à compter du 1^{er} mai 2019. Je suis persuadé que la fusion, sous la direction du commissaire à l'intégrité, l'honorable J. David Wake a le potentiel d'amener le sujet de l'éthique et de l'intégrité dans le secteur public de l'Ontario vers de nouveaux sommets.

Ce fut un honneur et un privilège de jouer le rôle de commissaire.



Sidney B Linden
Commissaire

Mandat

Le Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts (BCCI) voit à la réalisation du mandat du commissaire, conformément à la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario (LFPO)* et à ses règlements, ainsi qu'à la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*.

Valeurs

Voici les valeurs qui guident le BCCI dans la réalisation de son mandat.

- ❖ **Efficacité**
Nous tirons le maximum de nos ressources pour offrir des services de qualité
- ❖ **Transparence**
Nos procédures sont accessibles, faciles à comprendre et ouvertes
- ❖ **Utilité**
Nous donnons des conseils et prenons des décisions qui sont utiles aux fonctionnaires pour adopter une approche non accusatoire
- ❖ **Indépendance**
Rien ni personne ne contrôle ou n'influence nos décisions
- ❖ **Cohérence**
Nous mettons en pratique nos connaissances des conflits de façon cohérente
- ❖ **Stratégie**
Nous tirons parti de notre position exceptionnelle au sein du cadre d'éthique de l'Ontario

Objectifs généraux

Une province où les gens font confiance au gouvernement

Le BCCI aspire à faire de l'Ontario une province où les gens font confiance au gouvernement. Dans le but de concrétiser cette vision, il a établi trois objectifs qui guident ses activités. Voici le résumé des activités menées pendant l'exercice 2018-2019 en ce qui concerne ces objectifs.

1. Aider les fonctionnaires à comprendre les règles d'éthique et à s'y conformer

Par des discussions individuelles sur des questions précises, le BCCI cherche à accroître la compréhension et le respect des règles sur les conflits d'intérêts et les activités politiques. En 2018-2019, il a traité 256 dossiers : Ces dossiers entrent dans les catégories ci-dessous.

Catégories de dossier	Nombre
Conseils en matière de conflit d'intérêts	69
Décisions	31
Conseils concernant la déclaration financière	41
Demandes d'information	53
Autres questions d'éthique	42
Activités politiques	20
Total	256

Dans le cadre de son mandat, le BCCI continue de former les responsables de l'éthique. En 2018-2019 ont eu lieu deux séances d'orientation, auxquelles ont participé 44 responsables de l'éthique et autres hauts fonctionnaires d'organismes publics. Le but était de favoriser le renforcement de l'expertise, la bonne gouvernance et la responsabilisation dans la communauté des responsables de l'éthique. De plus, dans le cadre de notre programme de sensibilisation et d'information, le BCCI a offert des séances de formation sur l'éthique au conseil d'administration et au personnel de neuf organismes publics différents.

2. Encourager l'excellence et la cohérence dans l'application des règles d'éthique

Étant bien placé pour surveiller le respect des règles d'éthique dans l'ensemble des ministères et organismes publics, le BCCI est en mesure d'instaurer des mesures et des approches qui favoriseront l'uniformité dans l'interprétation et l'application de ces règles. Par exemple, nous tenons un répertoire de résumés de décisions communes sur notre site Web qui fait office de ressource pour aider les fonctionnaires et les responsables de l'éthique à interpréter et à appliquer uniformément les règles sur les conflits d'intérêts et les activités politiques. Le répertoire contient actuellement 150 résumés de dossier, et il est possible de l'interroger en saisissant un type de dossier, une règle applicable, une source de décision ou un mot-clé.

Les organismes publics peuvent soumettre à l'approbation du commissaire leurs propres règles sur les conflits d'intérêts, à condition qu'elles ne fixent pas une norme de conduite éthique inférieure à celle de la LFPO et de ses règlements.

En tout et pour tout, dix organismes publics ou regroupements d'organismes publics se sont dotés de leurs propres règles, qui peuvent être consultées sur le site Web du BCCI. Aucune nouvelle règle n'a été soumise ou approuvée en 2018-2019.

En vertu de la Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux, le commissaire doit aussi approuver les plans d'éthique des tribunaux administratifs. D'ailleurs, tous ces tribunaux ont désormais en place un plan d'éthique approuvé. En 2018-2019, aucun plan modifié n'a été soumis à l'approbation du commissaire.

3. Être un chef de file dans la promotion de la conduite éthique

Le commissaire se donne pour priorité de discuter avec des fonctionnaires ayant des responsabilités comparables, qu'ils soient de l'Ontario ou d'ailleurs. Il peut ainsi fournir des renseignements sur les pratiques exemplaires cadrant avec l'objectif de la *LFPO*. C'est entre autres grâce à son blogue trimestriel qu'il assure la diffusion de l'information. Le commissaire a publié trois blogues en 2018-2019, qui traitaient de toutes sortes de sujets, notamment la conférence biennale sur l'éthique dans le secteur public et la fusion des deux bureaux de l'éthique de l'Ontario.

En ce qui concerne la conférence nationale sur l'éthique dans le secteur public, le printemps dernier, le BCCI, en partenariat avec l'Institut d'administration publique du Canada, l'Université de Toronto, l'Osgoode Hall Law School et plusieurs autres commanditaires, a organisé sa seconde conférence biennale sur l'éthique dans le secteur public, intitulée « Renforcer la confiance dans le gouvernement ». L'objectif de la conférence était de réunir un groupe diversifié de professionnels pour discuter de l'éthique dans le secteur public, de renforcer les relations au sein de la communauté des praticiens de l'éthique, d'élargir nos réseaux et de trouver des solutions possibles aux problèmes courants. Plus de 120 professionnels de la communauté de l'éthique partout au Canada ont assisté à la conférence, qui a été un succès retentissant, tout comme l'édition 2016. Le déroulement de la conférence a été consigné dans une édition spéciale d'Administration publique du Canada, revue de l'Institut de l'administration publique du Canada.

De plus, respectivement en mai et en septembre 2018, le BCCI, en partenariat avec la Direction des politiques et de la planification des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du trésor, a organisé avec succès deux ateliers de formation sur l'éthique dans le secteur public pour les fonctionnaires. Lors de ces séances, plus de 150 fonctionnaires de ministères et d'agences du gouvernement de l'Ontario ont été formés au sujet de la compréhension et de l'application des règles d'éthique de la *LFPO*.

Activités réalisées en 2018-2019

- ❖ Seconde conférence biennale sur l'éthique dans le secteur public, « Renforcer la confiance dans le gouvernement » (mai et juin 2018).
- ❖ Deux formations sur l'éthique dans le secteur public pour le personnel de l'organisation et de la fonction publique de l'Ontario (mai et septembre 2018)

- ❖ Deux séances d'orientation des responsables de l'éthique (octobre 2018 et février 2019) et six séances d'intervention directe auprès des organismes publics.

Mesures du rendement

Le BCCI dispose d'un plan de mesures sur trois ans (2017-2018 à 2019-2020) qui établit les résultats et les mesures connexes qu'on compare ensuite aux données recueillies et suivies pour évaluer la réussite de nos activités et de nos services. L'exercice financier 2018-2019 constitue la deuxième année du plan de trois ans.

Les mesures servent à évaluer l'efficacité, la satisfaction, l'efficience et la production. Voici des exemples de nos réalisations en 2018-2019.

Exemples de mesures du rendement en 2018-2019

Produits : Activités des principaux secteurs du mandat du BCCI

Activités	2018-2019	Changement par rapport à 2017-2018
Conseils en matière de conflit d'intérêts et d'activités politiques et décisions traitées	103	+6
Déclarations financières examinées	41	-12
Présentations données	6	-15
Séances d'orientation des responsables de l'éthique	2	-

Satisfaction : orientations des responsables de l'éthique

Activités	2018-2019	Changement par rapport à 2017-2018
Globalement	88 %	-
Pertinence	92 %	+2
Clarté	87 %	-

Efficacité : Fournit des conseils de qualité, des décisions et d'autres soutiens qui correspondent aux objectifs de service à la clientèle

Activités	2018-2019	Changement par rapport à 2017-2018
Conseils concernant la déclaration financière		
Dossiers pris en considération dans les 5 jours ouvrables suivants	100 %	+7
Dossiers réglés dans les 10 jours ouvrables suivants	88 %	-1
Conseils en matière de conflit d'intérêts et d'activités politiques et décisions		
Dossiers pris en considération dans les 5 jours ouvrables suivants	97 %	+9
Dossiers réglés dans les 10 jours ouvrables suivants	87 %	-4

Exemples de résumés de décision

Les résumés de décision suivants sont des exemples de demandes traitées par le BCCI au cours de l'exercice. Ils visent à aider les fonctionnaires et les responsables de l'éthique à appliquer les règles sur les conflits d'intérêts et les activités politiques dans des situations semblables. Ces résumés sont présentés de manière anonyme.

Conflit d'intérêts – Demande d'avis

Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario, art. 8, Règl. de l'Ont. 381/07, art. 79 18-14

Un responsable de l'éthique a demandé conseil à propos de la *LFPO* à un fonctionnaire ayant des restrictions particulières qui envisageait de se porter candidat à une élection dans le conseil de bande d'une communauté indigène.

Les règles sur les activités politiques aux termes de la *LFPO* s'appliquent aux élections fédérales, provinciales et municipales. Dans le passé, le commissaire a interprété le terme « élection municipale » pour inclure des élections dans un conseil scolaire, car ces types d'élections sont régis par la *Loi de 1990 sur les élections municipales*. Le commissaire a pris en considération différents processus qui régissent le déroulement des élections dans un conseil de bande, puis a conclu que le fait de se porter candidat pour l'élection dans un conseil de bande ne constituait pas, en lui-même, une activité politique comme c'est défini à l'article 72 de la *LFPO*. De ce fait, le fonctionnaire faisant l'objet de restrictions particulières avait le droit, en vertu des règles sur les activités politiques, de se porter candidat pour un poste au sein d'un conseil de bande.

Les règles sur les conflits d'intérêts relatives aux activités extérieures énoncées dans le Règl. de l'Ont. 381/07, art. 8 s'appliquent à cette situation. Le commissaire a suggéré que le responsable de l'éthique considère que (1) se porter candidat pour un poste dans un conseil de bande et (2) siéger au sein d'un conseil de bande comme deux activités distinctes en dehors d'un rôle de fonctionnaire. Plus précisément, le responsable de l'éthique devrait prendre en considération le temps à consacrer pour les deux activités, s'il est possible que ce temps ait une incidence sur le rôle du fonctionnaire, et si cette incidence peut être atténuée au moyen de récusations.

Activités politiques – Demande d'avis

Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario, art. 101(3) 18-257

Un responsable de l'éthique a demandé conseil au sujet de l'application de l'article 101(3) de la *LFPO*, pour savoir s'il faudrait mettre fin à l'emploi et aux fonctions d'un fonctionnaire qui a été élu à une fonction municipale.

Contrairement aux élections pour une fonction fédérale ou provinciale, une élection pour une fonction municipale ne mène pas à la fin de l'emploi ou des fonctions d'un fonctionnaire. L'article 101(3) demande plutôt au responsable de l'éthique d'évaluer si le rôle de conseiller municipal nuirait à l'exécution des obligations du fonctionnaire. Le commissaire a souligné que le libellé de l'article 101(3) ressemble beaucoup à celui des règles sur les conflits d'intérêts décrites dans l'article 8(3) du Règl. de l'Ont. 381/07, qui demande au responsable de l'éthique d'évaluer si une activité extérieure nuirait à la capacité du fonctionnaire d'exécuter ses fonctions au service de la Couronne. Le commissaire a suggéré que le responsable de l'éthique prenne en considération d'abord l'application de l'article 101(3), puis les règles sur les conflits d'intérêts seulement si l'emploi ou les fonctions n'ont pas pris fin.

En appliquant l'article 101(3), le commissaire a suggéré au responsable de l'éthique d'évaluer le chevauchement entre les fonctions du fonctionnaire et celles d'un conseiller municipal. Dans les situations pour lesquelles un certain chevauchement possible existe, le commissaire a suggéré d'évaluer si le chevauchement est fréquent ou prévisible, ou pourrait être limité en réduisant les perturbations au minimum.

Activités politiques – Demande d'autorisation

Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario, art. 92 18-140

Un fonctionnaire faisant l'objet de restrictions particulières a demandé l'autorisation de placer des affiches sur sa propriété, qui montrent un soutien à un candidat à une élection municipale.

Les fonctionnaires faisant l'objet de restrictions particulières ne sont pas autorisés à se livrer à des activités politiques qui ne sont pas expressément permises aux termes de la *LFPO*, excepté si une autorisation pour des activités de la sorte est accordée par le commissaire, conformément à l'article 92 de la *LFPO*. Le commissaire a souligné que la distinction entre une élection municipale et des élections fédérales ou provinciales où les

candidats sont affiliés à des partis politiques est reconnue dans la *LFPO* en imposant différentes règles sur les activités politiques liées aux élections municipales. Ainsi, alors que poser une affiche qui soutient un candidat à une élection municipale montre clairement le soutien à ce candidat, cette action ne prouve pas nécessairement l'appui à un parti politique. En fin de compte, le commissaire a autorisé le fonctionnaire à poser des affiches sur sa propriété pour indiquer son soutien à un candidat à une élection municipale, à condition qu'il ne soit pas mentionné sur l'affiche qu'il est un fonctionnaire. Le commissaire a également rappelé au fonctionnaire qu'il ne devait pas se livrer à une forme d'activités politiques interdites énoncées à l'article 88 de la *LFPO*.

Renseignements financiers

Exercice 2017-2018

Catégorie de dépenses	Prévisions imprimées	budgétaires	Dépenses réelles
Salaires et traitements	482 700		523 494
Avantages sociaux	65 000		46 499
Transport et communication	22 000		5 977
Services	281 800		385 438
Fournitures et matériel	6 000		1 522
Total	857 500		962 930

Exercice 2018-2019

Catégorie de dépenses	Prévisions imprimées	budgétaires	*Dépenses réelles
Salaires et traitements	482 700		528 945
Avantages sociaux	65 000		45 726
Transport et communication	22 000		5 749
Services	281 800		364 775
Fournitures et matériel	6 000		2 191
Total	857 500		947 386

*(Nombres à préciser dans les comptes publics 2018-2019)