

# VÉRIFICATION DE LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE ET DU HARCÈLEMENT AU TRAVAIL

**SEPTEMBRE 2023**



Bureau de la  
vérificatrice générale  
Ville d'Ottawa



## Table des matières

Le mot de la vérificatrice générale .....	1
Introduction .....	2
Renseignements généraux et contexte .....	2
L'objectif et la portée de la vérification .....	5
Conclusion .....	6
Constatations et recommandations des vérificateurs .....	7
1. La gouvernance et la stratégie .....	7
2. La capacité et la structure .....	14
3. La formation et la sensibilisation .....	19
4. Conformité.....	25
Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification .....	27

## Le mot de la vérificatrice générale



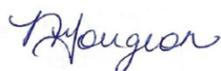
La Vérification de la prévention de la violence et du harcèlement au travail faisait partie de mon premier plan de travail en ma qualité de vérificatrice générale. Si nous avons sélectionné cette mission, c'est en raison de la hausse considérable des cas de violence et de harcèlement allégués et signalés en Amérique du Nord dans les dernières années. Alors que différents mouvements ont davantage attiré l'attention sur un enjeu qui a toujours été très important, de nombreuses organisations continuent de peiner à adopter les meilleurs moyens de contrer cet épineux problème.

Comme toutes les autres organisations, la Ville d'Ottawa n'est pas à l'abri des risques liés à la violence et au harcèlement au travail. Ces risques peuvent avoir des répercussions directes sur les organisations, notamment les frais de litige et les dommages-intérêts arbitrés. Il peut aussi y avoir des coûts indirects comme les répercussions sur le moral des équipes, sur la rotation du personnel et sur l'absentéisme.

La prévention est essentielle à la santé et à la sécurité de tous les employés. En outre, il est absolument essentiel de préserver la notoriété de l'organisation. Dans notre rapport, nous mettons en lumière la nécessité de mieux prévenir la violence et le harcèlement au travail. Pour atteindre cet objectif et pour mettre en œuvre plusieurs recommandations déposées par mon Bureau, la Ville devra se doter de ressources supplémentaires afin de minorer les risques et les coûts, aujourd'hui et demain. En outre, à tous les échelons hiérarchiques, la direction doit démontrer clairement qu'elle se consacre à ces très importantes questions. C'est impératif, puisque la direction comme les processus doivent mériter la confiance des employés. Bien que la Ville continue de prendre les mesures pour prévenir la violence et le harcèlement au travail, il est important de reconnaître qu'il se pourrait qu'on ne puisse pas réaliser l'intégralité des changements culturels avant des années.

Je tiens à remercier le personnel de la Ville qui a participé à notre mission de vérification pour ses efforts et ses réponses franches.

Cordialement,



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

## Introduction

La Vérification de la prévention de la violence et du harcèlement au travail (VHT) faisait partie du Plan de travail de vérification intermédiaire 2021 du Bureau de la vérificatrice générale (le BVG ou le Bureau), qui a été approuvé par le Conseil municipal le 12 mai 2021.

## Renseignements généraux et contexte

### Pouvoirs législatifs et administratifs

Conformément à la partie II du *Code canadien du travail* (CCT), aux règlements d'application sur la santé et la sécurité au travail du Canada et aux exigences d'autres lois et règlements, les employeurs ont l'obligation ou le devoir de veiller à protéger la santé et la sécurité de toutes les personnes à leur service pendant qu'elles exercent leurs fonctions. En outre, la partie II du CCT et la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* (LSST) de l'Ontario font état des droits et des devoirs dans la santé et la sécurité au travail de toutes les parties en cause dans les milieux de travail.

Le projet de loi C-65 (42-1), qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021, a modifié la structure-cadre existante du CCT pour la prévention du harcèlement et de la violence dans les industries et les lieux de travail réglementés par le gouvernement fédéral. Dans le cadre du projet de loi C-65, on a créé le *Règlement sur le harcèlement et la prévention de la violence dans le lieu de travail* (le « Règlement »), qui a eu pour effet d'apporter un certain nombre de modifications afin de fortifier la structure-cadre, notamment dans le harcèlement sexuel, la violence sexuelle, ainsi que la violence familiale et conjugale. Le Règlement décrit dans leurs grandes lignes les éléments essentiels d'une politique sur la prévention de la violence et du harcèlement au travail, ainsi que les procédures à adopter pour réagir aux incidents de harcèlement et de violence qui se produisent.

### La violence et le harcèlement au travail à la Ville d'Ottawa

La Ville d'Ottawa (la Ville) a adopté la Politique sur la violence et le harcèlement au travail (la Politique) et les procédures afférentes, qui décrivent dans ses grandes lignes la volonté de la Ville de se doter d'un milieu de travail sécuritaire, sain et respectueux et de s'assurer qu'on se penche comme il se doit sur tous les incidents de violence ou de harcèlement au travail.

La Politique définit comme suit le harcèlement et la violence au travail :

- Le harcèlement au travail consiste à adopter une conduite ou à faire des commentaires vexatoires qui sont réputés ou qui devraient à juste titre être réputés malveillants. Le harcèlement au travail est normalement constitué d'une série d'incidents; or, il peut s'agir d'un incident grave isolé, qui a un impact durable sur la personne visée.
- La violence au travail s'entend des actions, conduites, commentaires ou de l'exercice de la force physique, notamment à caractère sexuel, ayant pour effet de causer ou qui pourraient à juste titre causer des blessures ou des maladies à des employés. La violence au travail comprend les agressions sexuelles et la violence familiale (lorsqu'elle se déroule au travail).

Après avoir adopté la Politique sur la VHT, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021, la Ville a mené, en mai 2022, un travail de mise à jour et d'actualisation de la Politique et des procédures afférentes afin de mieux préciser et étayer l'amélioration continue de ses efforts.

Il est important de faire observer que la majorité du personnel de la Ville est assujettie à la loi provinciale (soit la LSST). Au sein de la Direction générale des services de transport en commun (dont OC Transpo), des groupes spécifiques sont soumis aux règlements d'application du gouvernement fédéral (soit le projet de loi C-65 adopté en vertu de la partie II du CCT). Bien que chaque règlement d'application regroupe un ensemble différent d'exigences, la Politique sur la VHT comprend les exigences de cette loi et de ces règlements et s'applique à tous les employés de la Ville.

### **Les fonctions et les attributions**

Dirigée par une gestionnaire de programme, l'Unité de la sécurité et de la conformité au travail (SCT) des Services des ressources humaines (SRH) est chargée d'administrer la Politique sur la VHT et les procédures afférentes, ainsi que les outils et toutes les plaintes portant sur la VHT. Cette unité est également chargée d'apporter, aux représentants des directions générales, les avis et l'aide consultative demandés. Dans le cadre des exigences des lois fédérales, la gestionnaire de programme de cette unité est la « destinataire désignée » ou la personne-ressource centrale de la Ville qui se saisit et prend connaissance de toutes les plaintes et de tous les avis d'incidents de VHT.

Les dirigeants (directeurs, gestionnaires et superviseurs) des directions générales sont chargés de travailler en collaboration avec l'Unité de la SCT pour veiller à ce que les employés puissent déclarer les incidents ou déposer des plaintes et pour aider les

employés dans tout le processus de traitement et de règlement des plaintes. Les dirigeants des directions générales doivent aussi recenser les risques spécifiques dans leur milieu de travail, mettre en œuvre des mesures correctives, se pencher rapidement sur les conflits pour prévenir l'escalade, veiller à ce que les employés soient formés et s'assurer que les enquêteurs ont accès à l'information nécessaire pour mener leurs enquêtes.

### **Les types de solutions à apporter aux plaintes**

On mène l'examen initial de chaque avis d'incident de VHT pour savoir si les circonstances relèvent de l'application de la Politique sur la VHT. (Autrement dit, on se demande si l'incident répond à la définition du harcèlement ou de la violence au sens de la Politique sur la VHT.)

Si l'on constate que l'incident relève effectivement de l'application de la Politique sur la VHT, on peut faire appel à deux (2) grands types de processus pour apporter des solutions :

- Le règlement informel – Dans la mesure du possible et dans les cas opportuns, il s'agit d'intervenir informellement et d'apporter une solution négociée ou de faire des efforts de conciliation. Dans ce processus informel, le plaignant et l'intimé tâchent de résoudre purement de leur plein gré les problèmes qui ont surgi entre eux.
- Le règlement formel – La personne désignée mène une enquête formelle pour rendre compte des constatations liées aux allégations et pour faire des recommandations (dans les cas justifiés).

Dans le cadre du processus de règlement formel, les enquêtes peuvent être confiées à des personnes-ressources internes ou externes, selon la nature de la plainte. La Ville a dressé une liste d'enquêteurs internes dans l'ensemble de l'administration municipale pour permettre de limiter les coûts et pour avoir l'occasion d'assurer le perfectionnement professionnel des enquêteurs. On fait appel à des enquêteurs externes dans les cas où il faut réunir des compétences spécialisées ou complémentaires, lorsque la situation est plus complexe ou met en cause un cadre supérieur.

Le lecteur trouvera ci-après la répartition des cas enquêtés, ainsi que des cas d'information et de consultation pour l'année en cours et les deux années précédentes. (Remarque : Les enquêtes initiales se rapportent à l'examen initial mené par l'Unité de la SCT et ne relèvent pas de l'application de la Politique sur la VHT; les cas

d'information et de consultation se rapportent aux demandes de renseignements des employés ou des représentants des directions générales relativement à la Politique, aux outils et aux processus, entre autres.)

<b>Premier trimestre de 2023</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
55 cas enquêtés 25 enquêtes internes 6 enquêtes externes 24 enquêtes initiales 0 règlement informel ou plainte retirée + 17 cas d'information ou de consultation	105 cas enquêtés 45 enquêtes internes 24 enquêtes externes 19 enquêtes initiales 17 règlements informels ou plaintes retirées + 51 cas d'information ou de consultation	89 cas enquêtés 63 enquêtes internes 19 enquêtes externes 4 enquêtes initiales 3 règlements informels ou plaintes retirées + 60 cas d'information ou de consultation

## L'objectif et la portée de la vérification

L'objectif de cette mission de vérification consistait à faire une évaluation pour savoir si la Ville a établi et mis en œuvre des procédures et des processus pour assurer un milieu de travail sécuritaire, sain et respectueux, affranchi de toutes les formes de violence et de harcèlement au travail, et pour savoir si elle respecte les exigences de la politique, des lois et des règlements.

Cette mission a permis d'examiner les éléments suivants : la conformité, la gouvernance, la formation et la sensibilisation, la capacité, la surveillance ainsi que les rapports relatifs aux incidents de violence et de harcèlement au travail dans l'administration municipale. Cette mission a porté sur les activités relatives à la VHT pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 31 décembre 2022.

Cette mission de vérification n'a pas porté sur :

- les évaluations du milieu de travail ou les vérifications de la culture des différentes directions générales ou de l'ensemble de l'administration municipale;
- les cas se rapportant à la discrimination systématique (sauf les cas liés au harcèlement pour des motifs de discrimination);

- l'évaluation des décisions ou des mesures disciplinaires adoptées à la suite des enquêtes sur les cas de VHT;
- le processus de règlement des plaintes qui ont fait l'objet d'une enquête après que l'examen initial ait permis de juger que les plaintes ne relevaient pas de l'application de la Politique sur la VHT.

Dans le cadre de cette mission de vérification, nous avons mis au point et mené, en avril 2023, un sondage auprès des employés afin de réunir les commentaires du personnel et de la direction relativement au Programme de lutte contre la VHT et à l'efficacité des outils et de l'aide offerts. Nous avons fait parvenir ce sondage à plus de 17 000 employés de la Ville d'Ottawa; on nous a adressé 3 697 réponses. Outre les réponses apportées à ce sondage, l'équipe de vérificateurs a demandé à plusieurs employés de contacter directement notre Bureau pour livrer leurs témoignages relativement à la VHT.

Le lecteur est invité à consulter, dans l'appendice 1, les critères détaillés de la vérification et l'information sur la méthodologie de notre sondage.

## Conclusion

D'après les travaux réalisés, nous avons constaté que des efforts considérables ont été consacrés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Politique sur la VHT, dont l'établissement des procédures, la formation et la sensibilisation, ainsi que la liste des enquêteurs internes. Nous savons que la Ville travaille dans un contexte exceptionnel, puisqu'elle est assujettie aux lois fédérales et provinciales à la fois, et c'est pourquoi le travail consacré à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette politique et des procédures afférentes a été considérable.

Il n'empêche que nous avons constaté qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de stratégie complète pour la lutte contre la VHT et que collectivement, la direction a consacré jusqu'à maintenant des efforts limités à la lutte contre la VHT. On a l'occasion d'adopter une approche plus fréquente et formalisée pour permettre à la haute direction de collaborer et de consacrer des efforts à la lutte contre la VHT. En outre, bien que la Ville ait adopté des mécanismes et des processus pour traiter et résoudre les cas de VHT, les efforts consacrés à la prévention sont limités. Les règles de l'art de la profession et la recherche nous apprennent que la prévention est l'un des éléments essentiels dans la promotion d'un milieu de travail respectueux, affranchi de la violence et du harcèlement.

Nous avons noté que l'Unité de la SCT a une capacité limitée quand il s'agit de répondre aux besoins stratégiques et croissants de la Ville. Puisque le nombre de plaintes continue d'augmenter, de concert avec l'aide de plus en plus importante dont ont besoin les directions générales, il faudrait se pencher sur l'affectation des ressources au sein de l'Unité de la SCT et sur le modèle de travail des enquêteurs internes pour veiller à consacrer suffisamment de ressources à la lutte contre la VHT afin d'étayer la viabilité du programme, en plus de s'assurer qu'on peut mener les activités stratégiques. Nous avons aussi constaté que certaines directions générales ont à leur service ou prévoient recruter des enquêteurs à temps plein, ce qui ne cadre pas avec l'approche centralisée actuelle adoptée pour le travail des enquêteurs internes.

La VHT est un sujet complexe, qui oblige à prévoir des efforts suffisants de formation et de sensibilisation à tous les échelons hiérarchiques pour s'assurer que ce problème est compris et qu'il est prioritaire. Nous avons constaté qu'on n'offre pas, aux gestionnaires et aux superviseurs, de formation spécialisée sur la lutte contre la VHT, même si ces derniers sont des personnes-ressources essentielles dans la prévention de la VHT et dans la lutte contre la VHT, alors qu'ils doivent s'acquitter de plusieurs responsabilités selon la Politique sur la VHT. Nous avons aussi constaté que la fréquence de la formation des employés dans le domaine de la lutte contre la VHT n'est pas suffisante et n'est pas adaptée non plus pour leur permettre de comprendre le problème de la VHT dans leur contexte opérationnel.

Nous avons constaté que les plaintes sur la VHT étaient traitées conformément à la Politique et aux procédures sur la VHT de la Ville, mais qu'on a des occasions de renforcer les pratiques afférentes. Nous avons décrit dans leurs grandes lignes, dans une lettre adressée directement à la direction, d'autres occasions de mieux renforcer la conformité et les pratiques associées.

## **Constatations et recommandations des vérificateurs**

### **1. La gouvernance et la stratégie**

#### **1.1 Collectivement, la direction a consacré jusqu'à maintenant des efforts limités à la lutte contre la VHT.**

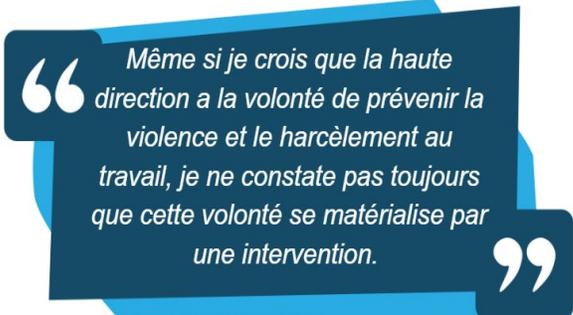
Il n'y a pas de stratégie ni de plan global en place pour la lutte contre la VHT, et il n'y a pas non plus d'objectifs et d'indicateurs de rendement clés (IRC) pour évaluer l'efficacité du programme ou des efforts de la Ville. Bien que « nos gens » constituent

une priorité stratégique pour la Ville, ce qui s'étend effectivement à la sécurité physique et psychologique du personnel, on a fait savoir que jusqu'à maintenant, collectivement, la direction en particulier consacre des efforts limités à la lutte contre la VHT.

À l'heure actuelle, il est question une fois par an de la violence et du harcèlement au travail à la réunion que tient l'équipe de la haute direction (EHD) dans le cadre du Rapport sur la santé et la sécurité au travail déposé par la directrice des Services des ressources humaines. Ce document fait état des activités qui relèvent du portefeuille de la sécurité organisationnelle de la Ville, dont font partie la violence et le harcèlement au travail. Cette discussion générale sur la VHT porte essentiellement sur les macrotendances et sur le volume de cas relevés dans l'année. D'après les entretiens qui ont eu lieu avec des membres de l'EHD et un examen des rapports et des procès-verbaux de réunions, nous avons constaté qu'il n'y a pas toujours eu de discussions continues sur la VHT dans les réunions de l'EHD. Nous croyons savoir que dans les trois dernières années, l'EHD s'est surtout consacrée à contrer les répercussions de la pandémie de COVID-19. Elle s'est entre autres penchée sur la santé mentale et le bien-être des employés dans toute l'administration municipale.

Les résultats de notre sondage nous apprennent ce qui suit sur le sentiment des employés à propos du « discours au sommet » relativement à la VHT :

- 39 % des participants estimaient que la Ville ne traite pas la VHT sérieusement, dans une large mesure, et qu'elle n'a pas la volonté d'assurer pour les employés un milieu de travail sécuritaire, sain et respectueux.
- 43 % des participants étaient d'avis que dans l'ensemble de la Ville, la haute direction ne donne pas, dans une large mesure, l'exemple montrant que la lutte contre la VHT est une priorité.
- 37 % des participants étaient d'avis que les dirigeants de leur direction générale n'ont pas démontré, dans une large mesure, qu'ils avaient la volonté de lutter contre la VHT.



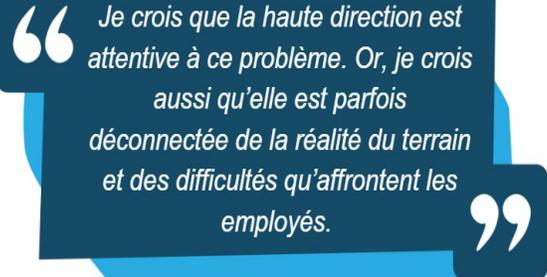
*Même si je crois que la haute direction a la volonté de prévenir la violence et le harcèlement au travail, je ne constate pas toujours que cette volonté se matérialise par une intervention.*

Bien que les dirigeants des différentes directions générales aient consacré des efforts à la promotion des messages sur le milieu de travail affranchi de la violence et du harcèlement au travail, nous avons constaté que ces efforts sont essentiellement ponctuels et que les discussions se déroulent informellement ou lorsque certains cas

réclament l'attention de la direction. D'après notre sondage, seulement 35 % des répondants qui se situent au niveau des gestionnaires et des superviseurs ont fait savoir qu'ils ont fait participer dans une large mesure le personnel aux discussions sur la VHT.

Il est important de noter que la Ville réunit plusieurs types différents de milieux de travail, qui comportent leurs propres difficultés opérationnelles, démographiques et historiques. Les résultats du sondage nous ont appris que dans l'ensemble de l'administration municipale, des problèmes culturels réclament l'attention de la direction et doivent être corrigés pour promouvoir un milieu de travail respectueux et affranchi de la violence et du harcèlement. Par exemple :

- 35 % des répondants au sondage ont fait savoir qu'ils étaient au courant de cas dans lesquels les employés de leur secteur d'activité étaient traités abusivement et irrespectueusement;
- 33 % des répondants au sondage ont fait savoir qu'ils étaient au courant de comportements d'intimidation dans leur secteur d'activité;
- 34 % des répondants ont fait savoir qu'ils ne se sentent pas à l'aise de porter à la connaissance de leur supérieur hiérarchique les cas de violence et de harcèlement au travail;
- en outre, 49 % des répondants ont fait savoir qu'ils sont loin d'être à l'aise de soumettre des plaintes formelles de violence et de harcèlement au travail en faisant appel au processus établi pour apporter des solutions. Voici certaines de ses raisons pour lesquelles les incidents ne sont pas déclarés :
  - on croit qu'aucune mesure ne sera prise et on ne fait pas suffisamment confiance à la direction;
  - on craint l'impact sur la réputation aux yeux des dirigeants et des collègues;
  - on craint l'impact sur l'avancement professionnel;
  - on craint les sanctions disciplinaires ou les dénonciations (riposte ou représailles).



*“ Je crois que la haute direction est attentive à ce problème. Or, je crois aussi qu'elle est parfois déconnectée de la réalité du terrain et des difficultés qu'affrontent les employés. ”*

Les activités de la direction et l'attention qu'elle porte à la VHT sont un élément essentiel de la promotion de la culture du milieu de travail. Si on ne consacre pas d'efforts probants, stratégiques et axés sur la promotion d'un milieu de travail respectueux, affranchi de la violence et du harcèlement au travail, il y a un risque que les employés ne fassent pas confiance à la direction ou ne croient pas que la lutte contre la VHT est une priorité pour la Ville.

### **RECOMMANDATION 1 – METTRE AU POINT UNE STRATÉGIE GLOBALE POUR LA LUTTE CONTRE LA VHT**

La directrice des Services des ressources humaines devrait mettre au point une stratégie globale et exhaustive pour le Programme de lutte contre la VHT. Cette stratégie devrait être mise au point de concert avec les principaux intervenants dans l'ensemble de l'administration municipale pour promouvoir l'adhésion et pour démontrer la volonté de la direction. Cette stratégie devrait porter sur :

- les priorités et les objectifs de la direction dans la lutte contre la VHT;
- le rôle et les attentes de la direction dans le renforcement des messages (pour donner le ton) et dans l'orientation de la culture;
- les approches à adopter pour atteindre les objectifs;
- les IRC permettant d'évaluer l'efficacité du programme et des efforts de la Ville;
- les rapports et discussions continus, dans les réunions de l'EHD, dans l'application des IRC pour mesurer les progrès accomplis, les tendances recensées et les motifs d'inquiétude supplémentaires;
- le rôle et les attentes des comités de santé et de sécurité (au niveau fédéral comme au niveau provincial).

Lorsque la stratégie municipale aura été établie et puisque chaque direction générale a son propre environnement, la directrice des Services des ressources humaines devrait travailler en collaboration avec chacun des directeurs généraux pour mettre au point leur propre plan de mise en œuvre, qui devrait cadrer avec la stratégie municipale afin de prévenir et de gérer la VHT.



## RÉPONSE DE LA DIRECTION 1

La direction est d'accord avec cette recommandation. Pour donner suite à la priorisation du bien-être et de la sécurité du personnel par la haute direction conformément au Plan stratégique 2019-2022, la directrice des Services des ressources humaines veillera à ce qu'une stratégie municipale globale et exhaustive pour le Programme de lutte contre la VHT soit mise au point et continuera d'élever la lutte contre la VHT au rang des priorités de l'ensemble de la Ville. La mise au point de cette stratégie se déroulera de concert avec les principaux intervenants de l'ensemble de l'administration municipale, dont l'équipe de la haute direction de la Ville, pour promouvoir l'adhésion et démontrer la volonté de la direction.

Les Services opérationnels des RH consulteront les clients pour définir les objectifs annuels se rapportant au Programme de lutte contre la VHT. La stratégie municipale exhaustive permettra entre autres de définir les objectifs du programme, les approches à adopter et les indicateurs de rendement clés. Cette stratégie fera état des obligations de compte rendu des directeurs généraux pour l'élaboration des objectifs des directions générales afin de répondre à leurs besoins spécifiques. Des rapports annuels seront soumis à l'EHD dans le cadre du rapport annuel sur la santé et la sécurité au travail, en mettant en lumière les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs. La Politique sur la violence et le harcèlement au travail sera révisée pour définir le rôle que joueront les comités de santé et de sécurité dans la réalisation des objectifs.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le quatrième trimestre de 2024.

### **1.2 Les efforts consacrés à la prévention dans le cadre de la stratégie globale de la lutte contre la VHT sont limités.**

L'adoption du projet de loi C-65 pour les organismes réglementés par le gouvernement fédéral a placé la notion de prévention sur le devant de la scène, puisqu'on s'attend à ce que les organismes adoptent des mécanismes pour non seulement détecter et contrer les cas de VHT, mais aussi pour les prévenir.

En prévision de la publication de la Politique en 2021, la Ville a consacré des efforts à l'élaboration du Programme de lutte contre la VHT (soit la politique, les procédures, la formation et la sensibilisation). Les activités actuelles consistent essentiellement à administrer le programme et à gérer les cas de VHT (en se penchant sur ces cas dès qu'ils sont constatés). Nous avons remarqué que les efforts et la capacité consacrés à la promotion des activités de prévention sont limités. C'est pourquoi aucune stratégie

officielle n'a été établie pour prévenir la VHT. C'est ce que confirment les résultats de notre sondage : 47 % des participants étaient d'avis que la Ville n'avait pas consacré dans une large mesure des efforts à la prévention de la violence et du harcèlement au travail.

Il n'empêche que l'équipe de vérificateurs a effectivement constaté l'existence de mécanismes, d'outils et de processus spécifiques pour appuyer les efforts de prévention dans les différentes directions générales. Les groupes de travail et tribunes libres de la direction, les documents et outils de formation pour les superviseurs afin d'encourager les dialogues significatifs avec le personnel sur différents sujets comme les conflits et la violence au travail, ainsi que l'affectation d'employés des directions générales aux activités liées au bien-être en sont des exemples. Toutefois, la haute direction de la Ville n'exerce pas d'encadrement prépondérant, et ces activités se déroulent en fonction des priorités des différentes directions générales.

Nous avons aussi constaté que le processus actuel de dépistage des risques de la Ville du point de vue de la sécurité n'est pas efficace dans la promotion des activités de prévention. Les lois applicables obligent à recenser les facteurs de risque internes et externes pour concevoir et mettre en œuvre les mesures de prévention nécessaires afin de maîtriser les risques. La Ville fait actuellement appel à l'identification des dangers et à l'évaluation des risques (IDER) dans le cadre de son processus de dépistage des risques. Elle fait appel à ce processus pour recenser les dangers et les risques liés à la sécurité, dans le cadre de son programme de gestion des situations d'urgence et de sécurité, qui s'inspire de la LSST. Puisqu'il a été conçu pour corriger tous les problèmes de sécurité, cet outil ne permet pas de recenser les risques de VHT et les mesures de prévention de la VHT. En outre, ce travail d'évaluation des risques n'est pas toujours réalisé dans toute l'administration municipale.

Si on ne consacre pas d'efforts ciblés, et suffisamment d'attention à la prévention, il y a un risque que les employés pensent que la lutte contre la VHT n'est pas une priorité pour la Ville. Si on ne consacre pas d'efforts à la prévention, il se peut que la Ville doive constamment réagir, ce qui peut donner lieu à plusieurs risques, notamment celui de ne pas respecter les lois, les risques réputationnels, ainsi que les coûts financiers directs et indirects (par exemple les employés en congé pour les besoins des enquêtes, les ressources à consacrer aux enquêtes, la baisse du rendement et de la productivité, l'augmentation de l'absentéisme des employés et l'accroissement des risques de litige). Tous ces effets se répercutent sur l'ensemble de la culture de l'organisation.

## RECOMMANDATION 2 – METTRE AU POINT LE PLAN ET LA STRATÉGIE DE LA VILLE POUR LA PRÉVENTION

Dans le cadre de la stratégie municipale du Programme de lutte contre la VHT (selon les modalités exposées dans leurs grandes lignes dans la recommandation 1), la directrice des Services des ressources humaines devrait mettre au point un plan et une stratégie se rapportant expressément à la prévention. Ce plan et cette stratégie devraient faire état :

- des objectifs de prévention au sein de la Ville;
- du rôle de l'Unité de la SCT dans les activités de prévention;
- des approches à adopter pour promouvoir la prévention dans l'ensemble de l'administration municipale;
- du processus et de l'outil qu'il convient d'adopter pour recenser les risques afin de veiller à mettre en œuvre des mesures de prévention significatives;
- des attentes et des responsabilités des directions générales.

### RÉPONSE DE LA DIRECTION 2

La direction est d'accord avec cette recommandation. Dans le cadre de la mise au point de la Stratégie municipale de la lutte contre la VHT, la directrice des Services des ressources humaines veillera à tenir compte des objectifs, des fonctions et des approches propres au plan de prévention. Cette stratégie fera état des responsabilités et des attentes des directions générales. En outre, on définira le rôle de l'Unité de la sécurité et de la conformité au travail pour promouvoir les activités de prévention dans l'ensemble de l'administration municipale; ce rôle consistera à mettre au point un processus et un outil de recensement des risques, qui sera nécessaire pour mieux affiner les mesures de prévention.

La direction souhaiterait mettre en lumière certains travaux récents et importants, qui font l'appoint de l'objectif de prévention. Le Bureau du greffier municipal et les Services des ressources humaines ont mis en œuvre différentes mesures pour contrer la violence et le harcèlement au travail dans le contexte spécifique des bureaux des conseillers municipaux, conformément aux modalités exposées dans le rapport déposé au Conseil municipal en juillet 2020 sous le titre Examen du processus d'embauche et de recrutement des adjoints des conseillers municipaux. Nous avons intégré la prévention de la violence et du harcèlement dans le

processus de recrutement des adjoints des conseillers municipaux, et le personnel a mis au point un guide pour faire connaître aux adjoints des conseillers municipaux les mécanismes de signalement s'ils ont des inquiétudes à propos de la violence ou du harcèlement au travail lorsqu'ils sont au service du bureau d'un membre du Conseil municipal.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le quatrième trimestre de 2024.

## 2. La capacité et la structure

### 2.1 L'Unité de la SCT dispose d'une capacité limitée pour répondre aux besoins stratégiques et croissants de la Ville.

Le Programme de lutte contre la VHT est centralisé auprès des Services des ressources humaines : l'Unité de la SCT est chargée d'administrer la Politique, la formation, les outils et les plaintes de VHT. Cette équipe aide aussi les directions générales en exerçant des activités qui sortent du cadre des enquêtes et des processus informels de règlement des plaintes, dont les évaluations du milieu de travail, les activités ponctuelles de prévention ainsi que l'aide apportée dans la formation complémentaire.

Pendant cette mission de vérification, sept employés de l'Unité de la SCT se consacraient à l'aide à apporter à l'ensemble du portefeuille de la sécurité de la Ville, dont la lutte contre la VHT. Ces employés relèvent d'un gestionnaire de programme permanent à temps plein, qui est aussi le destinataire désigné des plaintes de VHT. Parmi les employés de l'Unité de la SCT, deux sont affectés à l'aide exclusive à apporter dans la lutte contre la VHT : un spécialiste permanent à temps plein et un adjoint administratif temporaire à temps plein. Avec le gestionnaire de programme, ces deux employés sont chargés d'administrer et d'encadrer le Programme de lutte contre la VHT pour plus de 17 000 employés.

Le volume croissant de plaintes, de concert avec la gestion du Programme de lutte contre la VHT du point de vue administratif et avec l'aide à apporter aux directions générales dans leurs efforts fait peser une pression considérable sur l'Unité de la SCT. On a indiqué qu'on n'a pas la capacité voulue pour la planification stratégique ni pour mener proactivement des efforts de prévention. Le travail de cette unité est essentiellement réactif, opportuniste et consacré aux crises. Cette capacité limitée se répercute aussi sur les moyens dont dispose l'équipe pour réagir rapidement aux plaintes, surtout ceux qui rapportent à la prise en charge et à la répartition des cas, ce

qui donne lieu à des retards. Les sondages portant sur les dossiers de cas relevés en 2021 et 2022 faisaient état de retards ou du suivi à effectuer par les parties en cause ou par la direction en raison de la capacité limitée de l'Unité de la SCT.

La disponibilité des ressources pour permettre d'appliquer la Politique sur la VHT et le Programme de lutte contre la VHT permet au personnel d'avoir accès à l'aide dont il a besoin lorsqu'il y a des problèmes. Les ressources limitées de l'Unité de la SCT pourraient constituer un risque pour la viabilité et la crédibilité du programme, notamment pour les efforts considérables consacrés jusqu'à maintenant à cette question.

### **RECOMMANDATION 3 – ÉVALUER L'AFFECTATION DES RESSOURCES AU SEIN DE L'UNITÉ DE LA SCT**

Le directeur général de la Direction générale des finances et des services organisationnels devrait évaluer l'affectation des ressources de l'Unité de la SCT pour s'assurer que l'on consacre suffisamment de ressources à la lutte contre la VHT pour promouvoir la viabilité du programme.

### **RÉPONSE DE LA DIRECTION 3**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Le directeur général de la Direction générale des finances et des services organisationnels évaluera les besoins en ressources de l'Unité de la SCT pour s'assurer que l'on consacre suffisamment de ressources à la lutte contre la VHT pour promouvoir la viabilité du programme.

Dans le cadre de notre processus permanent de consultation des cadres supérieurs de la Ville à propos du programme municipal de lutte contre la VHT, cette évaluation des besoins en ressources sera communiquée aux membres de l'équipe de la haute direction pour les tenir au courant dans le cadre du rapport annuel sur la santé et la sécurité au travail. Cette évaluation comprendra une estimation des besoins en enquêteurs d'après les tendances relevées dans l'évolution des cas de VHT, ainsi qu'une proposition pour le financement des coûts de formation et des coûts des ressources.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le quatrième trimestre de 2023.



## **2.2 La capacité des enquêteurs internes dans le traitement du volume croissant de cas est limitée.**

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la coordination du Programme de lutte contre la VHT est centralisée. L'Unité de la SCT est chargée d'affecter des enquêteurs lorsqu'il faut mener des enquêtes formelles ou que les parties en cause demandent une enquête formelle.

Tous les enquêteurs internes font partie du groupe exclu de la Direction et des professionnels (GEDP) et se portent volontaires pour mener les enquêtes sur la VHT, en plus de s'acquitter de leurs fonctions à temps plein. À l'heure actuelle, il n'y a pas d'enquêteurs à temps plein au sein de l'Unité de la SCT.

Les entrevues menées auprès de plusieurs intervenants nous ont appris que la capacité de l'ensemble des enquêteurs internes n'est pas suffisante pour traiter le volume croissant de cas. Au moment de nos travaux sur le terrain, il y avait 33 enquêteurs internes qualifiés, dont certains menaient de front deux ou trois cas (en plus de s'acquitter de leurs fonctions professionnelles essentielles) parce que d'autres ne sont pas en mesure de traiter les cas en raison de leur charge de travail et de leurs priorités opérationnelles.

Le recours à des volontaires pour le déroulement des enquêtes peut aussi avoir des incidences sur la qualité et sur la cohésion. Si on donne aux enquêteurs internes une formation de base, il faut reconnaître qu'il ne s'agit pas de leur travail à temps plein. Autrement dit, il se peut qu'ils ne puissent pas mener ces enquêtes à intervalles réguliers pour parfaire leurs compétences dans le déroulement des enquêtes, et nombreux sont ceux qui n'ont pas encore l'expérience ni les compétences se rapportant à la VHT.

### **RECOMMANDATION 4 – REVOIR LE MODÈLE DE TRAVAIL DES ENQUÊTEURS INTERNES**

La directrice des Services des ressources humaines devrait, de concert avec l'EHD, revoir le modèle de travail des enquêteurs internes (ressources volontaires par rapport aux employés qualifiés consacrés aux enquêtes) pour veiller à ce qu'il réponde aux besoins de la Ville, notamment dans l'augmentation du volume des cas de VHT et du point de vue des besoins en enquêteurs disponibles, qualifiés et expérimentés.

## RÉPONSE DE LA DIRECTION 4

La direction est d'accord avec cette recommandation. La directrice des Services des ressources humaines reverra, de concert avec l'EHD, le modèle de travail des enquêteurs internes (ressources volontaires par rapport aux employés qualifiés consacrés aux enquêtes) pour s'assurer que ce modèle répond aux besoins de la Ville, notamment dans l'augmentation du volume des cas de VHT et du point de vue des besoins en enquêteurs disponibles, qualifiés et expérimentés.

Dans le cadre de notre processus de consultation permanente auprès des cadres supérieurs de la Ville sur le Programme de lutte contre la VHT et pour donner suite à l'évaluation des besoins en ressources qui sera transmise à l'équipe de la haute direction dans le cadre du rapport annuel sur la santé et la sécurité au travail à propos des besoins en ressources de l'Unité de la SCT, nous joindrons aussi à cette évaluation une estimation des besoins en enquêteurs d'après les tendances de l'évolution des cas de VHT, ainsi qu'une proposition pour le financement des coûts de la formation et des ressources.

Nous avons adopté une mesure provisoire qui a consisté à recruter deux enquêteurs temporaires à temps plein pour traiter le plus grand nombre d'incidents signalés.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le quatrième trimestre de 2023.

### **2.3 Le modèle de travail des enquêteurs internes varie dans l'ensemble de l'administration municipale.**

Comme nous l'avons noté ci-dessus, le modèle actuel de travail des enquêteurs de la Ville est centralisé. Autrement dit, l'Unité de la SCT se saisit des plaintes et les confie à des enquêteurs. Les plaintes sont confiées à des enquêteurs internes ou externes, selon le cas, et l'Unité de la SCT encadre le déroulement des enquêtes.

Le Service paramédic d'Ottawa constitue l'exception, puisqu'il a à son service ses propres enquêteurs à temps plein. L'Unité des normes professionnelles, groupe distinct des opérations, est responsable du déroulement des différents types d'enquêtes au sein du Service paramédic d'Ottawa (soit les enquêtes portant sur les services cliniques, les pratiques professionnelles et la VHT) et regroupe ces enquêteurs. L'Unité des normes professionnelles, qui existait déjà, était responsable des enquêtes avant la publication, en 2021, de la version à jour de la Politique sur la VHT. La direction a fait savoir qu'elle avait pris la décision de continuer de confier à cette unité le soin de mener

les enquêtes sur les plaintes du Service paramédic d'Ottawa afin de miser sur les ressources existantes et de muscler la capacité d'intervention.

Pendant cette mission de vérification, nous avons appris que la Direction générale des services de transport en commun était en train d'embaucher des membres du personnel à temps plein (agents de sécurité) pour donner suite à un examen organisationnel visant à promouvoir la culture de sécurité d'OC Transpo. Cette campagne de recrutement a été réalisée grâce au financement approuvé pour quatre enquêteurs en 2021. Les titulaires de ces postes mèneront des enquêtes sur tous les incidents liés à la sécurité au sein d'OC Transpo, dont les incidents de VHT dans les relations entre les employés, de même qu'entre le personnel et les superviseurs, selon un modèle comparable à celui du Service paramédic d'Ottawa.

Permettre aux directions générales d'avoir à leur service leurs propres enquêteurs sur les cas de VHT et de décentraliser certaines fonctions et attributions comporte des avantages et des risques. Avoir à son service, pour participer aux enquêtes sur les cas de VHT, des employés spécialisés qui connaissent le contexte opérationnel permet de réaliser des économies (par exemple dans la collecte des éléments de preuve et dans le déroulement des entrevues, même si on peut aussi atteindre ces objectifs en centralisant ce personnel). Toutefois, la fonction centralisée de lutte contre la VHT a pour objectif de promouvoir l'indépendance, l'objectivité et la cohésion. La présence d'enquêteurs dans les directions générales fera en sorte que les employés se sentiront moins en sécurité en déclarant les incidents de VHT, surtout dans les secteurs dans lesquels il y a des problèmes culturels connus. En outre, le déroulement des enquêtes sur les cas de VHT oblige à faire appel à un ensemble de compétences et à un savoir-faire spécialisés, et l'intégration de ces compétences dans les différents types d'enquêtes sur la sécurité pourrait ne pas donner lieu à l'analyse des points sensibles et des considérations nécessaires pour les enquêtes sur les cas de VHT.

#### **RECOMMANDATION 5 – REVOIR LA STRUCTURE DES ENQUÊTEURS INTERNES**

La directrice des Services des ressources humaines devrait, de concert avec l'EHD, revoir la structure (centralisée ou décentralisée) des enquêteurs internes afin de s'assurer qu'elle est cohérente dans l'ensemble de l'administration municipale et qu'elle est idéale pour promouvoir l'indépendance, l'objectivité, l'équité et la confiance des employés.

Si on prend la décision d'autoriser des directions générales à avoir à leur service leurs propres enquêteurs pour les plaintes de VHT (selon une structure



décentralisée), la directrice des Services des ressources humaines devrait formaliser les mécanismes de gouvernance et de surveillance de l'Unité de la SCT dans le cadre de ce processus afin d'assurer la cohésion et l'à-propos des activités exercées dans l'ensemble de l'administration municipale.

## RÉPONSE DE LA DIRECTION 5

La direction est d'accord avec cette recommandation. La directrice des Services des ressources humaines reverra, de concert avec l'EHD, la structure (centralisée ou décentralisée) des enquêteurs internes pour s'assurer qu'elle est cohérente dans l'ensemble de l'administration et qu'elle favorise au maximum l'indépendance, l'objectivité, l'équité et la confiance des employés.

Dans le cadre du déroulement de notre mission normale auprès des membres de la haute direction de la Ville sur le Programme de lutte contre la VHT et pour donner suite à l'évaluation des besoins en ressources à transmettre à l'équipe de la haute direction dans le cadre du rapport annuel sur la santé et la sécurité au travail, nous soumettrons à l'EHD, pour décision, une recommandation sur la structure des enquêteurs.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le quatrième trimestre de 2023.

## 3. La formation et la sensibilisation

### 3.1 On n'offre pas, aux gestionnaires et aux superviseurs, de formation spécialisée sur la lutte contre la VHT.

Même si la mise en œuvre du Programme de lutte contre la VHT est centralisée au sein de l'Unité de la SCT, les superviseurs et les gestionnaires jouent un rôle prépondérant dans ce programme et doivent s'acquitter de plusieurs responsabilités selon la Politique sur la VHT. Lorsqu'ils sont bien équipés, les cadres intermédiaires et les superviseurs de première ligne peuvent constituer les ressources les plus précieuses de l'organisation dans la prévention précoce de la VHT et dans la lutte contre la VHT.

Hormis la formation obligatoire sur la sécurité dans l'application de la LSST et outre les cours complémentaires pour leur permettre de s'acquitter de leurs responsabilités gestionnelles, on a constaté qu'on n'offre pas, aux gestionnaires et aux superviseurs, de formation spécialisée sur la lutte contre la VHT. Les résultats du sondage mené auprès des superviseurs nous apprennent qu'il faut donner une formation plus fréquente (dont une formation actualisée) sur la Politique, les procédures et les

responsabilités, ainsi qu'une formation pratique (en s'inspirant par exemple de scénarios et en donnant cette formation en présentiel).

En outre, les résultats du sondage mené auprès des employés indiquaient qu'il faut donner aux gestionnaires et aux superviseurs une formation continue sur les moyens :

- de dépister les premiers signes avertisseurs de VHT;
- de constater les incidents et de réagir;
- de créer une culture professionnelle respectueuse et sécuritaire dans le milieu de travail;
- de se prémunir contre les risques que doivent affronter les groupes méritant l'équité (dont les femmes et les personnes de couleur).

Si on ne leur donne pas suffisamment de formation sur la VHT, il se pourrait que les superviseurs et les gestionnaires ne soient pas en mesure de s'acquitter de leurs responsabilités efficacement ou rapidement, ce qui pourrait donner lieu à une culture professionnelle négative et à la méfiance du personnel dans le Programme de lutte contre la VHT.

#### **RECOMMANDATION 6 – ÉLABORER UNE FORMATION SPÉCIALISÉE SUR LA VHT À L'INTENTION DES GESTIONNAIRES ET DES SUPERVISEURS**

La directrice des Services des ressources humaines devrait élaborer un programme de formation spécialisée sur la VHT à l'intention des gestionnaires et des superviseurs. Cette formation, qui devrait se dérouler en présentiel, devrait porter sur différents sujets pour permettre aux gestionnaires et aux superviseurs d'avoir les moyens de s'acquitter de leurs fonctions et de leurs attributions dans la lutte contre la VHT (par exemple dans la prévention, dans la détection précoce, dans les partis pris, dans les risques et les obstacles qu'affrontent les groupes marginalisés ou minoritaires, dans la gestion des conflits et dans les options de règlement des cas), notamment en leur permettant de travailler selon des scénarios spécifiques et propres à leur contexte opérationnel. Il faudrait réunir des avis sur le contenu de cette formation en consultant les superviseurs et les gestionnaires et en s'inspirant de leur expérience.

Ce travail pourrait aussi consister à instituer un réseau de mentorat ou d'entraide pour les superviseurs et les gestionnaires.



## RÉPONSE DE LA DIRECTION 6

La direction est d'accord avec cette recommandation. La directrice des Services des ressources humaines veillera à ce qu'un programme de formation spécialisée sur la violence et le harcèlement au travail soit élaboré à l'intention des gestionnaires et des superviseurs en consultant les experts de la question.

Ce programme de formation reprendra les cours offerts à l'heure actuelle aux dirigeants par l'entremise du Centre d'apprentissage. Ces cours portent sur différents thèmes, dont Intervenir dans un conflit au travail, La sensibilisation à la santé mentale pour les gestionnaires du personnel, Votre sécurité psychologique et celle de votre équipe et Sensibilisation aux préjugés pour les leaders. En outre, il existe déjà une séance de formation intacte sur la VHT, sur laquelle on misera pour assurer l'appoint du nouveau programme de formation destiné aux gestionnaires et aux superviseurs.

De concert avec les dirigeants des directions générales, nous intégrerons dans ce programme de formation des scénarios propres à chaque secteur de l'activité opérationnelle et nous établirons un réseau d'entraide pour les superviseurs et les gestionnaires.

Dans l'ensemble, la formation ainsi offerte permettra de donner, aux gestionnaires et aux superviseurs, les moyens de s'acquitter de leurs responsabilités relativement à la violence et au harcèlement au travail.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le troisième trimestre de 2024.

### **3.2 La fréquence de la formation des employés dans la lutte contre la VHT n'est pas suffisante et ne permet pas non plus de les aider à comprendre la VHT dans leur contexte opérationnel.**

Conformément à la Politique sur la VHT, tous les employés doivent suivre le cours de formation virtuel obligatoire offert par la Ville sous le titre « Lieux de travail respectueux ». Cette formation porte sur un travail de sensibilisation ponctuel qui ne permet pas parfaitement d'aider les employés à comprendre en quoi peut consister la VHT ni à savoir comment la VHT peut se manifester dans leur environnement opérationnel, compte tenu de leurs risques particuliers.

Il n'est pas obligatoire de suivre chaque année cette formation, même si les employés réglementés par le gouvernement fédéral doivent suivre une formation actualisée au moins une fois tous les trois ans.

Les résultats du sondage mené auprès des employés nous ont appris qu'il faut prévoir des cours de formation et de réactualisation des connaissances à intervalles réguliers et en continu pour promouvoir la formation et le perfectionnement. Certains ont aussi fait savoir qu'il fallait prévoir une formation portant sur les risques particuliers et les difficultés qu'affrontent les employés qui exercent différentes fonctions dans diverses directions générales (en fonction de leur rôle et de leur direction générale).

Les entrevues menées auprès de la direction nous ont en outre appris que le harcèlement n'est pas une notion toujours bien comprise dans l'ensemble de l'organisation et à différents niveaux hiérarchiques. Par exemple, les employés pensent parfois que la gestion du rendement, la supervision et la résolution des conflits (à cause des divergences d'opinions) sont des formes de harcèlement.

Pendant notre mission de vérification, on mettait à jour le module de formation. Nous avons noté que le nouveau module de formation faisait état :

- d'exemples puisés dans différents secteurs d'activité de la Ville pour apporter un éclairage sur la notion de harcèlement dans différents environnements opérationnels;
- des changements apportés à la Politique sur la VHT et d'un module sur la prévention, ainsi que de suggestions pratiques sur la gestion des conflits.

Malgré les améliorations ainsi apportées au contenu de la formation, le programme de formation à jour se situe toujours au niveau de la « sensibilisation » et ne fait pas suffisamment état de la question de la prévention, des responsabilités de chacun des intervenants et des processus de résolution.

La VHT est un sujet complexe, et la formation de sensibilisation ponctuelle n'est pas suffisante pour permettre aux employés de comprendre cette notion ni de s'assurer qu'elle reste prioritaire. Si les employés ne savent pas en quoi consiste le harcèlement, il se peut que des problèmes ne soient pas signalés ou donnent lieu à des plaintes inexactes ou inappropriées. Les plaintes frivoles peuvent aussi avoir des effets négatifs sur la culture professionnelle.

#### **RECOMMANDATION 7 – RENFORCER LA FORMATION OFFERTE PAR LA VILLE SUR LA VHT**

La directrice des Services des ressources humaines devrait mettre à jour la formation offerte par la Ville pour faire état :
--



- de la prévention (conformément à la stratégie de prévention de la VHT exposée dans la recommandation n° 2);
- des fonctions et des attributions;
- des processus de résolution;
- des précisions sur ce qui constitue ou non un cas de harcèlement.

Il faudrait suivre obligatoirement, tous les trois ans, la formation offerte par la Ville (ce qui cadre avec les obligations de formation des employés réglementés par le gouvernement fédéral).

### RÉPONSE DE LA DIRECTION 7

La direction est d'accord avec cette recommandation. La directrice des Services des ressources humaines veillera à ce que la formation existante sur la violence et le harcèlement au travail soit révisée afin de préciser ce qui constitue ou non un cas de harcèlement et d'améliorer les efforts consacrés à la prévention, les fonctions et les attributions, ainsi que les processus de résolution. La formation révisée sur la violence et le harcèlement au travail destinée aux employés fera partie de la liste actuelle des cours offerts aux employés par l'entremise du Centre d'apprentissage.

Les cours actuellement offerts aux employés comprennent entre autres les Principes de résolution de conflits, L'art des conversations difficiles, Composer avec un client ou une situation difficile, ainsi que la série d'ateliers sur la Conscience de soi et l'intelligence émotionnelle. Cette sélection d'activités de formation apportera aux employés les moyens et l'aide qui leur permettront de s'acquitter de leurs responsabilités dans la lutte contre la violence et le harcèlement au travail.

En outre, la directrice des Services des ressources humaines demandera à l'EHD d'approuver l'obligation attribuée à tous les employés de suivre chaque année la formation sur la violence et le harcèlement au travail. On demandera à l'EHD d'approuver ce changement dans le cadre du rapport annuel sur la santé et la sécurité au travail. Cette recommandation sera appliquée d'ici le quatrième trimestre de 2023.

## **RECOMMANDATION 8 – ASSURER L’APPOINT DE LA FORMATION DES EMPLOYÉS GRÂCE À DES DOCUMENTS ET À DES OUTILS**

Pour permettre aux employés de savoir ce qui constitue un cas de VHT dans leur contexte particulier, la directrice des Services des ressources humaines devrait, de concert avec les dirigeants des directions générales, mettre au point des documents et des outils complémentaires. Ces documents et outils devraient permettre de mener des discussions continues dans l’ensemble des organisations et des équipes et prévoir des scénarios pratiques qui analysent les différents moyens selon lesquels la VHT pourrait se manifester dans certains environnements opérationnels ou organisationnels.

En outre, il faudrait aussi s’attendre à ce que les directions générales assurent l’appoint de la formation des employés grâce à des discussions continues et à des études de cas, en misant sur les documents et les outils mis au point.

### **RÉPONSE DE LA DIRECTION 8**

La direction est d’accord avec cette recommandation. Pour aider les employés à savoir ce qui constitue un cas de VHT dans leur contexte particulier, la directrice des Services des ressources humaines veillera à ce que ces documents et outils complémentaires soient mis au point de concert avec les dirigeants des directions générales et les experts de la question. Ces documents et outils, qui porteront sur des sujets comme la gestion des conflits, l’inclusion et la sécurité, s’inspireront de scénarios pertinents et pratiques pour aider les gestionnaires et les superviseurs à tenir des discussions continues avec leurs équipes afin de promouvoir une culture professionnelle positive et de prévenir les incidents de violence et de harcèlement au travail.

La directrice des Services des ressources humaines consultera l’EHD pour faire savoir aux directions générales que l’on s’attend à ce qu’elles assurent l’appoint de la formation des employés grâce à des discussions continues dans le cadre des objectifs des directions générales et des gestionnaires.

Cette recommandation sera appliquée d’ici le troisième trimestre de 2024.

## 4. Conformité

### 4.1 Dans l'ensemble, les plaintes portant sur les cas de VHT sont traitées conformément à la Politique de la Ville sur la VHT et aux procédures afférentes; il y a toutefois des occasions de renforcer les pratiques.

Nous avons revu un échantillon de 20 dossiers portant sur des cas de VHT (regroupant des cas de règlement formel et de règlement informel dans l'ensemble de l'administration municipale) dans le cadre de nos sondages vérificationnels. Dans l'ensemble, ces sondages ont confirmé que la Politique et les procédures sont généralement respectées. Nous avons constaté qu'à l'évidence, les pratiques et les processus ont évolué depuis que la Politique a été adoptée pour promouvoir la conformité, pour mieux servir les parties en cause et pour mieux assurer la confidentialité et la protection de la vie privée.

Nos sondages nous ont appris que des enquêtes se sont étendues sur plusieurs semaines ou plusieurs mois et ont accusé des retards. Les raisons de ces retards étaient évidentes dans les documents sur les notes de dossiers et de cas, et dans la plupart des cas, les retards étaient indépendants de la volonté de l'enquêteur ou de l'Unité de la SCT.

La direction est chargée de communiquer le rapport sur la synthèse de l'enquête au plaignant et à l'intimé et de faire un suivi auprès de l'Unité de la SCT afin de confirmer que des mesures correctives ont été mises en œuvre.

Dans plusieurs dossiers, nous avons noté qu'il y avait eu des retards dans la diffusion du rapport, et dans certains cas, on ne savait pas vraiment, d'après les notes du cas ou les dossiers, si le rapport avait même été communiqué au plaignant et à l'intimé. À l'heure actuelle, aucun délai n'est fixé pour ce processus. L'Unité de la SCT fait un suivi en continu; or, parfois, la direction est occupée par d'autres priorités opérationnelles. Le déroulement d'une enquête est un processus stressant pour toutes les parties en cause. Les retards dans la réception des résultats ou du rapport de l'enquête peuvent causer un stress supplémentaire inconsideré et avoir des incidences sur la culture professionnelle. Il y a aussi le risque que les employés puissent penser que le processus est inefficace, ce qui pourrait éventuellement les décourager d'y faire appel éventuellement.



## **RECOMMANDATION 9 – FIXER LES DÉLAIS POUR LA COMMUNICATION DES RAPPORTS**

La directrice des Services des ressources humaines devrait fixer les délais formels dans lesquels la direction devrait communiquer les rapports aux plaignants et aux intimés lorsque les enquêtes sont terminées.

### **RÉPONSE DE LA DIRECTION 9**

La direction est d'accord avec cette recommandation. La directrice des Services des ressources humaines s'est assurée qu'on a fixé les délais formels dans lesquels la direction doit soumettre les rapports sur la synthèse des enquêtes aux plaignants et aux intimés lorsque les enquêtes sont terminées. Le délai de 12 jours ouvrables est précisé dans la Politique sur la violence et le harcèlement au travail (dans sa version révisée d'août 2023) et doit être communiqué selon les réseaux de communication interne voulus, de même que lorsque les rapports d'enquête sont déposés.

Dans le cadre de notre processus normal de consultation des cadres supérieurs de la Ville à propos du programme municipal de lutte contre la VHT, nous communiquerons à l'équipe de la haute direction, dans le rapport annuel sur la santé et la sécurité au travail, les nouvelles exigences à respecter dans l'établissement des rapports d'enquête de synthèse sur la VHT destinés aux plaignants et aux intimés.

Cette recommandation sera appliquée d'ici le troisième trimestre de 2023.

## Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification

### Objectifs et critères de la mission de vérification

L'objectif de cette mission consistait à savoir si la Ville a adopté et mis en œuvre des procédures et des processus pour veiller à ce que son milieu de travail soit sécuritaire, sain et respectueux, en plus d'être affranchi de toutes les formes de violence et de harcèlement et de respecter les exigences de la Politique, ainsi que des lois et des règlements d'application.

Les critères énumérés ci-après ont été mis au point selon les exigences des lois applicables et la Politique sur la VHT, de même qu'en tenant compte de nos travaux de recherche sur les règles de l'art se rapportant à la VHT.

<b>Conformité</b>	
1.1	La Politique et les procédures de la Ville sur la VHT respectent l'ensemble des exigences des lois et des règlements applicables.
1.2	Des mécanismes, des outils et des processus ont été établis afin de prévenir les incidents de violence et de harcèlement au travail.
1.3	Des mécanismes, des outils et des processus ont été établis pour recenser les incidents de violence et de harcèlement au travail et pour réagir à ces incidents.
1.4	Les plaintes de VHT sont traitées conformément à la Politique et aux procédures de la Ville sur la VHT.
<b>Gouvernance</b>	
2.1	On a établi une structure de gouvernance, ainsi que les fonctions, les attributions et les obligations de compte rendu, pour surveiller les cas de VHT dans l'administration municipale.
2.2	La haute direction a institué une culture selon laquelle la violence et le harcèlement au travail ne sont pas tolérés, notamment en priorisant la prévention.
<b>Formation et sensibilisation</b>	
3.1	À tous les échelons hiérarchiques, les membres du personnel connaissent la Politique sur la VHT, ainsi que ce qui constitue des cas de violence et de harcèlement au travail et des mécanismes permettant de communiquer les motifs d'inquiétude.

3.2	On offre aux gestionnaires et aux superviseurs les outils et la formation qu'il faut pour qu'ils puissent prévenir, détecter et traiter les incidents de violence et de harcèlement au travail.
3.3	On a institué un programme de formation suffisant pour former et préparer les enquêteurs internes afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs fonctions et de leurs attributions.
<b>Capacité</b>	
4.1	L'Unité de la SCT a la capacité voulue pour réaliser les objectifs de la Ville dans la lutte contre la VHT.
4.2	Il existe des mécanismes permettant de s'assurer que les enquêteurs sont affectés comme il se doit aux dossiers en tenant compte de la complexité, de la capacité, de leur niveau d'expérience et des conflits d'intérêts potentiels.
<b>Surveillance, rapports et amélioration continue</b>	
5.1	La Ville a adopté des indicateurs et des mécanismes pour surveiller la conformité à la Politique sur la VHT et les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs déclarés.

## Portée

Les vérificateurs ont examiné la conformité, la gouvernance, la formation et la sensibilisation, la capacité, la surveillance ainsi que les rapports relatifs à la VHT dans l'administration municipale. La vérification a essentiellement porté sur les activités relatives à la VHT pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 31 décembre 2022.

## Approche et méthodologie de la vérification

Les vérificateurs ont appliqué les procédures suivantes pour mener cette mission :

- examen et évaluation des documents pertinents relatifs à la VHT (par exemple les politiques, les procédures, les guides et les documents de formation);
- entrevues et explications avec les principaux membres du personnel;
- examens détaillés et sondages des processus;
- sélection d'un échantillon de plaintes et de cas et sondages dans les dossiers;
- élaboration et exécution du sondage (cf. ci-après pour de plus amples renseignements);

- recherche et entrevues auprès des représentants de municipalités comparables et d'organisations fédérales (analyse comparative);
- comparaison des pratiques de la Ville avec les règles de l'art, en faisant appel à un expert de la question dans le secteur public;
- autres analyses et sondages dans les cas jugés nécessaires.

### **Déroulement du sondage – Méthodologie et limitations**

Le BVG a mis au point et réalisé, en avril 2023, un sondage auprès des employés (en faisant appel à un tiers indépendant) afin de réunir les commentaires du personnel et de la direction sur le Programme de lutte contre la VHT et sur l'efficacité des outils et de l'aide offerts. Ce sondage électronique comportait un ensemble de questions destinées à évaluer :

- le niveau de connaissance de la Politique sur la VHT et du Programme de lutte contre la VHT;
- le niveau de connaissance des différentes responsabilités dans le cadre de la Politique sur la VHT et du Programme de lutte contre la VHT;
- le niveau de connaissance de ce en quoi consistent la violence et le harcèlement au travail;
- le niveau de connaissance des outils et de l'aide offerts au personnel et à la direction;
- la mesure dans laquelle on est à l'aise de signaler les problèmes de violence et de harcèlement au travail.

Un sous-ensemble de questions a été adressé à la direction (dont les superviseurs et les cadres supérieurs) pour savoir dans quelle mesure ils connaissaient leurs responsabilités et les outils qui leur sont offerts pour leur permettre de s'en acquitter en vertu de la Politique sur la VHT et pour savoir dans quelle mesure ils étaient à l'aise de s'acquitter de ces responsabilités et de faire appel à ces outils.

Ce sondage a été adressé à plus de 17 000 employés de la Ville d'Ottawa (en excluant les employés du Service de police d'Ottawa, de Santé publique Ottawa et de la Bibliothèque publique d'Ottawa, mais en incluant les adjoints des conseillers municipaux, qui font partie des membres du personnel de la Ville); on nous a adressé un total de 3 697 réponses. Nous avons analysé, en faisant appel à d'autres techniques

de vérification, les données du sondage pour cerner les points à améliorer afin de fortifier le Programme de lutte contre la VHT de la Ville.

Dans l'interprétation et la valorisation des résultats du sondage dans le cadre de notre preuve vérificationnelle, nous avons tenu compte de ce qui suit :

- Bien qu'il ait été communiqué à tous les employés de la Ville, ce sondage n'était pas obligatoire, et par conséquent, il n'y a eu aucun contrôle sur ceux qui y ont répondu. C'est pourquoi l'information et l'analyse se fondent sur les réponses communiquées par ceux qui ont décidé de répondre à ce sondage et ne peuvent donc pas être généralisées pour l'ensemble de la population des employés de la Ville. Nous n'avons donc pas du tout tenté d'extrapoler les résultats ni d'adopter d'hypothèse sur l'ensemble de la population des employés d'après les résultats de ce sondage.
- Nous ne connaissons pas les motivations ni l'expérience de ceux qui ont décidé de répondre au sondage, et par conséquent, l'information recueillie pourrait comporter des partis pris ou des distorsions en raison de ces motivations et de cette expérience inconnues.

Visitez-nous en ligne : [www.BVGOttawa.ca](http://www.BVGOttawa.ca).

Suivez-nous sur Twitter [@BVGOttawa](https://twitter.com/BVGOttawa).

La **Ligne directe de fraude et d'abus** est un service confidentiel et anonyme, grâce auquel les employés de la Ville d'Ottawa et le grand public peuvent signaler les cas présumés ou constatés de fraude ou d'abus à raison de 24 heures sur 24 et de sept jours sur sept.

[www.ottawa.FraudWaste-FraudeAbus.ca](http://www.ottawa.FraudWaste-FraudeAbus.ca)/1-866-959-9309