

Vérificateur général de la Ville de Québec

RAPPORT ANNUEL 2015

LIGNE DE SIGNALEMENT
FRAUDE ET INCONDUITE

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet à l'adresse suivante : www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/verificateur_general

Québec, le 25 août 2016

Monsieur Régis Labeaume
Maire de la Ville de Québec
Hôtel de ville de Québec
2, rue des Jardins
Québec (Québec) G1R 4S9

Monsieur le Maire,

Conformément à la *Politique et procédures sur la Ligne de signalement fraude et inconduite* et à l'article 107.13 de la Loi sur les cités et villes, je vous transmets le Rapport du vérificateur général de la Ville de Québec portant sur les résultats concernant le fonctionnement de la ligne de signalement, pour l'année 2015, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal.

Ce rapport inclut l'état des dépenses de l'exercice terminé le 31 décembre 2015 pour le fonctionnement de la ligne de signalement.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général de la Ville de Québec,



Michel Samson, FCPA auditeur, FCA

Table des matières

Introduction	7
Résultats concernant le fonctionnement	8
État des dépenses de la ligne de signalement de l'exercice terminé le 31 décembre 2015.....	13

Introduction

1. Les contribuables confient des sommes importantes à l'administration municipale. En contrepartie, cette dernière doit s'acquitter de ses responsabilités avec honnêteté, transparence et impartialité afin de maintenir la confiance et la crédibilité de l'organisation auprès du public.

2. En 2011, la Ville de Québec a adopté la Politique et procédures sur la Ligne de signalement fraude et inconduite¹, qui prévoyait la mise en place d'une ligne de signalement dont les objectifs généraux sont les suivants :

- permettre à toute personne physique ou morale de signaler à la Ville une fraude ou une inconduite commise par une personne ou un groupe de personnes dans sa relation avec la Ville;
- fournir un canal de communication confidentiel;
- garantir que les personnes liées directement ou indirectement à une vérification sont traitées avec un souci d'équité et de façon appropriée;
- préciser les différentes responsabilités rattachées aux allégations de fraude ou d'inconduite au sein de la Ville;
- mettre en place un processus fiable et clairement défini basé sur la transparence de l'organisation et sur la responsabilité de ses membres.

3. Considérant les fonctions et pouvoirs du vérificateur général prévus dans la Loi sur les cités et villes², la Ville de Québec lui a confié l'administration de la ligne de signalement afin d'en garantir l'indépendance et l'impartialité. Le vérificateur général traite les signalements sans égard à la fonction, au titre, au nombre d'années de service ou à la relation avec la Ville de toute partie susceptible d'être impliquée dans une vérification.

1. Québec, *Politique et procédures sur la Ligne de signalement fraude et inconduite*, [en ligne], 2011, 12 p. [http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/verificateur_general/ligne_signalement/docs/politique_signalement.pdf].

2. Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1^{er} avril 2016, art. 107.1.

Résultats concernant le fonctionnement

4. La ligne de signalement a été mise en service en février 2012. Pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015, nous avons reçu 23 signalements, soit une diminution de 21 % par rapport à 2014. Parmi les signalements reçus en 2015, 7 ont été faits par téléphone, 12 par Internet (site sécurisé) et 4 par un autre moyen (voir le tableau 1).

Tableau 1 – Répartition des signalements reçus en 2015 et en 2014 selon le moyen de transmission

Moyen de transmission	2015		2014	
	Nombre de signalements	Proportion (%)	Nombre de signalements	Proportion (%)
Téléphone	7	31	12	41
Internet (site sécurisé)	12	52	13	45
Autre	4	17	4	14
Total	23	100	29	100

5. Le tableau 2 présente la répartition du nombre de signalements reçus en 2014 et en 2015 en fonction du champ d'application de la politique de la Ville en la matière. Parmi les signalements reçus, neuf ne concernaient pas les champs d'application de la ligne de signalement en 2015, alors qu'il y en avait eu dix en 2014.

Tableau 2 – Répartition des signalements reçus en 2015 et en 2014 selon le champ d’application de la politique de la Ville

Champ d’application	2015	2014
Falsification, manipulation, altération ou destruction non autorisée de documents ou de données de toute nature	0	2
Appropriation illicite de fonds	0	0
Irrégularité dans la gestion des fonds	1	2
Demande de remboursement de dépenses frauduleuses	0	0
Demande ou acceptation d’avantages indus de toute nature	0	2
Conflit d’intérêts	2	0
Mauvais usage ou usage illicite de biens, d’équipements, de matériel, de dossiers ou de temps appartenant à la Ville	4	5
Mauvais usage ou usage illicite de matériel ou de logiciel appartenant à la Ville et toute autre dérogation à la Politique d’utilisation des technologies de l’information et des télécommunications, à la Politique d’utilisation du matériel municipal par le personnel de la Ville et à la Politique d’approvisionnement	5	5
Toute autre fraude, corruption, abus de confiance ou activité inappropriée contrevenant aux règlements sur l’éthique et la déontologie régissant les membres du conseil et les employés de la Ville de Québec en vigueur	2	3
Sous-total	14	19
Signalements reçus qui ne concernaient pas les champs d’application de la ligne de signalement	9	10
Total	23	29

6. Le tableau 3 présente le suivi qui a été apporté aux différents signalements. En date du 30 juin 2016, pour les signalements qui sont visés par les champs d’application de la Politique, nous avons terminé notre travail pour treize dossiers et deux dossiers sont en cours de vérification. Parmi ces treize dossiers, quatre ont été fermés parce que nous ne disposons pas de faits suffisants pour amorcer notre vérification et que les plaignants n’ont pas répondu à nos questions.

Tableau 3 – Suivi des signalements pour la période finissant le 31 décembre 2015

Champ d'application	Nombre de signalements				
	En cours en 2014	Reçus en 2015	En cours en 2015	Fermés	Transférés
Falsification, manipulation, altération ou destruction non autorisée de documents ou de données de toute nature	0	0	0	–*	–
Appropriation illicite de fonds	0	0	0	–	–
Irrégularité dans la gestion des fonds	0	1	1	–	–
Demande de remboursement de dépenses frauduleuses	0	0	0	–	–
Demande ou acceptation d'avantages indus de toute nature	0	0	0	–	–
Conflit d'intérêts	0	2	0	2	1
Mauvais usage ou usage illicite de biens, d'équipements, de matériel, de dossiers ou de temps appartenant à la Ville	1	4	0	5	0
Mauvais usage ou usage illicite de matériel ou de logiciel appartenant à la Ville et toute autre dérogation à la Politique d'utilisation des technologies de l'information et des télécommunications, à la Politique d'utilisation du matériel municipal par le personnel de la Ville et à la Politique d'approvisionnement	0	5	1	4	0
Toute autre fraude, corruption, abus de confiance ou activité inappropriée contrevenant aux règlements sur l'éthique et la déontologie régissant les membres du conseil et les employés de la Ville de Québec en vigueur	0	2	0	2	0
Sous-total	1	14	2	13	1
Signalements reçus qui ne concernaient pas les champs d'application de la ligne de signalement	–	9	–	9	–
Total	1	23	2	22	1

* Dans le tableau, le tiret signifie que ça ne s'applique pas.

7. La Politique prévoit que lorsque les conclusions de la vérification soulèvent une possibilité de fraude ou d'inconduite, le vérificateur général doit s'adresser aux autorités concernées pour l'imposition d'une sanction ou la prise de tout recours jugé nécessaire. Par exemple, nous pourrions transférer des dossiers au Service des ressources humaines, au Service de police, à l'Unité permanente anticorruption ou au Bureau du commissaire aux plaintes du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. À la suite de nos vérifications, nous avons transféré un dossier aux autorités concernées.

Protection des lanceurs d'alerte

8. La Politique et procédures sur la Ligne de signalement fraude et inconduite prévoit notamment que « [t]ous les utilisateurs de la *ligne* ont le droit à l'anonymat et à la confidentialité et des mesures appropriées seront prises pour les respecter³ ».

9. Au cours de 2015, un signalement a été transmis à la fois au vérificateur général et à l'administration municipale. En effet, certains éléments n'ont pas été adressés au vérificateur général, mais directement aux gestionnaires de la Ville. Comme le permet la Politique, l'administration a décidé de réaliser sa propre vérification du dossier.

10. Toutefois, le mandat administratif incluait l'identification de l'auteur des lettres anonymes reçues. À cet effet, voici ce que dit la Politique :

En vue de préserver la confiance envers la *ligne* mise en place, *la Ville* prévoit utiliser des mesures de protection en cas de pratiques interdites.

Les mesures de protection prévues au présent paragraphe sont applicables uniquement si le signalement est effectué de bonne foi (et de façon non abusive) et dans le respect des règles établies...⁴.

11. Cependant, la limite entre ce qui a été effectué de bonne foi ou non peut parfois être mince. Ainsi, dans le but d'assurer la confiance des utilisateurs dans la ligne de signalement, il est préférable d'accorder le bénéfice du doute aux lanceurs d'alerte et de préserver leur anonymat. D'ailleurs, le *Rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*⁵ indique que la plupart des personnes ne signalent pas les actes répréhensibles dont ils sont témoins, notamment parce qu'ils craignent les représailles de la part des individus fautifs ou des organismes dont ils dénonceraient les failles. C'est pourquoi la Commission recommandait d'améliorer le régime de protection des lanceurs d'alerte, peu importe l'instance à laquelle ils s'adressent.

3. *Op. cit.*, p. 5.

4. *Op. cit.*, p. 9.

5. France Charbonneau et Renaud Lachance, Rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, novembre 2015, p. 109 et 111.

RECOMMANDATION

12. Nous avons recommandé à la Direction générale de s'assurer que l'anonymat et la confidentialité des lanceurs d'alerte sont protégés pour les plaintes adressées à la Ville concernant la fraude et l'inconduite.

État des dépenses de la ligne de signalement de l'exercice terminé le 31 décembre 2015

	2015 Budget	2015 Dépenses réalisées	2014 Dépenses réalisées
Ressources humaines internes*	25 000 \$	41 299 \$	14 678 \$
Ressources humaines externes	58 000 \$	6 887 \$	5 121 \$
Dépenses de fonctionnement	17 000 \$	5 780 \$	12 380 \$
Total	100 000 \$	53 966 \$	32 179 \$

* La rémunération comprise dans ce poste exclut les avantages sociaux pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2014, ce qui représentait 7 937 \$ en 2015.

Note complémentaire

Principales méthodes comptables

L'état des dépenses est établi conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

La comptabilisation des transactions s'effectue selon la méthode de la comptabilité d'exercice.

Les dépenses comprennent uniquement les dépenses directement engagées par le vérificateur général de la Ville de Québec.