



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

Enquête sur les allégations liées au foyer de soins de longue durée Carleton Lodge



Février 2023

Remerciements

L'équipe chargée de cette enquête était constituée de Louise Proulx, du Bureau de la vérificatrice générale, et de BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L. (cabinet-conseil); cette équipe a travaillé sous la supervision de Joanne Gorenstein, vérificatrice générale adjointe, et sous mes ordres. Mes collègues et moi tenons à remercier ceux et celles qui ont participé à ce projet, en particulier les employés qui ont exprimé leurs avis et fait des commentaires dans le cadre de cette enquête.

Cordialement,



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

Table des matières

Remerciements	1
Introduction	1
Renseignements généraux et contexte	1
Objectif et portée de l'enquête	1
Conclusion	2
Constatations et recommandations des vérificateurs	3
1. Mises à jour à apporter aux pratiques et aux procédures des foyers de SLD	3
1.1 Utilisation des appareils électroniques personnels des membres du personnel durant les heures de travail.....	3
1.2 Inclusivité linguistique dans les foyers de SLD.....	4
2. Protection des renseignements personnels	6
Appendice 1 – À propos de l'enquête.....	9

Introduction

Pour donner suite à une série de signalements sur la Ligne directe de fraude et d'abus (LDFA), le Bureau de la vérificatrice générale (BVG) a mené une enquête afin d'expertiser les allégations liées à des pratiques et à des activités au foyer de soins de longue durée Carleton Lodge (FSLDCL).

Renseignements généraux et contexte

Le FSLDCL est l'un des quatre foyers de soins de longue durée (SLD) dont la Ville d'Ottawa (la « Ville ») est propriétaire, qu'elle exploite et qui sont agréés par Agrément Canada. Le FSLDCL offre à environ 160 résidents des soins et des services à raison de 24 heures sur 24, dont des soins infirmiers et des soins personnels, des programmes sociaux et récréatifs, des services de diététique et d'alimentation, ainsi que des services de physiothérapie, d'entretien ménager et de lessive, entre autres.

Entre octobre 2021 et juillet 2022, on a adressé au BVG, sur la LDFA, une série de signalements liés à des pratiques et à des activités inappropriées au FSLDCL.

Objectif et portée de l'enquête

L'objectif de cette enquête consistait à évaluer les inquiétudes exprimées dans les signalements communiqués sur la LDFA.

La portée de notre enquête a donc été limitée à une expertise pour savoir si les allégations étaient bien fondées et si oui, pour déterminer la ligne de conduite à adopter éventuellement pour chacun des problèmes signalés.

Notre enquête a porté sur la période comprise entre le 1^{er} octobre 2021 et le 31 juillet 2022.

Nous attirons l'attention du lecteur sur la distinction importante à faire entre l'enquête et la vérification. La vérification vise à donner un degré élevé d'assurance sur les constatations et comporte généralement des analyses et des sondages rigoureux. Bien que cette enquête se soit déroulée systématiquement et professionnellement, l'envergure des activités exercées par le BVG a été limitée par rapport à une vérification, et ces activités ont été consacrées exclusivement aux allégations portées à notre attention.

Conclusion

Les travaux effectués ont mis en lumière la nécessité, pour les foyers de SLD, de revoir différentes pratiques et procédures et d'en assurer l'application. On avait signalé que le personnel se sert souvent d'appareils électroniques personnels pendant les heures de travail, et bien que la pratique en vigueur l'interdise, on n'a fait état d'aucune mesure disciplinaire parce qu'on avait contrevenu à cette pratique. On a en outre signalé que des membres du personnel avaient entre eux des entretiens qui se déroulaient sans faire appel à la langue de travail du foyer ni à la langue de prédilection des résidents, devant ces derniers ou d'autres membres du personnel. À l'heure actuelle, il n'y a pas de politique ni d'attente formelle vis-à-vis de la langue à employer en prodiguant des soins aux résidents ou en travaillant avec d'autres membres du personnel. Enfin, sur la foi de l'un des signalements sur la LDFA, on a confirmé que les renseignements personnels sur la santé de certains employés ont été communiqués par mégarde à de nombreux membres du personnel inscrits dans la liste des destinataires de ce foyer. Nous croyons savoir que la direction n'a pas pris immédiatement les mesures correctives nécessaires pour réagir à cette information, comme l'exige la politique.

Bien que nous ayons pu justifier trois aspects des allégations exprimées dans les signalements, l'absence de précisions sur différentes autres allégations et l'impossibilité de corroborer les autres affirmations (même si le BVG a tenté de demander des détails supplémentaires aux auteurs des signalements sur la LDFA) nous ont empêchés d'en confirmer ou d'en infirmer intégralement le bien-fondé. **Nous ne pouvons donc pas donner de plus amples renseignements sur ces allégations, puisque nous n'avons pas pu tirer de conclusions à cet égard.**

Constatations et recommandations des vérificateurs

1. Mises à jour à apporter aux pratiques et aux procédures des foyers de SLD

1.1 Utilisation des appareils électroniques personnels des membres du personnel durant les heures de travail

Pendant les entrevues, plusieurs employés ont noté qu'il n'était pas inhabituel, pour eux, d'utiliser leurs appareils électroniques personnels durant les heures de travail. Certaines personnes interviewées ont fait savoir que s'il en est ainsi, c'est parce que, pour les employés occasionnels et à temps partiel, l'information liée à la disponibilité du personnel des prochains quarts de travail est transmise par message texte (à partir de TeleStaff, la solution automatisée de programmation des horaires qu'utilisent les foyers de SLD). Bien que ce soit parfois le cas, d'autres personnes que nous avons interviewées ont fait savoir que ceux et celles qui utilisent leurs appareils électroniques personnels pendant les heures de travail le font essentiellement pour des raisons personnelles. Plusieurs employés ont confirmé qu'il s'agissait d'un problème connu et que la direction en avait déjà discuté avec le personnel pendant des réunions d'employés.

En plus d'appliquer les politiques et les procédures de la Ville, les quatre foyers de SLD ont mis au point une série de documents-cadres pour harmoniser leurs opérations. La pratique-procédure (PP) 750.80 (Téléphones cellulaires – Personnel) interdit rigoureusement les appels téléphoniques, les messages textes, les jeux et les réponses à apporter aux courriels sur les appareils électroniques personnels durant les heures de travail. Cette pratique-procédure prévoit effectivement une exception pour les appels passés à partir de TeleStaff, qui font partie du travail de l'employé. Quand ils se servent de leurs appareils électroniques personnels, les employés peuvent être distraits de leur travail, sont moins productifs et ne peuvent pas toujours prodiguer aux résidents les soins ni l'attention voulus. On a fait observer qu'il n'y a pas de mesures disciplinaires prévues dans les cas où la PP n'est pas respectée. S'il n'y a pas de conséquences, les employés ne sont guère incités à se conformer à la PP.

RECOMMANDATION 1 – RENFORCER LA PRATIQUE-PROCÉDURE ET EN SURVEILLER L'APPLICATION

Le directeur du foyer de SLD devrait actualiser la PP sur les téléphones cellulaires afin de prévoir les mesures disciplinaires à appliquer si les conditions de la PP ne sont pas respectées et d'en assurer l'application.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 1

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Elle reverra et actualisera la PP 750.80 (Téléphones cellulaires – Personnel) afin de prévoir des mesures disciplinaires. La version à jour de la PP sera adressée à tous les employés pour veiller à ce qu'ils la respectent. En outre, on invitera les équipes de cadres à revoir la PP à l'occasion de leurs réunions pour insister sur les attentes et les exigences et pour rappeler les mesures correctives qui pourront être adoptées dans l'éventualité où la PP n'est pas respectée. La PP sera revue et communiquée aux employés d'ici la fin du premier trimestre de 2023.

Conformément à la Politique sur les mesures disciplinaires de la Ville, le personnel a l'obligation de suivre l'ensemble des pratiques et des procédures, et la direction prend les mesures voulues si le personnel ne les respecte pas.

1.2 Inclusivité linguistique dans les foyers de SLD

Puisque la communication est l'un des aspects les plus importants de l'existence, il faut tout mettre en œuvre pour que les résidents puissent comprendre le personnel et pour que leurs besoins soient compris. En outre, il n'est pas rare que les résidents aient des difficultés de communication qui les empêchent de parler la langue et de la comprendre. Il est important que les membres du personnel du FSLDCL comprennent la langue maternelle des résidents ou la langue de travail du foyer.

Pendant les entrevues, plusieurs employés ont fait observer qu'il n'est pas rare d'entendre, entre des membres du personnel, des conversations dans d'autres langues que le français et l'anglais. On a noté que c'est ce qu'on avait observé quand des membres du personnel s'occupent d'un résident ou se trouvent dans un poste d'infirmier aux côtés de collègues. Quand les employés ont, devant des résidents ou des collègues, des conversations dans une autre langue que la langue de travail du foyer pendant les heures ouvrables, il y a un risque que les résidents ou les collègues

présents se sentent exclus de la conversation ou aient l'impression que les employés parlent d'eux et qu'ils aient ainsi le sentiment d'être inquiets ou de ne pas être respectés.

La PP 750.25 (Méthode de communication avec les résidents) décrit les différentes approches et les divers outils de communication auxquels le personnel doit éventuellement faire appel en communiquant avec des résidents du foyer. Cette PP précise aussi que la langue première des résidents est indiquée dans leur dossier et que chaque foyer tient la liste des employés en mesure de communiquer dans une autre langue que celle qui est utilisée dans le foyer. Nous avons noté que la PP ne définit pas expressément la langue de travail du foyer et ne décourage pas non plus les employés de s'exprimer dans d'autres langues pendant qu'ils s'occupent des résidents et qu'ils travaillent avec des collègues.

RECOMMANDATION 2 – PRÉCISER LA PRATIQUE ET LA PROCÉDURE ET EN ASSURER L'APPLICATION

Le directeur du foyer de SLD devrait actualiser la PP sur la méthode de communication avec les résidents afin de préciser la langue de travail du foyer et d'indiquer que l'on s'attend à ce qu'on utilise cette langue de travail pendant les heures ouvrables, sauf dans les cas où les employés s'adressent directement à des résidents ou à des visiteurs dans leur langue de prédilection. Il faudrait aussi établir des procédures pour faire appliquer cette pratique.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 2

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Elle reverra et mettra à jour la version actuelle de la PP 750.25 (Communication avec les résidents) pour s'assurer qu'elle respecte la Charte des droits des résidents, ainsi que l'inclusivité et la diversité culturelle des résidents et des visiteurs.

La version à jour de la PP sera communiquée à tous les membres du personnel. En outre, on demandera aux équipes de cadres de revoir la PP à leurs réunions d'équipe afin d'insister sur les attentes et sur les exigences à respecter par les membres du personnel appelés à intervenir auprès des résidents et des visiteurs pour s'assurer que la PP sur la méthode de communication avec les résidents est effectivement

appliquée, en prévoyant une marge de manœuvre pour répondre aux besoins des résidents et des visiteurs.

La PP sera revue et communiquée aux employés d'ici la fin du premier trimestre de 2023.

2. Protection des renseignements personnels

Selon l'une des allégations communiquées sur la LDFA, la liste des employés du FSLDCL qui avaient eu un résultat positif dans le dépistage de la COVID-19 avait été adressée à un groupe nombreux d'employés du Foyer. Nous croyons savoir qu'un membre du personnel avait par mégarde annexé le mauvais document à un courriel destiné à de nombreux employés inscrits dans une liste de destinataires. Il convient de signaler qu'aucune mesure immédiate n'a été adoptée pour corriger le problème de communication de l'information, et compte tenu de ce que nous savons, les cadres, également destinataires de ce courriel, n'ont pas signalé cette contravention potentielle.

Bien qu'il semble que l'information ait été communiquée par erreur, il s'agit d'une infraction dans le cadre de différentes politiques du gouvernement provincial et de la Ville. En particulier, cette communication contrevient à la fois à la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée (LAIMPVP)*, qui précise que la communication de renseignements personnels est réputée constituer une invasion injustifiée de la vie privée quand les renseignements personnels se rapportent à l'état de santé ou à un diagnostic, et à la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements personnels sur la santé*, qui oblige les dépositaires de renseignements sur la santé à s'abstenir de divulguer les renseignements personnels sur la santé des particuliers. Cette communication contrevient aussi à la *Politique sur l'utilisation responsable des ordinateurs* et au *Code de conduite du personnel*, qui obligent les employés à protéger les renseignements personnels dont ils ont la garde et le contrôle, conformément à la LAIMPVP.

La PP 750.54 (Règlement des cas d'atteinte à la vie privée) oblige tous les employés qui ont lieu de croire qu'il y a eu violation de l'information à le signaler immédiatement à leur superviseur, au gestionnaire de programme ou à leur gestionnaire, qui pourra ensuite communiquer avec le Bureau de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée ou avec les Services de technologie de l'information, qui les guideront dans l'application des procédures voulues. Conformément à la Politique, il faut déposer un rapport en remplissant le formulaire à déposer pour tous les incidents se rapportant à

une violation potentielle de la vie privée. Comme nous l'avons fait observer ci-dessus, des représentants de la direction faisaient partie de la liste des destinataires et n'ont pas pris de mesures correctives. Nous croyons savoir qu'après qu'on ait porté cette violation à l'attention de la direction, on s'est adressé à l'employé qui avait envoyé le courriel en insistant sur la protection des renseignements personnels dans une autre réunion d'équipe.

Nous avons constaté que les foyers de SLD et la Ville ont adopté des pratiques et des procédures suffisantes pour préciser des lignes de conduite liées à la protection des renseignements personnels. Bien que cette violation constitue en apparence une erreur commise par mégarde, nos procédures d'enquête nous ont permis de constater que la direction n'avait pas corrigé la situation ni adopté rapidement les mesures correctives nécessaires.

RECOMMANDATION 3 – VEILLER À DÉCLARER LES VIOLATIONS POTENTIELLES DE LA VIE PRIVÉE

Le directeur du foyer de SLD devrait rappeler à tous les employés et à tous les cadres l'importance de veiller à la protection des renseignements personnels (des résidents comme des employés) et les procédures obligatoires dans l'éventualité où une violation est constatée. Pour ce qui est de cet incident, le directeur du foyer de SLD devrait s'assurer que la violation potentielle de la vie privée des employés est signalée et corrigée, comme l'exigent les politiques applicables.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 3

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Conformément à la recommandation et comme l'exige la Politique sur la protection de la vie privée, la direction a déclaré cette violation.

Elle fera parvenir à tous les membres du personnel un rappel de cette politique pour insister à nouveau sur les mesures à prendre afin de veiller à la respecter.

En outre, ce rappel précisera que les cadres et les employés compétents doivent effectuer un suivi afin de veiller à protéger les renseignements personnels et de s'assurer que l'on donne suite à toutes les violations — après les avoir constatées — conformément à la LAIMPVP et à la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements personnels sur la santé* (LPRPS).

Enquête sur les allégations liées au
foyer de soins de longue durée Carleton Lodge

Ce rappel sera communiqué au personnel d'ici la fin du premier trimestre de 2023.

Appendice 1 – À propos de l'enquête

Objectif de l'enquête

L'objectif de cette enquête consistait à expertiser les inquiétudes exprimées dans les signalements spécifiques qui nous ont été adressés sur la LDFA relativement au FSLDCL.

Portée

La portée de notre enquête s'est limitée aux signalements communiqués sur la LDFA. Notre expertise a porté sur la période comprise entre le 1^{er} octobre 2021 et le 31 juillet 2022, ce qui correspond à peu près à la période au cours de laquelle les signalements ont été faits sur la LDFA.

Approche et méthodologie de l'enquête

Pour expertiser le bien-fondé des allégations exprimées dans les signalements effectués, nous avons :

- **examiné l'information et la documentation** : Nous avons entre autres procédé à un examen détaillé des signalements communiqués sur la LDFA, des politiques, procédures et pratiques pertinentes et de l'information sur la programmation des horaires.
- **mené des entrevues avec des employés et des discussions avec la direction** : Entre le 30 mai et le 7 juillet 2022, nous avons mené des entrevues auprès de 24 employés du FSLDCL au total. Ces entrevues se sont déroulées indépendamment de la direction; nous avons toutefois consulté la direction du FSLDCL pour avoir une vue d'ensemble de l'établissement et permettre de programmer les entrevues.
- **examiné d'autres renseignements pertinents** : Dans les cas où l'information fournie dans les signalements était plus spécifique, nous avons obtenu et revu, dans le cadre de notre expertise, d'autres renseignements, par exemple la preuve vidéo apportée par les caméras de la Ville dans l'établissement et les courriels.

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

Enquête sur les allégations liées au
foyer de soins de longue durée Carleton Lodge



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 / 1-866-959-9309

Visitez-nous en ligne (www.bvgottawa.ca) et suivez-nous sur Twitter ([@bvgottawa](https://twitter.com/bvgottawa)).