



**Bureau de la
vérificatrice générale**
Ville d'Ottawa



RAPPORT DE 2022 SUR LA LIGNE DIRECTE DE FRAUDE ET D'ABUS

Juin 2023



Table des matières

<u>Remerciements</u>	ii
<u>Description de la Ligne directe</u>	1
<u>Faits saillants du rapport de 2022 sur la Ligne directe de fraude et d'abus</u>	2
<u>Données principales</u>	3
<u>Résultats</u>	3
<u>Statistiques sur la Ligne directe</u>	3
<u>Synthèse des signalements par catégorie</u>	5
<u>Synthèse des rapports dont le dossier a été clos – Problèmes signalés grâce à la Ligne directe</u>	7
<u>Enquête et examen découlant de signalements à la Ligne directe de fraude et d'abus</u>	12
<u>Annexe 1 : Catégories de signalements à la Ligne directe de fraude et d'abus</u>	13



Remerciements

Mes collègues et moi souhaitons remercier les personnes qui ont contribué aux enquêtes, ainsi qu'à la continuité de la Ligne directe de fraude et d'abus.

Cordialement,

Nathalie Gougeon, CPA, CA, CIA, CRMA et B. Comm.
Vérificatrice générale





Description de la Ligne directe

La Ville d'Ottawa a lancé en 2005 la Ligne directe de fraude et d'abus (la « LDFA » ou la « Ligne directe ») pour permettre aux employés de signaler les cas présumés de fraude ou d'abus. Le Conseil l'a ensuite mise à la disposition du public en 2009. La Ligne directe est un service confidentiel et anonyme grâce auquel les employés et les membres du public peuvent signaler un incident à toute heure de la journée, tous les jours de la semaine. Accessible par téléphone ou sur Internet, elle est gérée par un tiers indépendant.

D'après des études sur les pratiques exemplaires en matière d'éthique, notamment les études de l'Institut des auditeurs internes (IAI) et de l'Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), et selon les pratiques d'autres municipalités, un mécanisme de signalement anonyme est un élément important d'un cadre complet de gestion de l'éthique. La Ligne directe constitue donc une saine pratique de gestion, et les signalements ont mené à des vérifications et à des enquêtes qui ont donné lieu à des mesures disciplinaires.

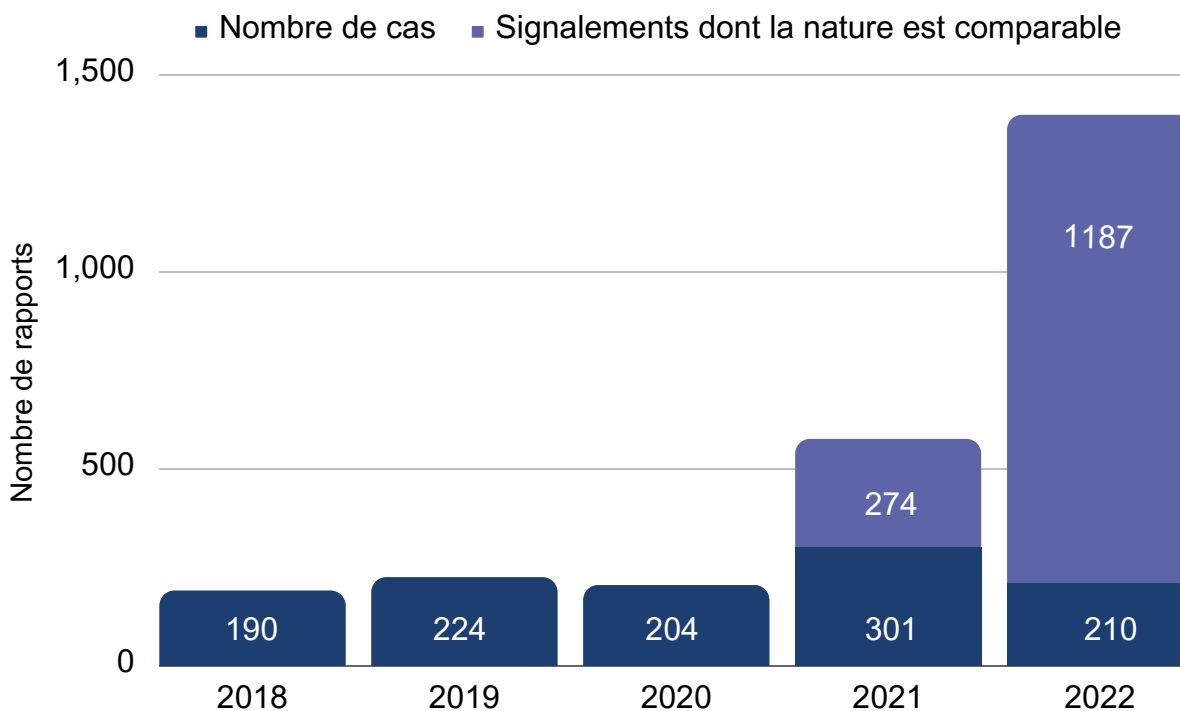
La Ligne directe peut aussi réduire les risques de manquement à l'éthique en dissuadant les délinquants potentiels et en permettant de mettre au jour les infractions aux règles de l'éthique. Elle permet de réaliser des économies en prévenant les fraudes et les abus potentiels; or, il n'est pas toujours possible de quantifier l'ampleur des économies réalisées grâce à cette ligne. Il reste que l'une des grandes qualités de la Ligne directe demeure sa capacité à changer les attitudes pour améliorer la culture éthique de la Ville et ainsi décourager la fraude et les abus.



Faits saillants du rapport de 2022 sur la Ligne directe de fraude et d'abus

Dans les années précédentes, nous avons fait état, dans ce rapport, du nombre de signalements reçus en éliminant les doublons. En 2021, nous avons tenu compte des signalements dont la nature est comparable pour en faire une catégorie de signalements distincte afin de capter le volume de ces signalements. En 2022, nous avons reçu 210 signalements distincts, en plus des 1 187 signalements de nature comparable. Même si nous avons demandé à la direction de ne mener qu'une enquête sur les signalements de nature comparable, le traitement administratif de ces signalements continue de peser lourdement sur nos ressources. En raison de ces nombreux signalements et de ces multiples allégations, nous avons mené un Examen limité de la conformité des chauffeurs d'autobus d'OC Transpo aux règlements d'application, dont le rapport a été déposé en juin 2022 auprès du Comité de la vérification. Depuis, nous travaillons en collaboration avec la direction pour faire le point sur les moyens qu'elle prend pour résoudre les problèmes soulevés dans notre rapport.

Figure 1 : Nombre de signalements reçus par année (de 2018 à 2022)





Données principales

En 2022, 210 signalements distincts et 1,187 signalements de nature comparable ont été soumis sur la Ligne directe :

- 37 % des signalements distincts ont été soumis par le public
- 63 % des signalements distincts ont été soumis par des employés

Résultats

- Deux employés ont été congédiés
- Trois employés ont démissionné
- Deux employés ont été suspendus sans solde
- Les autres mesures disciplinaires comprenaient aussi bien des discussions que la suspension avec solde, le recouvrement des salaires, les congés administratifs rémunérés, les lettres d'attentes, ainsi que les avertissements signifiés par écrit et de vive voix

Statistiques sur la Ligne directe

En 2022, 210 signalements distincts ont été soumis sur la Ligne directe. Il s'agit d'une baisse de 30 %^[1] par rapport au nombre de signalements faits en 2021. Soixante-dix-sept signalements distincts ont été soumis par des membres du public, et 133 l'ont été par des employés de la Ville d'Ottawa.

Les signalements soumis par des employés comprennent deux cas qui ont été portés à l'attention de la direction. Cette dernière en a par la suite saisi le Bureau de la vérificatrice générale, conformément aux exigences de la Politique en matière de fraude et d'abus.

^[1] Hausse de 143 % en tenant compte des signalements de nature comparable.



Tableau 2 : Signalements de 2022 selon le type de dénonciateur ou de dénonciatrice

Types de dénonciateur ou de dénonciatrice	Nombre de signalements	Pourcentage
Public	77	37%
Employés	133	63%
Total	210	100%

En moyenne, les enquêtes liées aux signalements soumis sur la Ligne directe de fraude et d'abus durent normalement neuf semaines. Il se peut que les enquêtes qui sont plus complexes ou qui réclament des renseignements supplémentaires avant d'être lancées s'étendent sur une plus longue durée. Au 31 décembre 2022, 51 signalements donnant lieu à des enquêtes étaient en voie d'examen.

Tableau 2 : Enquêtes en cours à la fin de 2022

Enquêtes en cours	Nombre de signalements
Au 31 décembre 2021 ^[2]	53
Plus : dossiers ouverts en 2022 ^[2]	210
Moins : dossiers clos en 2022	(212)
Nombre total d'enquêtes en cours au 31 décembre 2022	51

^[2] Sans tenir compte des 1 187 signalements de nature comparable, soumis et dont le dossier a été clos en 2022.



Synthèse des signalements par catégorie ^[3]

Le tableau 3 ci-après établit la comparaison entre le nombre de signalements qui ont été faits dans la période comprise entre 2018 et 2022 pour chaque catégorie de signalements.

Tableau 3 : Signalements sur la Ligne directe de fraude et d'abus reçus entre 2018 et 2022

Catégories de signalements	2018	2019	2020	2021	2022
Utilisation non autorisée ou abusive de biens ou de renseignements municipaux ou du temps de travail	54	53	29	94	61
Violation de lois, règlements, politiques ou procédures	46	42	43	68	31
Vol, malversation ou fraude	15	22	34	20	12
Dommages réels ou potentiels causés à la personne	4	2	0	6	11
Comportement contraire à l'éthique ou conflit d'intérêts	3	11	6	6	6
Direction ou supervision	0	7	3	4	6
Manipulation ou falsification de données	0	0	0	6	6

[3] Veuillez consulter la description des catégories dans l'appendice.

Tableau 3 : Signalements sur la Ligne directe de fraude et d'abus reçus entre 2018 et 2022 (suite)

Catégories de signalements	2018	2019	2020	2021	2022
Santé et sécurité ou environnement	0	3	1	6	5
Consommation d'alcool, de drogues ou d'autres substances	2	4	3	3	4
Information financière et comptabilité	0	0	0	0	3
Suggestions d'amélioration	2	3	2	4	1
Suggestions pour les vérifications futures	5	19	21	3	0
Aide sociale	17	14	10	2	1
Cas non pertinents en vertu de la Politique de la Ville en matière de fraude et d'abus	39	39	51	77	63
Renseignements insuffisants pour classer le signalement	3	5	0	2	0
Total partiel	190	224	204	301	210
Signalements de nature comparable	0	0	0	274	1187
Total	190	224	204	575	1397



Synthèse des rapports dont le dossier a été clos – Problèmes signalés grâce à la Ligne directe

Le lecteur trouvera dans la présente section les synthèses des signalements justifiés des cas de fraude et d'abus dont le dossier a été clos en 2022. Il faut noter que parfois, nous recevons plusieurs signalements sur la même question, ce qui explique qu'il y ait plusieurs signalements pour un même cas justifié.

Tableau 4 : Évaluation des rapports dont le dossier a été clos en 2022

Dossiers clos en 2022 par type de résultat	Nombre de signalements	Pourcentage
Cas justifiés (allégations exactes et cas constituant une fraude ou un abus)	22	27%
Information exacte, mais activité conforme (allégation exacte, sans toutefois constituer un cas de fraude ou d'abus)	27	28%
Information inexacte (allégation infondée)	41	45%
Total des dossiers qui ont fait l'objet d'une enquête et qui ont été clos en 2022	90	100%
Sans objet (allégation ne relevant pas de la compétence du BVG)	76	--
Information insuffisante (allégation imprécise qui ne peut faire l'objet d'une enquête)	46	--
Total des dossiers clos en 2022 ^[4]	212	--

Lorsqu'un signalement est réputé être justifié, toutes les mesures disciplinaires à prendre relèvent de la compétence de la direction. Dans les cas où la direction a pris des mesures, nous en relevons les résultats ci-après.

[4] Does not include the 1,187 reports similar in nature received and closed during 2022.



Manipulation ou falsification de données

La direction a elle-même signalé, au Bureau de la vérificatrice générale, deux cas comparables de manipulation ou de falsification de données. Dans ces deux cas, un superviseur avait remis en question les documents sur la vaccination déposés par un employé qui exerçait des fonctions à caractère médical. Ces deux employés ont été congédiés par la Ville d'Ottawa pour avoir déposé des pièces justificatives de vaccination falsifiées.

Violation de lois, de règlements, de politiques ou de procédures

On a relevé cinq cas dans lesquels six employés avaient contrevenu à des lois, à des règlements, à des politiques ou à des procédures :

- Avant de quitter la Ville, un employé qui avait démissionné avait téléchargé 405 fichiers sur un périphérique externe alors qu'il n'était pas autorisé à le faire. La direction a récupéré tous les actifs de la Ville et a interdit à cet employé d'avoir accès aux actifs municipaux, sans toutefois pouvoir récupérer le périphérique externe personnel dans lequel l'information de la ville avait été téléchargée. Deux lettres ont été adressées à cet employé pour lui faire savoir qu'il était tenu de ne pas utiliser ni communiquer les renseignements personnels ou confidentiels mis à sa disposition pendant son emploi au service de la Ville, et cette obligation perdure au-delà de la date de cessation de son emploi auprès de la Ville. Cet employé a accusé réception de ces lettres et confirmé qu'il s'acquitterait de cette obligation.
- Un employé nommé par intérim dans un poste a demandé d'être réaffecté à son poste d'attache; il a toutefois continué d'être rémunéré à un taux supérieur, puisqu'il apportait de l'aide dans l'exercice de certaines fonctions du poste qu'il avait pourvu. Il l'a fait pendant une durée supérieure au délai de six mois prévus dans la convention collective. On a rappelé au gestionnaire de programme qui avait pris cette décision les exigences de la convention collective se rapportant à la durée de six mois des fonctions exercées par intérim. Dans la foulée de ce rapport, on a ramené la rémunération de l'employé à ce qu'elle était pour son poste d'attache à la fin de la durée prévue pour les fonctions supplémentaires à exercer.

- Deux employés ont pris ensemble la décision de consentir un traitement de faveur à un résident qui avait besoin de soins d'urgence en raison de ses fonctions politiques. On a donné à ces deux employés une rétroaction de vive voix, en passant en revue avec eux le Code de conduite du personnel de la Ville.
- Un superviseur avait approuvé, pendant une courte durée, les heures relevées par un employé qui faisait aussi partie de sa famille, ce qui constitue un conflit d'intérêts. La structure hiérarchique a été modifiée.
- Un employé a publié des messages qui contrevenaient aux Lignes de conduite de la Ville sur l'utilisation personnelle des réseaux sociaux. On a demandé à cet employé de supprimer ces messages et on lui a adressé un avertissement par écrit.

Utilisation non autorisée ou abusive de biens ou de renseignements municipaux ou du temps de travail

Nous avons ouvert 13 dossiers mettant en cause 12 employés et une entreprise privée qui avaient utilisé sans autorisation ou à mauvais escient les actifs, l'information ou le temps de travail de la Ville. La direction a constaté que les politiques et les procédures n'avaient pas été respectées uniformément, comme nous le précisons ci-après :

- Un employé s'était servi, sans autorisation, d'un véhicule de la Ville pour participer à la manifestation du convoi de camionneurs pendant les heures de travail. Cet employé s'est de son plein gré démis de ses fonctions à la Ville.
- Un individu travaillait à temps plein pour la Ville et pour l'un de ses fournisseurs à la fois. Cet employé s'est démis de ses fonctions à la Ville avant que la direction puisse se réunir avec lui pour discuter de l'allégation déposée. La Ville et le syndicat, qui intervenait au nom de l'employé, se sont entendus pour dire que cet employé avait démissionné irrévocablement et qu'il ne pourrait plus travailler au service de la Ville d'Ottawa.
- Un employé s'était servi sans autorisation, à raison d'environ une heure par jour, du gymnase de la Ville pendant les heures de travail. Il a été suspendu pendant 10 jours, dont sept jours sans solde et trois jours de congé administratif rémunéré. Son superviseur surveillera plus attentivement sa conduite pour éviter que ce problème se reproduise

- Un employé était rentré chez lui avec un véhicule de la Ville alors qu'il était en disponibilité, ce qui est permis en vertu de la Politique sur l'utilisation des véhicules municipaux à des fins personnelles. Or, cet employé a parfois pris un véhicule de la Ville pour rentrer chez lui alors qu'il n'était pas en disponibilité (par exemple pendant une activité de formation en ligne ou durant ses pauses-santé ou ses pauses-repas alors que son domicile faisait partie de son itinéraire). On a obligé cet employé à prendre connaissance de la Politique sur l'utilisation des véhicules municipaux à des fins personnelles et à s'engager à ne plus prendre des véhicules de la Ville pour rentrer chez lui à moins d'être en disponibilité. On lui a adressé une lettre d'attentes, qui a été versée dans son dossier.
- On a constaté qu'un employé dont les fonctions l'obligeaient à prendre un véhicule pour se déplacer dans une zone de travail désignée avait pris un véhicule pour rentrer chez lui hors de sa zone d'intervention, pendant la journée de travail. Cet employé n'a pas repris son poste et a par la suite pris sa retraite.
- Un employé a à plusieurs reprises emprunté un véhicule de la Ville pour rentrer à sa résidence personnelle pendant ses pauses-repas à l'insu et sans l'autorisation de son supérieur hiérarchique. Puisqu'il s'agissait du premier incident signalé pour cet employé, le chef de sa section lui a adressé une lettre d'attentes.
- Un superviseur n'avait pas respecté les règles de l'ancienneté exposées dans la convention collective pour l'autorisation des heures supplémentaires. On a adressé à ce superviseur une réprimande verbale formelle.
- Un employé s'était servi de son compte de courriel à la Ville pour des raisons personnelles inconvenantes, et les termes employés étaient dans certains cas contraires à l'éthique professionnelle. On lui a rappelé l'importance de la Politique sur l'utilisation responsable des ordinateurs de la Ville et le Code de conduite du personnel de la Ville, pour veiller à ce que ses interventions n'entachent pas la réputation de la Ville d'Ottawa.
- Un employé qui n'avait pas révélé se servir du réseau Internet pour des raisons personnelles et professionnelles (distinctes des besoins de la Ville) avait fait une utilisation excessive la bande passante. En plus de lui adresser une lettre d'attentes, on lui a rappelé qu'il devait se familiariser avec toutes les politiques générales de la Ville, en particulier la Politique sur l'utilisation responsable des ordinateurs, le Code de conduite du personnel et la Politique sur les régimes de travail non conventionnels.

- Un employé s’était servi du téléphone cellulaire que lui prêtait la Ville pour gérer une entreprise personnelle. Le numéro de téléphone cellulaire de la Ville faisait partie d’une publicité diffusée sur les réseaux sociaux. La direction n’était pas convaincue que des mesures disciplinaires étaient justifiées, puisqu’elle considérait qu’il s’agissait d’une erreur de jugement, et l’employé a vite corrigé cette erreur en supprimant, dans cette publicité, le numéro de téléphone cellulaire de la Ville.
- Une entreprise privée s’était servie du logo de la Ville d’Ottawa. Les Services juridiques ont pris connaissance de la page Web de cette entreprise, ce qui a permis de confirmer qu’elle se servait de ce logo sans autorisation. La Ville a adressé à cette entreprise, le 3 août 2022, une lettre lui enjoignant de cesser et de s’abstenir de le faire. L’entreprise a accusé réception de cette lettre et s’est engagée à supprimer sur sa page Web la marque de commerce de la Ville d’Ottawa. Puisque l’entreprise s’est rapidement conformée à cette lettre et qu’elle a enlevé la marque de commerce de la Ville sur sa page Web, la direction a décidé de ne pas prendre d’autres mesures.
- Un employé de la Ville a dévié de son trajet à vide sans autorisation en bonne et due forme, ce qui contrevenait aux procédures de gestion du parc automobile interne. La direction lui a adressé une lettre d’attentes.
- Un employé s’était absenté du travail sans autorisation. Dans le cadre du processus de gestion de l’assiduité, la Ville a pris des mesures disciplinaires et l’a privé d’une journée complète de rémunération.

Consommation d’alcool, de drogues ou d’autres substances

Nous avons relevé un cas de consommation d’alcool, de drogues ou d’autres substances. Un employé avait apporté des drogues au travail; on a constaté qu’il s’était absenté du travail pour aller faire des emplettes sans comptabiliser son absence; il avait aussi ramené chez lui, sans autorisation, des fournitures professionnelles pour s’en servir à des fins personnelles. Dans le cadre des mesures disciplinaires progressives, en raison d’autres inquiétudes professionnelles sans lien avec cette affaire et de suspensions précédentes, cet employé a été suspendu sans solde pendant cinq jours.



Divers – Aide sociale

La Ligne directe de fraude et d'abus de la Ville n'est pas destinée à être utilisée pour les allégations se rapportant à l'aide sociale, puisqu'il existe une ligne directe consacrée exclusivement à ce type de fraude et dont le numéro est le 1-800-394-STOP (7867). Depuis 2021, le Bureau de la vérificatrice générale (BVG) ne rend compte que du nombre de signalements relatifs à l'aide sociale transmis à la direction pour examen. En 2022, nous avons fait suivre un rapport à la Direction générale des services sociaux et communautaires.

Divers – Santé publique Ottawa

Les signalements soumis sur la Ligne directe de fraude et d'abus relativement à Santé publique Ottawa (SPO) ne sont pas du ressort du BVG. Quand nous recevons ces signalements, nous les faisons suivre, pour enquête, à la direction de SPO. En 2022, nous avons transmis à la direction de SPO quatre de ces signalements.

Enquête et examen découlant de signalements à la Ligne directe de fraude et d'abus

Outre ce qui précède, le BVG a déposé le 13 juin 2022, auprès du Comité de la vérification, les rapports d'examen et d'enquête suivants :

- Examen des processus d'évaluation des postes;
- Examen limité de la conformité des chauffeurs d'autobus d'OC Transpo aux règlements d'application;
- Rapports d'enquête sur la cybersécurité (déposés à huis clos seulement).

Annexe 1 : Catégories de signalements à la Ligne directe de fraude et d'abus

Catégories	Description
Dommmages réels ou potentiels causés à la personne	Motif de préoccupation concernant des préjudices physiques ou psychologiques subis ou pouvant être subis par un employé ou une autre personne à la suite d'une menace ou d'un acte de violence, de discrimination ou de harcèlement
Santé et sécurité ou environnement	Questions relatives à la sécurité des employés et à la protection de l'environnement où ils travaillent ou habitent
Consommation d'alcool, de drogues ou d'autres substances	Problèmes relatifs à la consommation d'alcool, de drogues ou d'autres substances
Vol, malversation ou fraude	Tout acte de vol commis à l'endroit d'un organisme ou d'une personne par un quelconque moyen, et toute tentative de le dissimuler
Utilisation non autorisée ou abusive de biens ou de renseignements municipaux ou du temps de travail	Questions relatives à l'utilisation non autorisée ou abusive de biens, d'équipement, de matériel, de documents et de l'accès à Internet ou aux dommages ou menaces de dommages à ces éléments. Il s'agit aussi de l'utilisation abusive du temps de travail ou de l'utilisation frauduleuse des congés de maladie
Manipulation ou falsification de données	Toute modification (autorisée ou non) de données (documents, rapports, contrats ou documents de paiement) dans le but possible de dissimuler des erreurs ou une fraude, d'améliorer les résultats financiers ou d'exploitation ou des statistiques ou de tirer parti d'un contrat de façon déloyale

Annexe 1 : Catégories de signalements à la Ligne directe de fraude et d'abus (suite)

Catégories	Description
Comportement contraire à l'éthique ou conflit d'intérêts	Comportement contraire à l'éthique ou malhonnête de la part de quiconque occupe un poste au sein de l'administration municipale et toute situation ou action d'un employé qui est contraire aux intérêts de la Ville ou susceptible d'être perçue comme telle
Violation de lois, de règlements, de politiques ou de procédures	Toute action contraire aux lois, aux règlements ou aux politiques d'une entité, d'un organisme de réglementation (y compris une commission des valeurs mobilières) ou d'une autorité publique
Information financière et comptabilité	Questions relatives à l'exactitude et à l'exhaustivité des états financiers et d'autres informations financières présentées au conseil d'administration, au conseil des gouverneurs ou à tout autre corps administratif ainsi qu'aux organismes de réglementation et au public (p. ex., organismes de réglementation du commerce des valeurs mobilières, administrations fiscales, ministères, rapports publics annuels)
Direction ou supervision	Question, préoccupation ou commentaire concernant le niveau d'appui reçu, sous forme d'action ou d'inaction, de la part du supérieur immédiat ou du superviseur
Suggestions d'amélioration	Suggestions pour l'amélioration d'un aspect quelconque de l'administration municipale (idées, préoccupations, commentaires relatifs aux services et produits municipaux, service à la clientèle, autres propositions) dans le but de l'aider à atteindre ses objectifs ou à encadrer ses risques
Suggestions pour les vérifications futures	Toute suggestion concernant un secteur à vérifier au sein de l'administration municipale