



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

RAPPORT D'AUDIT DES DÉPENSES DE VOYAGES, D'ACCUEIL ET DE CONFÉRENCES

Février 2014

DIRECTION GÉNÉRALE DE
LA VÉRIFICATION INTERNE



Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales, et cela sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :

de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit ;

d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et le nom de l'organisation qui en est l'auteur ;

d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite du ministère de la Justice du Canada. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le ministère de la Justice du Canada à l'adresse www.justice.gc.ca.

©Sa Majesté la Reine du chef du Canada
représentée par le ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2014

ISBN 978-0-660-21924-0

Cat. No. J22-23/2014F-PDF

TABLE DES MATIÈRES

ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ ET D'ASSURANCE	1
SOMMAIRE	2
1.0 INTRODUCTION	3
1.1 Contexte.....	3
1.2 Objectifs et portée de l'audit	4
1.3 Évaluation des risques	4
1.4 Critères de l'audit	5
1.5 Approche et méthodologie	5
1.6 Points forts relevés	6
2.0 CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION	8
2.1 Instruments de politique	8
2.2 Rôles et responsabilités	10
2.3 Processus financier et approbations	12
2.4 Surveillance et établissement des rapports	13
2.5 Gestion du changement	15
3.0 CONCLUSION.....	17
ANNEXE A – AUTORITÉS	19
ANNEXE B – CRITÈRES DE L'AUDIT	20
ANNEXE C – DIRECTIVES RELATIVES À L'ÉVALUATION DES RISQUES	21
ANNEXE D – ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	22
ANNEXE E – ENTREVUES ET DISCUSSIONS EN FONCTION DU POSTE	23
ANNEXE F – FACTEUR D'IDENTIFICATION DES ERREURS	24
ANNEXE G – RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DES TRANSACTIONS	25

ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ ET D'ASSURANCE

La Direction générale de la vérification interne a terminé l'audit interne des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences au ministère de la Justice du Canada. Les objectifs de l'audit étaient de fournir l'assurance que des contrôles efficaces sont en place en matière de voyages, d'accueil et de conférences, et que ces activités sont gérées de façon appropriée au ministère de la Justice selon les directives du Secrétariat du Conseil du Trésor et les autres exigences applicables.

Le présent audit est conforme aux *Normes relatives à l'audit interne au gouvernement du Canada*, comme en font foi les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

D'après notre jugement professionnel, des procédures d'audit suffisantes et adéquates ont été menées et des preuves ont été recueillies pour étayer l'exactitude de la conclusion énoncée dans le présent rapport.

La conclusion s'appuie sur une comparaison des conditions telles qu'elles existaient au moment de l'audit, avec des critères d'audit préétablis, principalement fondés sur le document *Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes* du Secrétariat du Conseil du Trésor, la *Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences* du Secrétariat du Conseil du Trésor et la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Copie d'origine signée par

Cheryl Driscoll CIA, CGAP, CCSA, CRMA, EAF
Dirigeante principale de la vérification

Date

SOMMAIRE

Conclusion

- 1 Le ministère de la Justice dispose d'un cadre de contrôle en matière de gestion des voyages, de l'accueil et des conférences (VAC). Il y a des processus efficaces en place au Ministère pour gérer les budgets des VAC, et il y a également un certain nombre d'instruments de politique.
- 2 Des améliorations sont recommandées afin de renforcer l'efficacité du cadre de contrôle en matière de VAC et de répondre à un risque modéré pour le Ministère. Des lacunes ont été relevées dans les domaines suivants : l'exhaustivité des instruments de politique ministérielle pour les VAC; les rôles et les responsabilités dans la région de la capitale nationale et les bureaux régionaux concernant les VAC; le processus d'approbation de l'article 34 et le processus de vérification de l'article 33 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* qui ont engendré un taux élevé d'erreurs (30 %); la surveillance et l'établissement des rapports en matière de VAC; et la gestion du changement lié aux VAC dans la région de la capitale nationale et les bureaux régionaux.

Contexte

- 3 L'audit a été défini dans le Plan de vérification triennal du Ministère axé sur le risque, de 2012-2013 à 2014-2015. Les objectifs de l'audit étaient de fournir l'assurance que des contrôles efficaces sont en place en matière de VAC, et que ces activités sont gérées de façon appropriée au ministère de la Justice selon les directives du Secrétariat du Conseil du Trésor et les autres exigences applicables faisant autorité.
- 4 L'équipe d'audit a examiné et évalué les éléments suivants en matière de VAC :
 - rôles et responsabilités;
 - instruments de politique;
 - planification;
 - processus et approbation;
 - ressources;
 - communication et formation;
 - surveillance et établissement des rapports.

1.0 INTRODUCTION

1.1 Contexte

- 5 Le ministère de la Justice emploie actuellement environ 5 000 personnes dans la région de la capitale nationale (RCN) et dans six bureaux régionaux. En plus des employés du Ministère, d'autres personnes qui sont associées aux travaux du Ministère sont appelées à voyager pour les affaires du gouvernement, tant au Canada qu'à l'étranger.
- 6 Les employés du Ministère peuvent assister aux événements organisés par d'autres organisations. Le Ministère organise également des conférences et d'autres événements, et offre l'accueil aux employés fédéraux lorsque :
 - Les employés sont tenus de participer à des opérations, des réunions d'affaires, des activités de formation ou autres activités semblables ayant lieu en dehors des heures de travail régulières. Cela comprend les situations où les employés sont appelés à travailler pendant les périodes normales de pause et les heures de repas.
 - Les employés sont tenus de participer à une activité ou à une conférence donnée par le gouvernement, ce qui comprend des participants qui ne sont pas des employés du gouvernement du Canada et pour qui l'accueil est une marque de courtoisie, de diplomatie ou de protocole.
- 7 Les activités en matière de VAC du Ministère sont guidées par un certain nombre de pouvoirs, qui sont indiqués à l'*Annexe A*. Cela comprend les directives, lignes directrices et modèles du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et la *Directive sur les voyages du Conseil national mixte* qui établit les taux de remboursement des frais de déplacement. Les autorisations du SCT sont complétées par les procédures du ministère de la Justice relatives à la planification d'événements, à l'accueil et aux conférences.
- 8 Le SCT a émis la *Directive sur les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements* en août 2013. Cependant, le présent audit a permis d'évaluer la conformité du Ministère à sa version précédente en vigueur depuis janvier 2011 et modifiée en octobre 2012, qui s'intitulait *Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences*.
- 9 Les deux versions des directives du SCT en place mettent l'accent sur une planification et un contrôle accrus des VAC et ont été accompagnées de contraintes sur les budgets et les dépenses de VAC au sein du gouvernement. Le Ministère a réduit ses dépenses de VAC, les faisant passer de 13,8 M\$ en 2009-2010 à 7,1 M\$ en 2013-2014.
- 10 Le ministère de la Justice a lancé un projet de regroupement ministériel pour les comptes créditeurs qui a donné lieu à la création d'un centre d'activité de l'Est à Ottawa, le 4 février 2013, et d'un centre d'activités de l'Ouest à Edmonton, le 4 mars 2013. En conséquence, le personnel des comptes créditeurs du Ministère a été réduit de moitié. Le personnel des services financiers qui traitait les transactions de VAC dans les deux régions

comprises dans la portée de l'audit (Prairies et Québec) a été réduit de plus de moitié. Ces employés régionaux étaient également des experts locaux des procédures et de la formation sur les voyages ainsi que de l'accueil et des conférences.

- 11 Le ministère de la Justice utilise le système de gestion des voyages Services de voyage partagés (SVP) établi par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), qui comprend les éléments suivants :
 - Le portail Travel Access Voyage – est le point d'entrée de ses employés et des organisateurs de voyages pour effectuer des recherches et des réservations en ligne ainsi que faire le suivi des dépenses, de l'engagement au remboursement.
 - L'outil de réservation en ligne (OREL) – est une application libre-service de recherche et de réservation en matière de voyages utilisée par les voyageurs et les organisateurs de voyages pour faire des réservations de billets d'avion, de voitures et d'hébergement dans un réseau protégé.
 - L'outil de gestion des dépenses (OGD) de voyages – est une application dans laquelle la présentation, l'approbation et le suivi de ses mandes de voyage et les comptes rendus de dépenses sont automatisés.

1.2 Objectifs et portée de l'audit

- 12 Les objectifs de l'audit étaient de fournir l'assurance que des contrôles efficaces sont en place en matière de VAC, et que ces activités sont gérées de façon appropriée au ministère de la Justice selon les directives du SCT et les autres exigences applicables faisant autorité.
- 13 La portée de l'audit comprenait tous les contrôles et transactions de VAC en place au Ministère du 1^{er} avril 2012 au 31 juillet 2013. Les frais de déplacement locaux tels que les frais de taxi ont été exclus.
- 14 Voici les dépenses réelles et le nombre de transactions pour la période couverte par l'audit, conformément aux données obtenues à l'aide du système financier du Ministère :
 - voyages 8,15 M\$ et 8 121 transactions;
 - accueil 167 000 \$ et 505 transactions;
 - conférences 443 000 \$ et 650 transactions.

1.3 Évaluation des risques

- 15 Une évaluation des risques et des risques de fraude a été menée afin de déterminer les priorités et de concentrer les activités de l'audit. Par conséquent, l'audit a été planifié et réalisé de façon à aborder les risques généraux décrits ci-dessous :

- risque que les responsabilités et les obligations redditionnelles en matière de dépenses de VAC ne soient pas clairement définies et/ou ne soient pas communiquées efficacement à tous les niveaux de l'organisation;
- risque que les politiques et les procédures du Ministère en matière de VAC ne soient pas conformes aux politiques et directives du SCT et du Conseil national mixte et/ou ne fournissent pas de directives adéquates pour la gestion en matière de VAC;
- risque que les dépenses de VAC ne soient pas suffisamment planifiées et que les économies ne soient pas réalisées;
- risque que des dépenses de VAC non autorisées soient engagées;
- risque que l'utilisation des ressources disponibles pour l'acquisition et le traitement efficace et efficient des dépenses de VAC ne soit pas maximisé;
- risques de communication et de formation insuffisante et/ou inefficace portant sur les dépenses et les systèmes VAC;
- risques d'un manque de suivi des dépenses de VAC en ce qui a trait à la conformité, à l'efficacité et à l'efficacé, et que des informations suffisantes, précises et en temps opportun ne soient pas recueillies et mises à disposition à des fins de prises de décision et pour satisfaire aux exigences en matière de déclaration.

1.4 Critères de l'audit

- 16 Sept critères d'audit (voir l'*Annexe B*) ont été élaborés pour répondre aux objectifs de l'audit en tenant compte des risques déterminés. Les critères sont fondés sur la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et les directives suivantes du SCT : le document *Critères de vérification au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes*; la *Directive sur la délégation des pouvoirs financiers pour les dépenses*; et la *Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences*. La direction a accepté les critères.

1.5 Approche et méthodologie

- 17 L'audit a été effectué conformément aux exigences de la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor et aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada*. Il comportait une étape de planification visant à déterminer les principaux risques et à établir les critères d'audit. Une méthode et un programme détaillé ont été mis au point et exécutés pendant l'étape de réalisation de l'audit, de façon à tenir compte des critères et pour en venir à une conclusion sur les objectifs d'audit. Cela comprenait :
- des examens de la documentation qui comprenaient, sans s'y limiter, l'examen des instruments de politique ministérielle comprenant les politiques, lignes directrices, bulletins et procédures, tels que communiqués sur le site intranet du Ministère (JUSnet) ou par d'autres moyens (courriels, par exemple);

- des entrevues et des discussions avec les agents financiers principaux et autres hauts fonctionnaires de la RCN et des bureaux régionaux. La liste des personnes interviewées se trouve à l'Annexe E.
 - des groupes de discussion pour les gestionnaires de centres de responsabilité, les organisateurs de voyages et les voyageurs;
 - un examen de conformité d'un échantillon de 105 transactions de VAC et analyse des données de toutes les transactions comprises dans la portée de l'audit.
- 18 Les résultats des méthodes et approches d'audit décrites ci-dessus ont été examinés, analysés et interprétés par l'équipe d'audit. On a exercé un jugement professionnel pour en venir à des conclusions, à savoir dans quelle mesure chaque critère a été respecté, et à une conclusion générale portant sur les objectifs de l'audit.
- 19 Un résumé des résultats de l'évaluation des transactions est présenté à l'Annexe G.

1.6 Points forts relevés

- 20 L'audit a circonscrit les pratiques et mesures de contrôle suivantes, qui témoignent du respect de la politique gouvernementale et des exigences ministérielles. Ces pratiques servent à atténuer les risques et à faciliter les activités transactionnelles liées à la gestion des dépenses de VAC.
- 21 La planification financière et la gestion des écarts du Ministère sont effectuées au moyen des rapports de situation financière mensuels. En outre, les montants budgétisés en matière de VAC sont soumis à des limitations de dépenses (plafonds) qui sont soigneusement surveillées dans la RCN et dans les régions. Les résultats de la surveillance du budget sont présentés de manière périodique au Comité de gestion du ministère de la Justice. (Critères 3 et 7)
- 22 Le système de voyage a des fonctions intégrées qui atténuent les risques tels que l'utilisation de taux standard spécifiés par la *Directive du Conseil national mixte sur les voyages*. Des alertes sont émises si le nombre de jours ou le montant en dollars pour un voyage est dépassé. De plus, les rôles d'organisateur de voyages et d'approbateur de voyages sont normalisés dans une large mesure par le système de voyage. (Critères 1, 4 et 5)
- 23 À Ottawa, il y a trois cours donnés par mois sur le système de voyage par le coordonnateur de la formation du Ministère comprennent la formation suivante :
- Outil de gestion des dépenses / Outil de réservation en ligne;
 - Voyage international – Outil de gestion des dépenses;
 - Vérificateurs (recommandeurs) et approbateurs de voyages. (Critère 6)

- 24 Les *Notes justificatives à la délégation de pouvoir* du ministère de la Justice comprennent les restrictions ministérielles relatives à l'autorisation de voyager et les pouvoirs d'approbation pour l'accueil et les conférences. (Critère 6)
- 25 Les *Procédures pour tenir des activités d'accueil et de demande de remboursement des dépenses d'accueil* complètes étaient en place au Ministère pour la période couverte par l'audit. De plus, il y a des formulaires qui sont bien conçus et faciles à comprendre et à remplir. Cet instrument de politique a été élaboré en réponse à un audit interne mené en 2006. (Critère 6)
- 26 Les *Procédures pour l'annonce des conférences et l'approbation des demandes de présence* complètes étaient en place au Ministère pour la période couverte par l'audit. Il y avait aussi un coordonnateur de conférence ministériel qui a rassemblé les formulaires exigés selon ces *Procédures* pour les soumettre à l'approbation du sous-ministre adjoint désigné. (Critère 6)

2.0 CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

2.1 Instruments de politique

Critère de l'audit n° 2 : Les lignes directrices, les procédures et les titulaires de pouvoir du ministère de la Justice pour la gestion des dépenses de VAC sont clairement définis et conformes aux directives du SCT et du Conseil national mixte et à la LGFP.

Principale constatation : Certains aspects des instruments de politique ministérielle en matière de VAC pourraient être améliorés.

- 27 L'article 6.7 de la *Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences* (2012) du Conseil du Trésor stipule que le dirigeant principal des finances est chargé « d'appuyer l'administrateur général et les cadres supérieurs du ministère dans la mise en place et le maintien de processus, procédures et contrôles ministériels efficaces nécessaires pour répondre aux exigences de la directive ». La version de 2013 de cette directive insiste tout particulièrement sur la mise en place de « cadres ministériels et plans, de politiques, de systèmes de gestion financière ministériels robustes ».
- 28 Le ministère de la Justice a adopté une approche différente pour gérer chaque catégorie de VAC et a élaboré des instruments de politique. Pour l'accueil, des instruments de politique ministérielle complets sont en place. Il est possible d'améliorer les instruments de politique ministérielle en matière de voyages et de conférences.

Voyages

- 29 Sur l'intranet du Ministère, l'information relative aux voyages comprend des liens vers les directives et lignes directrices pertinentes du SCT. Des renseignements sont fournis sur un certain nombre d'instruments de politique ministérielle connexes, liés pour la plupart à l'utilisation du système Travel AcXess Voyage. De plus, il y a de l'information sur les sujets suivants, mais certains d'entre eux pourraient être présentés plus clairement, tel qu'indiqué ci-dessous :
- Les lignes directrices ministérielles relatives à l'hébergement énoncent les exigences relatives à l'utilisation des hôtels figurant dans le Répertoire des établissements d'hébergement et d'entreprises de location de véhicules. Elles comprennent des instructions sur les pièces justificatives requises lorsqu'un hôtel ne figurant pas dans le Répertoire est utilisé. Cependant, elles ne donnent aucune instruction concernant les cas d'employés qui séjournent à un hôtel figurant dans le Répertoire, mais dont les tarifs sont supérieurs aux tarifs prévus. On peut éviter de dépenses inutiles en obligeant les voyageurs à justifier le choix d'un hôtel dont le tarif est supérieur au tarif prévu et les gestionnaires à approuver de telles justifications au préalable.
 - La *Directive sur les voyages du Conseil national mixte* définit l'autorisation générale de voyageur comme la « permission d'effectuer un déplacement de nature continue

ou répétitive, sans qu'il y ait de variation quant aux modalités des voyages et lorsque ce n'est pas pratique ou administrativement efficace d'obtenir une approbation préalable de l'employeur pour chaque voyage individuel ». Une utilisation intensive des autorisations générales de voyager a été observée au ministère de la Justice : 406 des autorisations générales de voyager ont été relevés pour 2013-2014, et 157 d'entre elles provenaient de la même région. De ces voyageurs détenant une autorisation générale de voyager, 312 (77 %) ont voyagé pendant la période couverte par l'audit, mais seulement 134 (33 %) ont voyagé plus de quatre fois au cours de cette période de 16 mois. La surutilisation des autorisations générales accroît le risque de dépenses de voyages injustifiées.

- Dans le cadre de l'examen des transactions de voyage, nous avons observé des changements de vol en route sans preuve d'approbation préalable par le gestionnaire de centre de responsabilité ou justification au dossier à l'appui de ce changement. Il serait utile d'établir des instructions à l'intention des voyageurs et du personnel financier qui traite et vérifie les demandes de remboursement de frais de voyage.

Conférences

- 30 Le ministère de la Justice dispose de *Procédures pour l'annonce de conférences et l'approbation des demandes de présence* depuis 2004. Seuls deux employés interviewés connaissaient cet instrument de politique, alors que tous étaient familiers avec les exigences du processus d'approbation énoncées dans les procédures. On a signalé que les procédures ont été annoncées par courriel dans l'ensemble du Ministère, puis publiées sur l'intranet du Ministère. Toutefois, les procédures ne sont pas disponibles sur l'intranet du Ministère.
- 31 Le processus d'approbation en matière de conférences décrit ci-dessus a été remplacé par les nouvelles *Procédures relatives à la présentation du Plan annuel des événements*, en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2013. Cependant, en date du 16 décembre 2013, on pouvait lire sur l'intranet du Ministère qu'il n'existe aucune politique ministérielle sur les conférences. Les entrevues menées au près des voyageurs du Ministère, des gestionnaires de centre de responsabilité et du personnel financier laissent entendre qu'il existe une certaine confusion quant à l'approbation et aux définitions relatives aux conférences.

Instruments de politique

- 32 Il est reconnu par la Direction générale des finances et de l'approvisionnement que certains instruments de politique supplémentaires sont nécessaires pour appuyer les dernières *Procédures relatives à la présentation du Plan annuel des événements* ministériels en ce qui a trait à la déclaration des conférences. De plus, certains domaines des procédures de voyage pourraient être clarifiés, notamment l'utilisation des répertoires, des autorisations générales de voyager, les changements ayant trait aux voyages et les voyages internationaux. (Voir la recommandation n° 4).

2.2 Rôles et responsabilités

Critère de l'audit n° 1 : Les rôles, les responsabilités et les obligations additionnelles en matière de dépenses de VAC sont clairement définis.

Principale constatation : Il y a une incertitude en ce qui concerne les rôles et les responsabilités en matière de VAC dans la RCN et les bureaux régionaux.

- 33 L'article 6.8 de la *Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences* (2012) du Conseil du Trésor stipule que le dirigeant principal des finances est chargé de « veiller à ce que les pouvoirs financiers délégués et les responsabilités connexes en matière de voyages, d'accueil et de conférences soient clairement communiqués aux gestionnaires et respectés par ces derniers ».
- 34 L'initiative de regroupement a donné lieu à la création de deux centres d'activités, soit à Ottawa (centre d'activités de l'Est) et à Edmonton (centre d'activités de l'Ouest), aux fins du traitement des transactions relatives aux comptes créditeurs de l'ensemble du Ministère. Le centre d'activités de l'Est sert la RCN, la Région du Québec et la Région de l'Atlantique, alors que le centre d'activités de l'Ouest sert les régions de l'Ontario, des Prairies, de la Colombie-Britannique et du Nord. Étant donné que les centres d'activités se chargent maintenant du traitement des comptes créditeurs, les groupes financiers des régions demeurent responsables des fonctions qu'ils exerçaient avant le regroupement à l'exception des comptes créditeurs.
- 35 En réponse au regroupement de comptes créditeurs et pour clarifier les responsabilités financières, la Direction générale des finances et de l'approvisionnement a déclaré qu'une formation était offerte à l'égard de l'article 34. Cette formation a été dispensée à l'intention des administrateurs de la Région du Québec et de la Région des Prairies (bureau d'Edmonton) en juillet 2013 et en novembre 2013, respectivement. De plus, la Direction générale des finances et de l'approvisionnement a élaboré un document provisoire intitulé *Fonctions résiduelles post-mise en œuvre des comptes créditeurs consolidés dans les bureaux financiers régionaux* qui est en train d'être peaufiné à l'heure actuelle. Cependant, les énoncés des rôles et des responsabilités en matière de voyages, d'accueil et de conférences n'étaient pas disponibles dans les régions lors de la visite de l'équipe de l'audit.

Voyages

- 36 Le tableau des fonctions résiduelles ne comprend pas l'affectation précise des responsabilités en lien avec la formation et le soutien concernant le système de voyage. On ne sait pas clairement si le personnel régional des finances est censé fournir des super-utilisateurs pour former les autres utilisateurs du système de voyage. À court terme, il sera essentiel de clarifier les responsabilités en matière de formation, car on prévoit mettre en œuvre un nouveau système de voyage au gouvernement du Canada d'ici le 7 avril 2014, et la formation sera une composante clé de la mise en œuvre du système.

- 37 Des cadres supérieurs régionaux ont formulé des commentaires sur la réduction du niveau de service offert en matière de VAC, qui a entraîné, par exemple, pour certains voyageurs des délais d'attente allant jusqu'à six semaines avant d'être remboursés.

Accueil

- 38 Actuellement, le Ministère ne dispose pas d'un bureau de première responsabilité désigné pour l'accueil qui serait responsable de l'efficacité globale de la politique et des procédures d'accueil au ministère de la Justice. Avant le regroupement des comptes crédateurs, le gestionnaire de la Section de politiques, procédures et formations financières était responsable des procédures d'accueil. Les *Procédures relatives à la présentation du Plan annuel des événements* relèvent quant à elles du directeur des Opérations comptables, et elles ne précisent pas à qui revient la responsabilité générale des activités d'accueil.

Conférences

- 39 Pendant la période de l'audit, un coordonnateur de conférence ministériel a rassemblé les formulaires requis conformément aux *Procédures pour l'annonce des conférences et l'approbation des demandes de présence* (2004) de Justice Canada, pour approbation par le sous-ministre adjoint désigné. Les responsabilités de cette fonction ont depuis été transférées au directeur des Opérations comptables en conjonction avec les *Procédures relatives à la présentation du Plan annuel des événements*, mais le poste de coordonnateur n'a pas été transféré. La responsabilité générale à l'égard des conférences au ministère de la Justice n'est toujours pas attribuée à l'heure actuelle.

Clarification des rôles et des responsabilités

- 40 Dans l'ensemble, les employés dans les régions sont incertains quant à leurs responsabilités en matière de VAC. De même, il y a une incertitude en ce qui concerne les rôles et les responsabilités de la Direction générale des finances et de l'approvisionnement en matière de VAC.

Recommandation et réponse de la direction

- 1. Le dirigeant principal des finances adjoint doit clarifier les rôles et les responsabilités en matière de voyages, d'accueil et de conférences au Ministère. (Risque modéré)**

Acceptée. Le dirigeant principal des finances adjoint élaborera un énoncé des rôles et des responsabilités en matière de voyages, d'accueil et de conférences au Ministère, qui comprendra les employés de la Direction générale des finances et de l'approvisionnement ainsi que les employés du Ministère. **Date d'échéance cible : 31 décembre 2014.**

2.3 Processus financier et approbations

Critère de l'audit n° 4 : Les dépenses de VAC sont préautorisées, engagées et comptabilisées; les autorisations de dépenses et de paiement sont exercées en conformité avec les autorisations de la LGFP et du ministère de la Justice.

Principale constatation : Le processus d'approbation de l'article 34 et le processus de vérification de l'article 33 n'étaient pas en vigueur pour la période de l'audit, ce qui a entraîné un taux d'erreur élevé de 30 %.

- 41 Pour évaluer le processus d'approbation et de vérification, on a constitué un échantillon discrétionnaire de 105 dossiers comprenant 60 dossiers de voyage, 21 dossiers d'accueil et 24 dossiers de conférence. L'échantillon des transactions était organisé selon l'année et comportait des facteurs de risque comme la valeur, le type, le lieu, les voyages internationaux, les voyages en classe affaires et les voyages traités à l'extérieur du système de voyage. Les dossiers de transaction ont été examinés en fonction de plusieurs facteurs, notamment l'approbation au préalable; la conformité à la LGFP, aux instruments de politique du SCT et du Ministère; et la considération de solutions de rechange au voyage.
- 42 Sur l'ensemble de l'échantillon de 105 dossiers de transaction, 32 contenaient une ou plusieurs erreurs, ce qui représente un taux d'erreur de 30 %. Veuillez consulter l'*Annexe G* pour obtenir une répartition des résultats selon le type de transaction et l'*Annexe F* pour obtenir une explication des facteurs qui sont considérés comme des erreurs. Il serait possible d'améliorer les pratiques ministérielles du processus d'approbation de l'article 34 et du processus de vérification de l'article 33 pour prévenir et détecter les erreurs dans les transactions de VAC. Voici des exemples des types d'erreurs relevés dans les transactions examinées :
- justification manquante pour les modifications aux plans de voyage ou à l'appui des événements;
 - transactions certifiées en vertu de l'article 32, 33 ou 34 de la LGFP par des fonctionnaires ne détenant pas de pouvoir de signature délégué;
 - réclamation de dépenses inadmissibles;
 - approbation manquante du sous-ministre ou du sous-ministre adjoint pour les transactions en matière d'accueil ou de conférences, lorsque nécessaire.

Contrôle des dépenses de VAC

- 43 Le taux d'erreur de 30 % montre l'existence de lacunes dans le cadre de contrôle en matière de VAC et a entraîné la non-conformité à la LGFP et aux autorisations relatives aux VAC. Ces lacunes exposent le ministère au risque que des dépenses de VAC non autorisées ne surviennent. Les groupes de discussion avec les gestionnaires de centre de responsabilité responsable de l'approbation en vertu de l'article 34 ont indiqué la nécessité d'offrir plus de formation à cet égard.

Recommandations et réponses de la direction

2. Le dirigeant principal des finances adjoint doit améliorer la formation des titulaires de pouvoirs au titre de l'article 34 et de l'article 33 en matière de voyages, d'accueil et de conférences. (Risque modéré)

Acceptée.

- Article 34 : La Direction générale des finances et de l'approvisionnement élabore actuellement un programme général de formation financière pour les gestionnaires et les administrateurs. Le programme de formation comprendra des éléments précis liés à l'exercice des responsabilités prévues à l'article 34 et celles qui ont trait à la vérification connexe des comptes, en mettant l'accent sur les voyages, l'accueil et les conférences. Le directeur des Services de gestion financière dirige la conception de ce programme de formation. La formation sera dispensée par un conseiller en gestion financière et des directeurs régionaux des finances à partir du premier trimestre de 2014-2015. La Direction générale des finances et de l'approvisionnement a également offert une formation portant sur l'article 34 à l'intention des administrateurs dans la Région du Québec et la Région des Prairies (bureau d'Edmonton) en juillet 2013 et en novembre 2013 respectivement.
- Article 33 : La Direction générale des finances et de l'approvisionnement a offert une formation portant sur l'article 33 à l'intention de ses spécialistes des comptes créditeurs et des agents financiers des deux centres d'activités. Le directeur des Opérations comptables a dispensé une formation au centre d'activités d'Ottawa en septembre 2013 et à celui d'Edmonton en novembre 2013.

Date d'échéance cible : 30 juin 2014.

2.4 Surveillance et établissement des rapports

Critère de l'audit n° 7 : Un régime de surveillance et d'établissement des rapports assure des rapports précis et en temps opportun de l'information sur les VAC de façon à satisfaire les besoins en matière de gestion et d'organisation.

Principale constatation : La surveillance et les rapports en matière de VAC au Ministère sont limités.

44 En vertu de l'article 7.1 de la Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences (2012) du SCT, le directeur principal des finances a la responsabilité d'appuyer l'administrateur général en « supervisant la mise en œuvre et la surveillance de la présente directive dans son ministère; en signalant à l'administrateur général toute difficulté importante, les lacunes en matière de rendement ou les problèmes de conformité significatifs

et en élaborant des propositions pour régler ces problèmes; et en faisant rapport au Bureau du contrôleur général des problèmes importants en matière de rendement et de conformité ».

- 45 Tel que mentionné précédemment, des processus efficaces sont en place pour gérer et surveiller les aspects budgétaires financiers en matière de VAC et en rendre compte. Cela comprend la planification financière et la gestion des écarts du Ministère, qui sont effectuées au moyen des rapports de situation financière mensuels. Les montants budgétés en matière de VAC sont limités par des plafonds qui sont soigneusement surveillés dans la RCN et dans les régions.
- 46 De plus, on a examiné la conformité des transactions de VAC dans le cadre du processus de vérification des comptes en vertu de l'article 33. Cependant, il n'y a eu aucune surveillance des résultats au titre de l'article 33, afin de déterminer la présence de problèmes de conformité systémiques au sein du Ministère qui justifiaient l'attention de la haute direction ou des modifications au cadre de contrôle.
- 47 En outre, il n'y avait aucun instrument de politique ministérielle pour l'attribution de la responsabilité globale de la surveillance de la conformité des dépenses de VAC et l'établissement de rapports à cet égard ni d'objectifs de gestion ou de mesures du rendement pour les VAC. Cette lacune est en partie attribuable aux limitations fonctionnelles du système de voyage actuel, une des principales sources de données, ainsi qu'aux ressources limitées de la Direction générale des finances et de l'approvisionnement. Finalement, aucun rapport n'a été présenté à la haute direction concernant la conformité du ministère de la Justice à la LGFP et aux autres exigences applicables faisant autorité en matière de VAC.

Recommandations et réponses de la direction

3. Le dirigeant principal des finances doit :

- a. **Élaborer et communiquer des instruments de politique nationale complets en matière de voyages, d'accueil et de conférences.**
- b. **Déposer un rapport des résultats de la surveillance en matière de voyages, d'accueil et de conférences au moins annuellement au Comité de gestion. (Risque modéré)**
- a. **Acceptée.** La Direction générale des finances et de l'approvisionnement élaborera les instruments de politique appropriés en matière de VAC, tels qu'ils sont décrits dans le Cadre de gestion des instruments de politique financière du ministère de la Justice, et les communiquera à l'échelle nationale, et abordera les constatations de cet audit dans la sous-section 2.1 du présent rapport. Ces instruments de politique seront communiqués sur le site intranet du Ministère et lors des séances de formation de la Direction générale des finances et de l'approvisionnement, et seront également annoncés aux clients par les conseillers en gestion financière et les directeurs régionaux des finances sous la direction du directeur des Services de gestion financière. **Date d'échéance cible : 31 décembre 2014.**

- b. Acceptée.** Suivant l'achèvement des procédures de surveillance et d'établissement de rapports en matière de voyages, d'accueil et de conférences, le directeur des Opérations comptables fera rapport des résultats au Comité de gestion tous les ans. Les résultats de la surveillance fourniront suffisamment de renseignements pour établir des objectifs de gestion en lien avec ces dépenses. Le premier rapport sera fondé sur les résultats du dernier trimestre de l'exercice financier 2014-2015, et sera présenté au Comité de gestion au plus tard le 30 juin 2015. Un rapport annuel faisant état des résultats de l'exercice financier 2015-2016 sera présenté ultérieurement. **Date d'échéance cible : 30 juin 2015.**

2.5 Gestion du changement

Critère de l'audit n° 3 : Les activités liées aux VAC sont planifiées de façon à maximiser l'efficacité en matière de réalisation des mandats de l'organisation, de réduction des coûts et de rentabilité.

Critère de l'audit n° 5 : Les ressources disponibles pour une acquisition efficiente en matière de VAC sont utilisées dans la mesure du possible.

Critère de l'audit n° 6 : Les communications et la formation liées aux VAC sont claires et cohérentes dans l'ensemble du Ministère.

Principale constatation : Faire face aux changements importants et continus en matière de VAC est un défi majeur dans la RCN et dans les régions.

- 48 Il y a eu un nombre considérable de changements apportés à la gestion des VAC afin de répondre aux exigences en évolution du SCT ainsi que d'autres changements dans la gestion financière du Ministère qui vont au-delà des VAC comme le regroupement des comptes créditeurs. Il pourrait y avoir d'autres risques liés à la mise en œuvre des nouvelles exigences en matière de planification des événements et du nouveau système de voyage, notamment des retards dans le déploiement du système, des pratiques incohérentes ou un taux d'erreur élevé. Les intervenants ministériels ont déclaré avoir éprouvé des difficultés concernant les changements antérieurs apportés aux VAC et être prêts à mettre en œuvre les changements à venir.
- 49 De plus, un certain nombre d'employés qui jouent un rôle clé dans la gestion des VAC, y compris les opérations comptables et la planification de sévénements, ont été nommés récemment au poste qu'ils occupent. Il pourrait devenir de plus en plus difficile de conserver le savoir collectif ou de remplacer les personnes qui jouent un rôle important dans le cadre de contrôle en matière de VAC étant donné que le bassin d'employés expérimentés est plus petit.
- 50 La Direction générale des finances et de l'approvisionnement a mis en place de nombreux outils de gestion de projet pour les nouvelles initiatives, mais aucune stratégie formelle de gestion du changement n'a été établie pour ces outils. En l'absence d'une stratégie formelle

de gestion du changement, les probabilités de succès de la mise en œuvre de nouveaux changements aux VAC diminuent. À ce titre, il serait profitable pour le Ministère d'établir un plan officiel de gestion du changement pour faciliter les futures modifications requises au cadre de contrôle en matière de gestion des VAC.

Recommandations et réponses de la direction

4. Le dirigeant principal des finances doit élaborer un plan de gestion du changement ministériel en matière de voyages, d'accueil et de conférences, et déposer un rapport périodique au Comité de gestion sur les progrès du plan de gestion du changement en matière de voyages, d'accueil et de conférences. (Risque modéré)

Acceptée. La Direction générale des finances et de l'approvisionnement reconnaît les nombreux changements apportés aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor. Compte tenu de ces changements, une approche intégrée en matière de planification et de déclaration des dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements est en cours d'élaboration, et il s'agit du prochain changement important qui touchera le Ministère. Toutes les divisions de la Direction générale des finances et de l'approvisionnement prennent part à cette initiative, qui est dirigée par le dirigeant principal des finances adjoint. Les difficultés liées à la mise en œuvre de l'approche intégrée seront évaluées, et des stratégies seront élaborées pour assurer la réussite du projet, y compris un plan de gestion du changement. De plus, la nouvelle initiative des Services de voyage partagés, qui devrait être mise en place à l'échelle du gouvernement le 7 avril 2014, est une nouvelle approche pour la gestion et la déclaration des dépenses de voyages. Le directeur des Opérations comptables travaille à l'élaboration d'un plan pour assurer le succès de la mise en œuvre et de la transition au sein du Ministère. Les conséquences pour la gestion du changement, les communications et la formation seront incorporées dans ce plan. Le dirigeant principal des finances adjoint déposera un rapport périodique au Comité de gestion sur les progrès de ces plans de gestion du changement de la Direction générale des finances et de l'approvisionnement. **Date d'échéance cible : 30 juin 2014.**

3.0 CONCLUSION

- 51 Le cadre de contrôle global du Ministère en matière de gestion des voyages, de l'accueil et des conférences pose un risque modéré. Les recommandations contenues dans ce rapport d'audit auraient pour effet de renforcer l'efficacité du cadre de contrôle en matière de VAC.
- 52 Il y a des processus efficaces en place pour gérer les aspects budgétaires en matière de VAC, et pour la période de l'audit, il y avait un certain nombre d'instruments de politique en place pour les voyages, l'accueil et les conférences.
- 53 Des améliorations sont recommandées dans les domaines suivants :
- élaboration et communication d'un instrument de politique nationale en matière de VAC, y compris de procédures de surveillance et d'établissement de rapports;
 - clarification des rôles et des responsabilités des personnes qui participent à la gestion des VAC;
 - processus d'approbation de l'article 34 et processus de vérification de l'article 33;
 - élaboration d'un plan de gestion du changement ministériel en matière de VAC.

Approbation recommandée par le Comité ministériel de vérification :

_____ Hon. Doug Lewis F.C.A., Q.C., C.P., L.S.M. Président du Comité ministériel de vérification	_____ Date
---	---------------

Approuvé par :

_____ William F. Pentney Sous-ministre	_____ Date
--	---------------

ANNEXE A – AUTORITÉS

Conseil national mixte

Directive sur les voyages du Conseil national mixte, 1^{er} avril 2008

SCT

1. *Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences* du SCT en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2011 (et amendée le 3 octobre 2012);
2. *Production de rapports sur les dépenses annuelles totales de voyages, d'accueil et de conférences* du SCT;
3. *Directive sur les amendements à la Directive sur la gestion des dépenses de voyages, d'accueil et de conférences* du SCT;
4. *Directive sur les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements* du SCT.

Conseil national mixte – dans le contexte de la Directive sur les voyages du CNM

1. *Procédures pour tenir des activités d'accueil et de demande de remboursement des dépenses d'accueil;*
2. *Procédures pour l'annonce des conférences et l'approbation des demandes de présence;*
3. *Procédures relatives à la présentation du Plan annuel des événements;*
4. *Tableau de délégation des pouvoirs de signature en matière financière (Tableau de délégation);*
5. *Notes justificatives à la délégation de pouvoir.*

ANNEXE B – CRITÈRES DE L’AUDIT

Les résultats de notre audit pour chaque critère sont présentés dans le tableau ci-dessous. La section 1.2.5 du rapport donne un aperçu des résultats pour les critères qui ont été « atteints ». La section 2 de ce rapport présente les constatations et les recommandations connexes concernant les critères « non satisfaits » ou qui ont été « satisfaits avec des exceptions – possibilité d’amélioration ».

CRITÈRES DE L’AUDIT	Résultats
C1 – Les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles en matière de dépenses de VAC sont clairement définis.	Non satisfait
C2 – Les lignes directrices, les procédures et les titulaires de pouvoir du ministère de la Justice pour la gestion des dépenses de VAC sont clairement définis et conformes aux directives du SCT et du CNM et à la LGFP.	Satisfait avec des exceptions – possibilité d’amélioration
C3 – Les activités liées aux VAC sont planifiées de façon à maximiser l’efficacité en matière de réalisation des mandats de l’organisation, de réduction des coûts et de rentabilité.	Satisfait avec des exceptions – possibilité d’amélioration
C4 – Les dépenses de VAC sont préautorisées, engagées et comptabilisées; les autorisations de dépenses et de paiement sont exercées en conformité avec les autorisations de la LGFP et du ministère de la Justice.	Non satisfait
C5 – Les ressources disponibles pour une acquisition efficiente en matière de VAC sont utilisées dans la mesure du possible.	Satisfait avec des exceptions – possibilité d’amélioration
C6 – Les communications et la formation liées au VAC sont claires et cohérentes dans l’ensemble du Ministère.	Satisfait avec des exceptions – possibilité d’amélioration
C7 – Un régime de surveillance et d’établissement des rapports assure des rapports précis et en temps opportun de l’information sur les VAC de façon à satisfaire les besoins en matière de gestion et d’organisation.	Satisfait avec des exceptions – possibilité d’amélioration

ANNEXE C – DIRECTIVES RELATIVES À L'ÉVALUATION DES RISQUES

ÉVALUATION*	NIVEAU D'IMPORTANCE ET INCIDENCE
Élevé	<p>Attention immédiate exigée de la direction</p> <p>INCIDENCE :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il existe des lacunes qui pourraient avoir une incidence sur les états financiers, la réputation et/ou les buts et les objectifs du Ministère. • Des lacunes pourraient avoir une incidence sur l'efficacité et l'efficacités des activités du Ministère. • Le risque pour le Ministère est grand.
Modéré	<p>Des mesures de contrôle et d'atténuation s'imposent</p> <p>INCIDENCE :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il existe des lacunes qui pourraient avoir une incidence sur les états financiers, la réputation, les buts et les objectifs de l'entité ou sur l'efficacité et l'efficacités des activités de l'entité. • Le risque pour le Ministère est modéré.
Faible	<p>Nécessite une amélioration</p> <p>INCIDENCE :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des occasions sont cernées pour enrichir les activités en améliorant l'efficacité, l'efficacités ou les mesures de contrôle. • Le risque pour le Ministère est faible.

* Il convient de noter qu'en appliquant les critères énoncés précédemment à une recommandation formulée, la Direction générale de la vérification interne tient compte de la nature, de l'ampleur et de l'importance de ses constatations de l'audit, de l'incidence de la recommandation sur l'organisation et du jugement professionnel des vérificateurs.

ANNEXE D – ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

LGFP	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>
RCN	Région de la capitale nationale
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
VAC	Voyages, accueil et conférences

ANNEXE E – ENTREVUES ET DISCUSSIONS EN FONCTION

DU POSTE

Ancien directeur général régional, Région des Prairies (pour un an)

Assistant, bureau d'aide Travel AcXess Voyage

CGF, Portefeuille des affaires autochtones, responsable d'assurer la liaison avec l'Unité des services juridiques d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada

CGF, Portefeuille de la SPDI, responsable d'assurer la liaison avec l'Unité des services juridiques de l'ASFC

Chef, Service de la comptabilité, Région du Québec

Coordonnateur des communications et de la formation en matière de voyages

Coordonnateur ministériel des cartes d'achat et de voyage et de la réinstallation

Coordonnateur ministériel des voyages

Directeur des services financiers, Région des Prairies

Directeur des services financiers, Région du Québec

Directeur général régional, Région des Prairies (nouvellement nommé)

Directeur général régional, Région du Québec

Directeur, Gestion des opérations, Direction générale des finances et de l'approvisionnement

Directeur, Opérations comptables

Directeur, Services de gestion financière

Gestionnaire, Division des politiques et des contrôles financiers

Gestionnaire, Opérations comptables, Région des Prairies

Gestionnaire par intérim, Comptabilité et services à la clientèle

Gestionnaire, Planification financière et budgétisation

Groupe de discussion n° 1 Edmonton – Organisateurs de voyages et voyageurs (10 participants)

Groupe de discussion n° 1 Montréal – Organisateurs de voyages (6 participants)

Groupe de discussion n° 2 Edmonton – Gestionnaires de centre de responsabilité (7 participants)

Groupe de discussion n° 2 Montréal – Gestionnaires de centre de responsabilité (7 participants)

Superviseur, Comptes créditeurs – Agent financier, RCN

ANNEXE F – FACTEUR D’IDENTIFICATION DES ERREURS

Les facteurs suivants ont été utilisés pour déterminer quelles étaient les erreurs graves et les erreurs de portée modérée dans les 105 transactions que nous avons examinées. Les erreurs évaluées de moins de 10 \$ sans incidences en ce qui a trait à la LGFP ont été considérées comme des erreurs mineures et ne figurent pas dans le présent rapport.

Erreurs graves

1. Contravention à la LGFP

- absence de signature d’autorisation (article 32, article 34 et article 33);
- signature invalide (signataire non délégué).

2. Autres

- préapprobation non obtenue pour l’accueil;
- préapprobation non obtenue pour une conférence;
- formulaire d’accueil manquant – une signature sur un document non standard ne signifie pas nécessairement une approbation selon l’article 32;
- changement de vol sans l’approbation du gestionnaire pour une différence de coût de plus de 100 \$;
- hôtel ne figurant pas dans le Répertoire des établissements d’hébergement et d’entreprises de location de véhicules, sans l’approbation du gestionnaire pour une différence de coût de plus de 100 \$;
- absence de pièces justificatives et autres erreurs de plus de 100 \$.

Erreurs de portée modérée

1. Changement de vol sans l’approbation du directeur pour une différence de coût de moins de 100 \$.

2. Hôtel ne figurant pas dans le Répertoire des établissements d’hébergement et d’entreprises de location de véhicules, sans l’approbation du gestionnaire pour une différence de coût de moins de 100 \$.

3. Absence de pièces justificatives et autres erreurs de moins de 100 \$, mais de plus de 10 \$.

4. Autres erreurs de non-conformité de plus de 10 \$, mais de moins de 100 \$.

ANNEXE G – RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DES TRANSACTIONS

Échantillonnage discrétionnaire

Type de dépenses	Total de transactions du 1 ^{er} avril 2012 au 31 juillet 2013	Total de transactions examinées pendant l'audit	Nombre d'erreurs graves et %	Nombre d'erreurs de portée modérée et %	Nombre total d'erreurs et %
Voyages	8 121	60	14 23,3 %	7 11,6 %	22 36,7 %
Accueil	505	21	7 33,3 %	0	7 33,3 %
Conférences	650	24	4 16,7 %	0	4 16,7 %
Total	9 276	105	25 23,8 %	7 6,6 %	32 30,4 %