



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

RAPPORT 4, LE SOUTIEN EN SANTÉ MENTALE POUR LES MEMBRES DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, DES RAPPORTS DU PRINTEMPS 2017 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Rapport du Comité permanent des comptes publics

L'honorable Kevin Sorenson, le président

**NOVEMBRE 2017
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**RAPPORT 4, LE SOUTIEN EN SANTÉ MENTALE
POUR LES MEMBRES DE LA
GENDARMERIE ROYALE DU CANADA,
DES RAPPORTS DU PRINTEMPS 2017
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**Le président
L'hon. Kevin Sorenson**

NOVEMBRE 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

L'hon. Kevin Sorenson

VICE-PRÉSIDENTS

Alexandra Mendès

David Christopherson

MEMBRES

Chandra Arya

Rémi Massé

Shaun Chen

Joyce Murray

Gérard Deltell

Alexander Nuttall

Paul Lefebvre

Brenda Shanahan

Steven Mackinnon

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Pierre Breton

Phil McColeman

Pat Finnigan

Marco Mendicino

T.J. Harvey

Martin Shields

Randy Hoback

Mark Warawa

Matt Jeneroux

GREFFIER DU COMITÉ

Michel Marcotte

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

André Léonard, analyste

Dillan Theckedath, analyste

Édison Roy-César, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

TRENTE-DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié Rapport 4, Le soutien en santé mentale pour les membres - Gendarmerie Royale du Canada, des Rapports du printemps 2017 du vérificateur général du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



« RAPPORT 4 — LE SOUTIEN EN SANTÉ MENTALE POUR LES MEMBRES — GENDARMERIE ROYALE DU CANADA », *PRINTEMPS 2017 — RAPPORTS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA*

INTRODUCTION

Selon le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), la « Gendarmerie royale du Canada (GRC) est le service de police national du pays. Son mandat et ses activités sont régis par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*¹ ». Ainsi, elle doit « établir et maintenir des programmes efficaces de santé et de sécurité au travail qui sont conformes aux politiques, aux normes et aux procédures du Conseil du Trésor. Il lui incombe aussi de créer un environnement de travail sain et sécuritaire afin de réduire les accidents du travail et les maladies professionnelles² ».

Pour ce faire, la GRC offre du soutien pour répondre aux besoins des membres en matière de santé mentale. Par exemple, « elle exige que les membres affectés à des fonctions à haut risque subissent des évaluations de santé obligatoires et elle offre parfois des séances de verbalisation aux employés touchés après un incident critique³ ». De plus, « tous les employés de la fonction publique, y compris les membres de la GRC, peuvent bénéficier des Services d'aide aux employés du gouvernement fédéral. Cependant, ces services sont offerts à court terme, et ne sont pas expressément conçus pour répondre aux besoins complexes des membres de la GRC, notamment ceux des employés souffrant d'un traumatisme lié au stress opérationnel⁴ », défini comme suit :

Tout état psychologique persistant et attribuable aux fonctions opérationnelles qui entraîne une altération du fonctionnement, notamment des troubles médicaux

1 Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), « [Rapport 4 – Le soutien en santé mentale pour les membres – Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 – Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.1.

2 *Ibid.*, paragr. 4.2.

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*



diagnostiqués comme la dépression, l'état de stress post-traumatique, l'anxiété et les attaques de panique, de même que divers états moins graves⁵.

Le rapport du BVG indique qu'en mai 2014, « la GRC a pris une importante mesure en lançant sa stratégie quinquennale en matière de santé mentale. Elle voulait ainsi favoriser un milieu de travail sain et sécuritaire sur le plan psychologique et mieux soutenir ses employés⁶ ». Dans le cadre de cette stratégie, la santé mentale était définie comme suit :

[U]n état de bien-être dans lequel la personne peut se réaliser, surmonter les tensions normales de la vie, accomplir un travail productif et fructueux et contribuer à la vie de sa communauté⁷.

De plus, les trois objectifs de la stratégie étaient les suivants :

1. entreprendre des démarches proactives pour aider les employés à maintenir leur santé mentale ou à l'améliorer;
2. éliminer la stigmatisation associée aux problèmes de santé mentale au sein de la GRC;
3. améliorer continuellement la gestion et l'examen des programmes et des services de santé mentale et de sécurité⁸.

Finalement, la stratégie « définit aussi cinq secteurs clés pour assurer une meilleure gestion des problèmes de santé mentale en milieu de travail :

- promotion;
- éducation;
- prévention;
- détection et intervention précoces;
- amélioration continue⁹ ».

Selon le BVG, le « bureau des services de santé de chaque division de la GRC est chargé d'aider les membres de la GRC à obtenir les services externes de santé psychologique et

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*, paragr. 4.3.

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*, paragr. 4.4.

9 *Ibid.*, paragr. 4.5.

physique dont ils ont besoin. Ces bureaux n'offrent pas directement des soins de santé mentale¹⁰ ».

De plus, les employés des bureaux de services de santé « collaborent étroitement avec les membres et leurs superviseurs en appliquant une méthode de gestion des dossiers médicaux fondée sur le travail d'équipe¹¹ ». Enfin, les membres réguliers de la GRC « peuvent faire appel aux bureaux des services de santé, peu importe si leur état est lié ou non à leur travail. Les membres civils peuvent bénéficier de ces services uniquement si leurs problèmes sont liés à leur travail. Pour tout autre problème, les membres civils ont droit aux mêmes services de santé que ceux offerts aux employés de la fonction publique. Aux termes de la [Loi canadienne sur la santé](#), tous les habitants d'une province ou d'un territoire ont droit à des services de santé, y compris des soins de santé mentale, qui sont dispensés selon les modalités du régime d'assurance-maladie de leur province ou de leur territoire¹² ».

Le rapport du BVG précise que les médecins-chefs et/ou les psychologues divisionnaires sont responsables de ce qui suit :

- formuler à l'intention du commandant de la division ou du délégué chargé des services de santé et de sécurité au travail une recommandation sur l'état de santé des membres, à savoir si le problème de santé est lié à leur travail;
- recommander aux membres des services externes de soins de santé ou les orienter vers ces services;
- examiner les plans de soins et recommander leur approbation;
- examiner et réviser les évaluations de l'aptitude au travail;
- déterminer si les membres en congé de maladie sont prêts à réintégrer leurs fonctions ou s'ils devraient faire l'objet d'un renvoi pour des raisons médicales¹³.

Selon le BVG, « [m]ême si la GRC n'offre pas directement de soins à ses membres, le médecin-chef est habilité à approuver au préalable des traitements et des services médicaux et il peut recommander l'approbation, le rejet ou la révision d'un plan de

10 *Ibid.*, paragr. 4.6.

11 *Ibid.*, paragr. 4.7.

12 *Ibid.*, paragr. 4.8.

13 *Ibid.*, paragr. 4.9.



traitement. Ainsi, les médecins-chefs peuvent refuser ou réviser les plans de traitement proposés s'ils estiment qu'ils sont controversés ou non fondés sur des éléments probants, et qu'ils ne sont pas couverts par les programmes de prestations et de soins de santé de la GRC¹⁴ ».

Il convient finalement de souligner que la « GRC s'est associée à Anciens Combattants Canada pour offrir à ses membres, en service actif ou retraités, et à leurs familles, des programmes et des services plus spécialisés de santé mentale que ceux offerts par le système de soins de santé public. Anciens Combattants Canada a établi des partenariats avec les provinces pour créer des services spécialisés d'évaluation et de traitement des traumatismes liés au stress opérationnel, notamment l'état de stress post-traumatique¹⁵ ».

Au printemps 2017, le BVG a publié un audit qui visait à déterminer « si les membres de la GRC avaient eu accès à des services de santé mentale qui répondaient à leurs besoins », en mettant l'accent sur les deux éléments suivants de la « Stratégie en matière de santé mentale de la GRC (2014-2019) :

- détection et intervention précoces;
- amélioration continue¹⁶ ».

Le BVG souligne qu'il n'a pas « audité le succès global de cette stratégie¹⁷ » et qu'il n'a pas « examiné expressément les causes des problèmes de santé mentale qui affectent les membres de la GRC¹⁸ ».

Problèmes liés aux données

En septembre 2016, la GRC estimait qu'environ 900 de ses membres réguliers et civils étaient en congé de maladie. [Le BVG a] demandé aux représentants de la GRC s'ils savaient combien de ces quelque 900 membres étaient en congé de maladie en raison de problèmes de santé mentale. Ils n'ont pas pu nous répondre, car la GRC ne recueille pas d'information à ce sujet et n'en fait pas rapport. Ils ont expliqué que pour obtenir cette information, il aurait fallu passer en revue manuellement les dossiers papier de tous les membres concernés.

Source : Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), « [Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », rapport 4 de *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.26.

14 *Ibid.*, paragr. 4.10.

15 *Ibid.*, paragr. 4.11.

16 *Ibid.*, paragr. 4.12.

17 *Ibid.*, paragr. 4.16.

18 *Ibid.*

En plus de l'étude de cas présentée dans l'encadré qui précède, les conclusions du BVG sur la collecte et l'utilisation de données se trouvent aux paragraphes 4.38, 4.48, 4.53, 4.61, 4.68, 4.84, 4.106 et 4.108 de l'audit.

Le 31 mai 2017, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) a tenu une audience pour étudier cet audit. Étaient présents, pour le BVG, Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, et Joanne Butler, directrice principale; et pour la GRC, Bob Paulson, commissaire, Daniel Dubeau, dirigeant principal des ressources humaines et sous-commissaire, et Joanne Pratt, commissaire adjointe et dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation¹⁹.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Répondre aux besoins en matière de santé mentale des membres de la GRC

A. Financer et mettre en œuvre de nouveaux programmes de détection et d'intervention précoces

Le BVG a constaté que « les nouveaux programmes visant à favoriser la détection et l'intervention précoces n'étaient pas mis en œuvre uniformément par toutes les divisions. La GRC a posé un geste important en lançant sa Stratégie en matière de santé mentale, mais elle n'a pas élaboré de plan d'activités ni alloué des ressources humaines et financières suffisantes pour appuyer la mise en œuvre des nouveaux programmes. De fait, les employés chargés de les mettre en œuvre ont dû le faire en plus d'exécuter leurs tâches habituelles, d'où la difficulté qu'ils ont eue à soutenir ces nouvelles initiatives en matière de santé mentale. Résultat, la mise en œuvre a été retardée. De plus, les superviseurs n'avaient pas toujours pris les mesures qui s'imposaient pour intervenir lorsqu'ils étaient informés de problèmes affectant le rendement au travail ou le bien-être de leurs employés²⁰ ».

De plus, le BVG a constaté que « les superviseurs avaient besoin de formation additionnelle sur leurs rôles et responsabilités à l'égard du soutien à apporter aux membres²¹ ». En outre, la « pénurie de ressources au sein de la GRC, conjuguée à une forte demande de services, aux arriérés et à la frustration des membres, créait un milieu de travail stressant pour le personnel des services de santé. De plus, les bureaux des services de santé ont

19 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 31 mai 2017, [réunion n^o 61](#).

20 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.27.

21 *Ibid.*



trouvé difficile de recruter et de maintenir en poste des médecins et des professionnels de la santé mentale qualifiés²² ».

Selon le BVG, en 2015, « la GRC a procédé à une réaffectation du personnel des services de santé au sein de toutes ses divisions afin de permettre l'examen des évaluations psychologiques des candidats à des postes au sein de l'organisme. Le personnel, qui manquait déjà de ressources, a eu encore moins de temps pour gérer les dossiers des membres et répondre à leurs besoins en matière de santé mentale. En décembre 2016, la GRC [a indiqué au BVG] qu'elle s'employait à confier en sous-traitance les examens afin de permettre au personnel des services de santé de se concentrer sur la gestion des dossiers des membres²³ ».

Enfin, le BVG estime que vu « le soutien accordé par les superviseurs à la détection et à l'intervention précoces, il y a lieu de croire qu'il reste encore du travail à faire pour sensibiliser les dirigeants à la santé mentale et à leurs rôles et responsabilités à l'égard de l'aide qu'ils doivent apporter à leurs employés. Le programme En route vers la préparation mentale a été conçu pour offrir de la formation à ce sujet, mais il n'a pas été entièrement mis en œuvre²⁴ ».

Par conséquent, le BVG formule la recommandation suivante : « La Gendarmerie royale du Canada devrait soutenir la mise en œuvre intégrale des programmes et des services qui appuient sa Stratégie en matière de santé mentale de 2014-2019, en élaborant un plan d'activités destiné à orienter les travaux pendant les deux dernières années de la mise en œuvre de la Stratégie²⁵. »

La GRC a accepté cette recommandation et s'est engagée à transformer son plan d'action annuel sur la santé mentale en un plan d'activités qui « énoncera clairement les besoins en ressources, mettra en évidence les priorités, expliquera les risques pour la mise en œuvre intégrale de la Stratégie et décrira les mesures qui seront prises afin de les atténuer²⁶ ». Ce plan devait être dressé d'ici juin 2017.

Le 30 juin 2017, la version définitive de ce plan d'action détaillé a été soumise à l'approbation de la haute direction de la GRC. S'il aborde les lacunes et les besoins en

22 *Ibid.*, paragr. 4.41.

23 *Ibid.*, paragr. 4.42.

24 *Ibid.*, paragr. 4.47.

25 *Ibid.*, paragr. 4.43.

26 *Ibid.*

ressources, « on ne peut pas s’attendre à ce que ce plan d’action soit approuvé aux fins de mise en œuvre à moins qu’il y ait un financement supplémentaire fourni à la GRC²⁷ ».

Interrogé sur le manque de ressources financières, Bob Paulson, commissaire de la GRC, a répondu ce qui suit :

Dans son rapport, le BVG a indiqué que la GRC n’avait pas consacré suffisamment de ressources financières et humaines à l’appui des nouveaux programmes. Je tiens à souligner que la GRC a une équipe de services de santé dévouée qui fait un travail louable pour soutenir les membres de la GRC. La GRC reconnaît que des ressources supplémentaires sont nécessaires dans certains secteurs et nous procédons actuellement à une analyse approfondie de nos besoins en ressources, afin d’identifier un niveau de financement suffisant pour approvisionner adéquatement toutes les nouvelles initiatives découlant des recommandations du BVG, ainsi que les initiatives qui ne sont pas visées par la vérification²⁸.

Vu l’importance de la santé mentale des agents de la GRC, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 1

Que, d’ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un plan d’activités final comprenant les besoins en ressources humaines et financières, les priorités et les risques pour la mise en œuvre intégrale de sa Stratégie en matière de santé mentale.

B. Permettre à tous les membres d’accéder en temps opportun à un traitement en santé mentale/fournir des services de manière uniforme

Le BVG a constaté que « les bureaux des services de santé de la GRC avaient aidé de nombreux membres (57 %) à recevoir en temps opportun le traitement en santé mentale en consultation externe dont ils avaient besoin, mais qu’ils n’avaient pas répondu aux besoins de tous les membres. Dans 16 % des cas, les membres n’ont pas eu accès à des soins en temps opportun. Pour les 27 % restants, le personnel des services de santé n’avait pas consigné en dossier l’information nécessaire à la gestion des dossiers, ce qui fait que [le

27 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d’action détaillé](#).

28 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 31 mai 2017, [réunion n^o 61](#), 1545.



BVG n'a] pas pu déterminer si ces membres avaient reçu le soutien en santé mentale dont ils avaient besoin au moment opportun²⁹ ».

Le BVG a aussi constaté « que les services de santé mentale offerts variaient d'une division à une autre. La possibilité de bénéficier d'un traitement et la nature même du traitement dépendaient des divisions auxquelles les membres appartenaient. Selon [le sondage du BVG] réalisé auprès des membres, plus de la moitié des répondants en congé de maladie et un quart des répondants en service actif s'inquiétaient de [ne pas pouvoir] accéder facilement et en temps opportun aux programmes et aux services de santé mentale dont ils avaient besoin³⁰ ».

Comme l'indique l'audit, le BVG a « demandé aux divisions si elles surveillaient les résultats de leurs approches afin de déterminer si elles permettaient de répondre aux besoins des membres en matière de santé mentale. Les divisions ont répondu qu'elles n'avaient pas encore mis en place de processus leur permettant de recueillir, de surveiller et de communiquer les résultats de manière systématique³¹ ». « Ce manque d'uniformité dans les approches adoptées par les divisions, conjugué à l'absence d'information montrant que les différentes approches répondaient aux besoins des membres en matière de santé mentale, pourrait bien miner la confiance des membres envers la GRC³² ».

Compte tenu de ces inquiétudes, le BVG a formulé la recommandation suivante :
« La Gendarmerie royale du Canada devrait s'assurer que tout le personnel des services de santé applique les politiques et les procédures de manière uniforme. Elle devrait également envisager l'adoption de :

- normes nationales de prestation des services de santé;
- pratiques exemplaires provenant de chaque division et d'autres organismes³³. »

29 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.48.

30 *Ibid.*, paragr. 4.49.

31 *Ibid.*, paragr. 4.68.

32 *Ibid.*, paragr. 4.69.

33 *Ibid.*, paragr. 4.74.

La GRC a accepté cette recommandation :

Le centre national de politique de la GRC améliorera la communication avec le personnel des services de santé dans chaque division pour assurer l'interprétation et l'application uniformes des politiques et des procédures [...]

De plus, afin d'élaborer des normes nationales et de dégager des pratiques exemplaires, on créera un groupe de travail comptant des représentants de chaque communauté de praticiens des services de santé, qui analysera les activités, le niveau d'effort requis et les besoins connexes en ressources. Ainsi la GRC sera mieux en mesure de définir des normes nationales pour la prestation de services de santé³⁴.

Depuis le 30 juin 2017, un groupe de travail multidisciplinaire est en place³⁵. De plus, la GRC prévoit de créer des normes nationales et de les soumettre à l'approbation de la haute direction d'ici le 29 décembre 2017³⁶.

Néanmoins, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 2

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada fournisse au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport énonçant en détail les normes nationales adoptées en matière de prestation des services de santé mentale.

C. Soutenir les membres en congé de maladie ou faciliter leur retour au travail de manière adéquate

Le BVG a constaté « qu'un membre de la GRC sur cinq qui avait demandé de l'aide pour un problème de santé mentale auprès des bureaux des services de santé n'était pas retourné au travail. Autrement dit, en extrapolant ce constat à l'ensemble de la GRC, nous constatons que les membres qui prennent un congé de maladie pour un problème de santé mentale ont 20 % de chances de demeurer en congé de maladie ou de quitter la GRC pour des raisons médicales³⁷ ».

34 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d'action détaillé](#).

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

37 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.75.



Le BVG a également constaté « que le personnel des services de santé et les superviseurs chargés de gérer les dossiers d'invalidité, y compris les modalités de retour au travail, ne s'étaient pas acquittés de manière uniforme de leurs rôles et responsabilités pour répondre aux besoins des membres. [Le BVG a] constaté qu'en raison d'un suivi inadéquat des dossiers, d'une mauvaise communication avec les membres et des renseignements incomplets figurant aux dossiers, la GRC n'avait pas été en mesure de soutenir efficacement les membres en congé de maladie qui recevaient des services de santé mentale. [Le BVG a] aussi constaté que les superviseurs ne prenaient pas toujours les mesures d'adaptation nécessaires pour faciliter le retour au travail des membres³⁸ ».

Selon le BVG, un « rapport de vérification interne de 2014 sur les congés de maladie de longue durée des membres de la GRC a fait état de problèmes similaires en ces termes :

- La connaissance qu'ont les chefs de service de leurs rôles et responsabilités ne suffit pas à assurer la documentation exacte des congés de maladie de longue durée en temps opportun.
- Les activités de contrôle et de surveillance ne suffisent pas à garantir une gestion adéquate des congés de maladie de longue durée³⁹ ».

En réponse à ces constatations, « la direction de la GRC avait reconnu que la gestion des cas d'invalidité devait être améliorée et avait affirmé que des “mesures concrètes” étaient prises pour corriger les problèmes. [Le BVG a] constaté que la GRC n'avait approuvé le budget demandé pour un nouveau programme de gestion de l'incapacité que près de deux ans après la vérification interne de 2014⁴⁰ ».

De plus, ce « nouveau programme devait être en place à la fin de décembre 2016. Au moment de [l'audit], la GRC en était toujours à établir le programme et n'avait pas pu respecter plusieurs dates butoirs. Par exemple, la GRC prévoyait embaucher et former 30 nouveaux employés pour le programme de gestion de l'incapacité au plus tard le 1^{er} novembre 2016. Ces nouveaux employés devaient collaborer activement avec les membres, les superviseurs et le personnel des services de santé afin de coordonner le soutien pour une intervention précoce et la préparation du retour au travail. Au 16 décembre 2016, la GRC avait embauché et formé seulement huit conseillers⁴¹ ».

38 *Ibid.*, paragr. 4.76.

39 *Ibid.*, paragr. 4.85.

40 *Ibid.*, paragr. 4.86.

41 *Ibid.*, paragr. 4.87.

Le BVG soutient qu'il est « maintenant essentiel que la GRC prenne des mesures pour améliorer la gestion des dossiers et offrir à ses membres un meilleur soutien qui répond à leurs besoins en matière de santé mentale⁴² ». Il formule donc la recommandation suivante : « La Gendarmerie royale du Canada devrait s'assurer que les responsables de la gestion des cas d'invalidité s'acquittent de cette responsabilité avec efficacité. La GRC devrait en particulier s'assurer que :

- tous les responsables de la gestion des dossiers d'invalidité comprennent bien leurs rôles et leurs responsabilités et s'en acquittent;
- des conseillers en gestion de l'incapacité sont embauchés en nombre suffisant et sont formés⁴³. »

La GRC a accepté cette recommandation et a commencé à prendre des mesures : « nous avons embauché 25 conseillers en gestion de l'incapacité et 7 coordonnateurs de la gestion de l'incapacité⁴⁴. » D'autres éléments — outils, politiques, formation des superviseurs — ont également été mis en place. Par contre, selon le plan d'action de la GRC, la version française de la formation des superviseurs n'est pas encore en ligne⁴⁵.

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 3

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada confirme au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes qu'elle a pleinement mis en œuvre toutes les mesures qu'elle a proposées pour améliorer sa gestion des cas d'invalidité.

RECOMMANDATION 4

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada fournisse au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape indiquant la proportion des superviseurs qui ont suivi la formation sur la santé mentale.

42 *Ibid.*, paragr. 4.88.

43 *Ibid.*, paragr. 4.89.

44 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 31 mai 2017, [réunion n^o 61](#), 1540.

45 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d'action détaillé](#).



Le BVG a également reconnu ce qui suit :

La santé mentale est un domaine complexe. Il n'est ni réaliste ni souhaitable de s'attendre à ce que tous les membres aux prises avec un problème de santé mentale continuent de travailler ou reprennent leurs fonctions opérationnelles normales. La Stratégie en matière de santé mentale de la GRC vise à réduire le risque que des membres chez qui un problème de santé mentale a été diagnostiqué ne soient plus en mesure d'exécuter leurs fonctions. Nous sommes cependant d'avis que la GRC pourrait en faire beaucoup plus pour favoriser le retour des membres à leurs fonctions normales⁴⁶.

Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet évalue le rendement des sous-ministres par rapport à la manière dont ils répondent à la priorité du gouvernement de bâtir un milieu de travail sain et respectueux en mettant l'accent sur la santé mentale. Le commissaire de la GRC évalue le rendement de ses cadres supérieurs de la même manière. Cependant, cette priorité du gouvernement n'est pas encore intégrée dans l'exercice d'évaluation du rendement des gestionnaires et des superviseurs de la GRC⁴⁷.

Le BVG formule donc la recommandation suivante : « La Gendarmerie royale du Canada devrait évaluer comment les gestionnaires et les superviseurs soutiennent leurs employés et répondent à leurs besoins en matière de santé mentale et inclure cette évaluation dans l'examen de leur rendement. Pour les gestionnaires et les superviseurs qui ont droit à une rémunération au rendement, la GRC devrait envisager de la lier à la manière dont ils se sont acquittés de leurs rôles et responsabilités à l'égard de la gestion des cas d'invalidité, des mesures d'adaptation en vue du retour au travail et, de façon plus générale, du soutien accordé à la santé mentale des membres⁴⁸. »

La GRC a accepté cette recommandation et, au 30 juin 2017, « [l]es objectifs et les indicateurs de rendement [avaient] été inclus dans le cycle d'examen du rendement 2017-2018 des gestionnaires et des superviseurs⁴⁹ ». De plus, d'ici le 31 mars 2018, il y aura une « [é]valuation du rendement en fin d'exercice de la mesure dans laquelle les gestionnaires et les superviseurs se sont acquittés de leurs rôles et de leurs responsabilités⁵⁰ ».

46 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.94.

47 *Ibid.*, paragr. 4.95.

48 *Ibid.*, paragr. 4.96.

49 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d'action détaillé](#).

50 *Ibid.*

Néanmoins, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 5

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'examen du rendement indiquant comment ses gestionnaires et ses superviseurs s'acquittent de leurs rôles et de leurs responsabilités à l'égard de la Stratégie en matière de santé mentale.

Faire le suivi des services de soutien en santé mentale et les améliorer

A. Évaluation et suivi du rendement

Le BVG a constaté que « la GRC n'avait pas élaboré de cadre d'évaluation et de suivi du rendement à l'appui de sa Stratégie en matière de santé mentale, et ce, même si elle s'était engagée à le faire⁵¹ ». Le BVG souligne également que la GRC :

- ne pouvait pas présenter les résultats des programmes et services mis en place pour appuyer sa Stratégie;
- n'avait pas de données de référence fiables pour évaluer la prévalence des problèmes de santé mentale au sein de l'organisme ou la nature des besoins des membres en matière de santé mentale;
- n'avait pas recueilli ni étudié l'information sur le rendement⁵².

Le BVG a également constaté que « les divisions n'avaient pas de cadre ni de système pour mesurer le succès de leurs programmes et services de santé mentale. Par ailleurs, les divisions n'ont pas systématiquement recueilli de données de référence (comme des renseignements auprès des membres dans le cadre d'un sondage). L'évaluation, le suivi et la communication de l'information sur le rendement ont été faits ponctuellement et les approches des divisions n'étaient pas uniformes⁵³ ».

Ainsi, en dépit des « efforts déployés individuellement par les divisions, la GRC dans son ensemble n'a pas su surveiller, mesurer ou communiquer les changements d'état de santé

51 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.106.

52 *Ibid.*

53 *Ibid.*, paragr. 4.108.



mentale de ses membres, ni évaluer l'incidence des programmes et services conçus pour appuyer sa Stratégie en matière de santé mentale⁵⁴ ».

Le BVG a donc formulé la recommandation suivante : « La Gendarmerie royale du Canada devrait élaborer et mettre en œuvre, en temps opportun, un cadre d'évaluation et de suivi du rendement afin de déterminer si elle atteint les objectifs de sa Stratégie en matière de santé mentale. Le cadre devrait comprendre des indicateurs de rendement et préciser les responsabilités relatives à la collecte, à la mise à jour, à l'analyse et à la communication d'information de bonne qualité sur le rendement. L'information devrait servir à améliorer en continu et à planifier les futurs programmes et services de santé mentale. Ces mesures permettraient à la GRC de mieux répondre aux besoins de ses membres en matière de santé mentale⁵⁵. »

Daniel Dubeau, sous-commissaire et dirigeant principal des ressources humaines de la GRC, a expliqué comme suit ce que ferait l'organisme :

À court terme, encore une fois, les gestionnaires des dossiers d'invalidité et les conseillers en jeu assumeront une partie du rôle pour nous assurer que nous commençons à consigner les données. Pour l'instant, une grande partie de nos données sont malheureusement sur papier, ce qui ne correspond pas à nos besoins. D'ici 2018, dépendamment de la passation des contrats et du reste, y compris du marché, nous espérons pouvoir acheter un autre logiciel que nous pourrions intégrer à notre système de ressources humaines. Il servirait uniquement à la gestion des cas, et permettrait de saisir beaucoup plus de données sous forme électronique. Nous pourrions ensuite commencer à dégager des tendances tout en veillant à la protection de la vie privée⁵⁶.

La GRC a donc accepté cette recommandation et, au 31 mars 2017, elle avait formé un groupe de travail. La première ébauche du cadre de collecte des données devrait être établie d'ici le 31 octobre 2017, et le cadre devrait être en place d'ici le 30 novembre 2017⁵⁷.

54 *Ibid.*, paragr. 4.109.

55 *Ibid.*, paragr. 4.113.

56 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 31 mai 2017, [réunion n° 61](#), 1655.

57 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d'action détaillé](#).

Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 6

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape sur la mise en œuvre de son cadre d'évaluation et de suivi du rendement concernant la Stratégie en matière de santé mentale.

B. L'assurance qualité

D'après le BVG, « [s]elon le Manuel des Services de santé de la GRC, les psychologues divisionnaires doivent contrôler une fois l'an les services donnés par les fournisseurs de soins externes. Plus particulièrement, ils doivent tenir à jour une liste des fournisseurs externes en consultant les membres et les fournisseurs eux-mêmes. Ils doivent aussi vérifier si le traitement reçu est efficace en examinant les rapports des fournisseurs de soins. [Le BVG a] constaté que ces tâches, pourtant obligatoires, n'avaient pas été systématiquement effectuées. De fait, la plupart des divisions ont indiqué qu'elles n'avaient pas de processus d'assurance qualité⁵⁸ ».

Le BVG formule donc la recommandation suivante : « La Gendarmerie royale du Canada devrait élaborer et mettre en œuvre, en temps opportun, un cadre d'évaluation et de suivi de la qualité afin de déterminer si les services de santé mentale offerts par les fournisseurs de soins externes répondent aux besoins de ses membres. Ce cadre devrait prévoir des sondages sur la satisfaction de la clientèle et des indicateurs de gestion de la qualité. Il devrait aussi préciser les responsabilités relatives à la collecte, à la mise à jour, à l'analyse et à la communication de l'information sur ces indicateurs. L'information devrait servir à améliorer en continu et à planifier les futurs programmes et services de santé mentale afin de veiller à ce que les besoins des membres en matière de santé mentale soient comblés⁵⁹. »

La GRC a accepté cette recommandation et signalé que le groupe de travail chargé de la collecte des données et du suivi servira aussi à créer le cadre d'évaluation et de suivi de la qualité; le sondage sur la satisfaction de la clientèle et les indicateurs de gestion de la qualité devraient être prêts d'ici le 30 novembre 2017⁶⁰.

58 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.114.

59 *Ibid.*, paragr. 4.118.

60 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d'action détaillé](#).



Ainsi, et comme pour la question de la collecte des données, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 7

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape sur la mise en œuvre de son cadre d'évaluation et de suivi de la qualité, de son sondage sur la satisfaction de la clientèle et des indicateurs de gestion de la qualité de la Stratégie en matière de santé mentale.

C. Les systèmes d'information sur la gestion des dossiers

Le BVG a constaté que « la GRC ne disposait pas d'un système d'information sur la gestion des dossiers lui permettant de faire le suivi des traitements reçus par ses membres, des progrès réalisés et des résultats obtenus dans le cadre des traitements⁶¹ » et que « l'information sur la gestion des dossiers des membres était conservée dans divers systèmes qui n'étaient pas interconnectés et ne communiquaient donc pas entre eux. Le fait que les dossiers médicaux des membres étaient principalement sur papier a aggravé les problèmes d'exactitude et d'exhaustivité des dossiers. Comme l'information était cloisonnée, il était beaucoup plus difficile pour la GRC de planifier et d'améliorer ses programmes⁶² ».

Selon le BVG, « la GRC avait prévu instaurer un outil national intégré d'information sur la gestion des cas d'invalidité au plus tard le 1^{er} décembre 2016. Cependant, au moment de l'audit, aucun fournisseur n'avait encore été sélectionné et l'échéance de la mise en œuvre de cet outil avait été reportée à septembre 2017⁶³ ».

Le BVG a donc formulé la recommandation suivante : « La Gendarmerie royale du Canada devrait aller de l'avant, en temps opportun, avec son plan de mise en œuvre d'un outil national intégré de gestion des dossiers afin de mieux surveiller et gérer les dossiers des membres, notamment les résultats de leur traitement pour des problèmes de santé mentale⁶⁴. »

61 *Ibid.*, paragr. 4.119.

62 *Ibid.*, paragr. 4.120.

63 *Ibid.*, paragr. 4.122.

64 *Ibid.*, paragr. 4.123.

La GRC avait « déjà reconnu le besoin de mettre en place un système national de gestion intégrée des dossiers⁶⁵ ». Le 15 juin 2017, elle a publié, pour une période de 40 jours, une demande de propositions. Les soumissions seront évaluées, le marché sera attribué, il y aura une enquête de sécurité et le système pourra être mis en œuvre dans un délai de quatre à six mois⁶⁶.

Afin de s'assurer que la gestion des dossiers de santé mentale soit faite efficacement, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 8

Que, d'ici le 30 avril 2018, la Gendarmerie royale du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport d'étape sur la mise en œuvre du système de gestion des dossiers de sa Stratégie en matière de santé mentale.

INQUIÉTUDES DU COMITÉ

Le BVG a indiqué que conformément à son processus d'audit, il a « obtenu ce qui suit de la direction de la GRC :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle a fourni [au BVG] toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport⁶⁷ ».

Toutefois, la « direction de la GRC a refusé de confirmer que les constatations figurant dans le présent rapport étaient fondées sur des faits, en raison d'un désaccord concernant l'approche utilisée pour rendre compte des statistiques provenant de l'examen des dossiers et du sondage mené auprès des membres⁶⁸ ».

M. Paulson a réitéré que la GRC accepte toutes les recommandations formulées dans l'audit du BVG, mais que la vérification se limitait à certains aspects seulement de la

65 Gendarmerie royale du Canada, [Plan d'action détaillé](#).

66 *Ibid.*

67 *Ibid.*, À propos de l'audit.

68 *Ibid.*



Stratégie en matière de santé mentale⁶⁹. Joanne Pratt, commissaire adjointe de la GRC et dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation, a ajouté qu'« à notre avis, on aurait pu présenter les statistiques de façon nuancée, pour permettre au lecteur de comprendre l'ampleur du problème⁷⁰ ». Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, a dit qu'il ne se souvenait pas d'une autre occasion, depuis qu'il fait ce travail, « où un organisme n'a pas convenu que les conclusions étaient fondées sur des faits⁷¹ ».

Le travail fait par le BVG est fondé sur des faits, en conformité avec les normes les plus élevées de la pratique de la comptabilité et des audits du secteur public. Ainsi, le Comité n'est pas d'accord avec l'opinion de la GRC; au contraire, le Comité tient à affirmer que le travail du BVG et les résultats obtenus sont nuancés et de la meilleure qualité.

CONCLUSION

Le Comité félicite la GRC d'être l'un des premiers ministères ou organismes fédéraux à mettre en œuvre une stratégie en matière de santé mentale. Cependant, il souscrit aux recommandations du BVG et à la conclusion générale de l'audit, à savoir que, pour ce qui est des deux aspects audités de la Stratégie en matière de santé mentale — la détection et l'intervention précoce, et l'amélioration continue —, « la GRC n'avait pas répondu adéquatement aux besoins en matière de santé mentale de ses membres⁷² ». C'est pourquoi le Comité formule huit recommandations visant à améliorer la Stratégie en matière de santé mentale de la GRC, pour le bien non seulement de ses employés, mais aussi de la population qu'ils servent et protègent.

69 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 31 mai 2017, [réunion n° 61](#), 1555.

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

72 BVG, « [Rapport 4 — Le soutien en santé mentale pour les membres — Gendarmerie royale du Canada](#) », *Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada*, paragr. 4.19.

RÉSUMÉ DES MESURES RECOMMANDÉES ET DES ÉCHÉANCES CONNEXES

Tableau 1 — Résumé des mesures recommandées et des échéances connexes

Recommandation	Mesure recommandée	Échéance
Recommandation 1	La <i>Gendarmerie royale du Canada</i> (GRC) doit présenter au Comité un plan d'activités comprenant les besoins en ressources humaines et financières, les priorités et les risques pour la mise en œuvre intégrale de sa Stratégie en matière de santé mentale.	30 avril 2018
Recommandation 2	La GRC doit fournir au Comité un rapport énonçant en détail les normes nationales adoptées en matière de prestation des services de santé mentale.	30 avril 2018
Recommandation 3	La GRC doit confirmer au Comité qu'elle a pleinement mis en œuvre toutes les mesures qu'elle a proposées pour améliorer sa gestion des cas d'invalidité.	30 avril 2018
Recommandation 4	La GRC doit fournir au Comité un rapport d'étape indiquant la proportion des superviseurs qui ont suivi la formation sur la santé mentale.	30 avril 2018



Recommandation 5	La GRC doit présenter un rapport d'étape au Comité indiquant comment ses gestionnaires et ses superviseurs s'acquittent de leurs rôles et de leurs responsabilités à l'égard de la Stratégie en matière de santé mentale.	30 avril 2018
Recommandation 6	La GRC doit présenter un rapport d'étape au Comité sur la mise en œuvre de son cadre d'évaluation et de suivi du rendement concernant la Stratégie en matière de santé mentale.	30 avril 2018
Recommandation 7	La GRC doit présenter un rapport d'étape au Comité sur la mise en œuvre de son cadre d'évaluation et de suivi de la qualité, de son sondage sur la satisfaction de la clientèle et des indicateurs de gestion de la qualité de la Stratégie en matière de santé mentale.	30 avril 2018
Recommandation 8	La GRC doit présenter un rapport d'étape au Comité sur la mise en œuvre du système de gestion des dossiers de sa Stratégie en matière de santé mentale.	30 avril 2018

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organisme et individus	Date	Réunion
Bureau du vérificateur général Michael Ferguson, vérificateur général du Canada Joanne Butler, directrice principale	2017/05/31	61
Gendarmerie royale du Canada Bob Paulson, Commissaire Daniel Dubeau, sous-commissaire et dirigeant principal des ressources humaines Joanne Pratt, commissaire adjointe et dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (réunions n^{os} 61, 66 et 77) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
L'hon. Kevin Sorenson

