



Présentation du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction

Novembre 2014

Bureau de l'inspecteur général
[REDACTED]

Téléphone : [REDACTED]
Télécopieur : [REDACTED]
[BIG@\[REDACTED\]](mailto:BIG@[REDACTED])

Montréal 

Table des matières

Introduction	4
1. Présentation et cadre légal.....	5
1.1. Historique	5
1.2. Indépendance.....	5
1.3. Mandat	6
1.4. Juridiction	6
1.5. Pouvoirs	7
1.6. Délégation de pouvoirs	8
1.7. Devoirs et obligations	9
1.8. Rapports, avis et recommandations	9
1.9. Protection et immunité.....	10
1.10. Dispositions pénales	10
2. Le Bureau de l'inspecteur général	11
2.1. Ressources humaines	11
2.2. Prise en charge des signalements et dénonciations	12
2.2.1. <i>Statistiques sur les signalements et dénonciations</i>	13
2.2.2. <i>Gestion et suivi des dossiers d'analyse et d'enquête</i>	13
2.2.3. <i>Statistiques sur les dossiers d'analyse et d'enquête</i>	14
2.3. Prise de décision	15
2.3.1. <i>Statistiques sur les décisions prises par le Bureau de l'inspecteur général</i>	16
2.4. Rapports déposés aux instances.....	16
2.4.1. <i>Rapport et recommandations concernant l'appel d'offres 13-13242 (Interaction projet Sainte-Catherine)</i>	17
2.4.2. <i>Rapport et recommandation concernant l'appel public de propositions 1111368002</i>	18
2.4.3. <i>Rapport d'inspection : allégation d'un cahier des charges dirigé pour la fourniture d'une souffleuse</i>	18
2.5. Éthique et intégrité	18
2.5.1 <i>Formations à l'intégrité</i>	18
2.5.2. <i>Transfert de la ligne éthique</i>	19



3.	Commission sur l'inspecteur général.....	20
4.	Les réalisations et les défis du Bureau de l'inspecteur général	21
5.	Conclusion	21

Introduction

La présente présentation a pour but principal de faire connaître la mission, le fonctionnement et les particularités du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal. Il est important de souligner que celui-ci est le premier bureau d'inspecteur général municipal au Canada.

Plusieurs témoignages entendus ainsi que des preuves déposées à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC) ont soulevé des doutes sur l'intégrité de certains processus contractuels de la Ville de Montréal. Les travaux de la CEIC ont permis de mettre en lumière des pratiques d'affaires douteuses, de la corruption de fonctionnaires, de la collusion dans certains secteurs d'activité et une déficience en matière d'éthique et d'intégrité. Ces manquements ont choqué la population et ont amené une réflexion collective.

Le Bureau de l'inspecteur général se veut un moyen pour les citoyens et payeurs de taxes de regagner une confiance dans la gestion des fonds publics, d'assurer une transparence dans la prise de décisions institutionnelle et de renforcer l'intégrité des processus et des intervenants associés. En conséquence, la mission du Bureau est principalement tournée vers la lutte et la prévention de manœuvres dolosives en matière contractuelle et la sensibilisation et la formation en matière d'intégrité.

Pour réaliser cette mission d'envergure, le Bureau de l'inspecteur général s'est vu confier par le législateur des pouvoirs inédits au Canada. Aussi, le Bureau est totalement indépendant, exerce une juridiction sur plus d'une quinzaine d'organismes qui emploient plus de 38 000 fonctionnaires ou élus et octroient plusieurs milliards de contrats annuellement. En quelques mois à peine, le Bureau a réalisé de nombreuses enquêtes administratives et a fourni, aux instances, des recommandations portant sur certaines pratiques.

Tous peuvent dénoncer au Bureau de l'inspecteur général les irrégularités dans l'octroi ou la gestion de contrats ou d'autres manquements. Il appartient à chacun, tant citoyens, employés, élus ou fournisseurs d'être partie prenante de l'intégrité à la Ville de Montréal.

Nous concluons en mentionnant que le succès d'une telle mission réside dans plusieurs facteurs dont notamment des partenariats et de l'échange d'information avec d'autres organismes. Enfin, plus de 250 bureaux d'inspecteur général existent actuellement dans le monde. Certains de ceux-ci bénéficient d'une expérience de plus d'un siècle d'où l'importance de partager les expériences pour améliorer nos pratiques corporatives et rehausser le niveau d'intégrité.

Nous espérons que ce rapport sera utile à vos travaux.

1. Présentation et cadre légal¹

1.1. Historique

Le 12 février 2014, le projet de loi n°73 (*Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal*) fut déposé à l'Assemblée nationale. Le 24 février 2014, le conseil municipal entérina à l'unanimité la nomination de M^e Denis Gallant à titre d'inspecteur général de la Ville de Montréal². M^e Gallant entra en fonction le 25 février afin de mettre sur pied son équipe et son bureau. Dès son arrivée en poste, il reçut plusieurs signalements et dénonciations. En raison du déclenchement des élections provinciales de l'année 2014, le projet de loi n°73 n'a pu être adopté par l'Assemblée nationale.

Après les élections, un nouveau projet de loi fut déposé à l'Assemblée nationale. Le projet de loi n°1 (*Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal*) fut déposé le 22 mai et est entré en vigueur le 13 juin 2014. La *Charte de la Ville de Montréal*, chapitre C-11.4 fut modifiée et l'inspecteur général obtint en conséquence ses pleins pouvoirs.

1.2. Indépendance

Trois principaux éléments assurent l'indépendance de l'inspecteur général :

1. Nomination

L'inspecteur général est nommé par le conseil municipal aux deux tiers des voix des membres du conseil. Il est nommé pour un mandat de cinq ans qui ne peut être renouvelé. Pour destituer ou suspendre l'inspecteur général, un vote des deux tiers des membres du conseil est également requis.

2. Budget

Le budget de la Ville doit comprendre un crédit pour le versement à l'inspecteur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions. Ce crédit doit être égal ou supérieur au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget de la Ville, pour les dépenses de fonctionnement, par 0,11 %³. Par conséquent, le Bureau de l'inspecteur général ne peut être soumis à des compressions

¹ Le mandat, la juridiction et les pouvoirs de l'inspecteur général sont définis à la section VI.0.1. de la Charte de la Ville de Montréal. De plus, il est à noter que l'Administration municipale a confié au Bureau de l'inspecteur général le mandat de la gestion de la ligne éthique (résolution du comité exécutif – CE14 1230, 6 août 2014). Nous parlerons plus en détail de ce point subséquent.

² Résolution CM14 0103 (24 février 2014) - de nommer M^e Denis Gallant à titre d'inspecteur général de la Ville de Montréal à compter du 25 février 2014; [...]

³ Au total, le Bureau de l'inspecteur général dispose d'un budget d'environ 5,6 millions de dollars pour l'exercice 2015. En date de la rédaction du présent mémoire, le BIG attend la confirmation, du Service des finances de la Ville de Montréal, du montant exact pour l'exercice financier 2015.

budgétaires qui risqueraient d'affecter ses activités et opérations, à moins d'une diminution de la valeur du budget de fonctionnement de la Ville de Montréal.

3. Lien hiérarchique

Le maire ainsi que le directeur général de la Ville n'ont pas autorité sur l'inspecteur général. Ce dernier relève directement du conseil municipal.

1.3. Mandat

Le mandat de l'inspecteur général est de promouvoir l'intégrité, de prévenir et de lutter contre toute manœuvre dolosive dans le cadre de l'octroi et l'exécution de contrats de la Ville de Montréal ou de toute personne morale qui lui est liée.

Il exerce son mandat tant à l'égard des contrats qui relèvent d'une compétence d'agglomération que de ceux qui relèvent d'une compétence de proximité.

Ses principales activités sont les suivantes :

- **Surveiller** les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la Ville ou par une personne morale liée;
- **Recommander** au conseil toute mesure visant à prévenir les manquements à l'intégrité dans le cadre de la passation des contrats par la Ville ou dans le cadre de leur exécution;
- **Recommander** au conseil toute mesure visant à favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la Ville en matière de passation ou d'exécution de contrats;
- **Vérifier**, au sein de la Ville, l'application de telles mesures adoptées par tout conseil;
- **Former** les membres des conseils, de même que les fonctionnaires et les employés, afin qu'ils reconnaissent et préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation des contrats par la Ville ou dans le cadre de leur exécution.

1.4. Juridiction

L'inspecteur général exerce son mandat sur les personnes et personnes morales suivantes :

- la Ville;
- les fonctionnaires ou employés de la Ville ou organismes en lien avec celle-ci;
- les membres d'un conseil;
- les membres d'un comité de sélection;
- le maire de la Ville ou les membres du cabinet d'un maire de la Ville;

- les conseillers désignés au sens de l'article 114.5 de la *Loi sur les cités et villes*;
- les membres du cabinet des conseillers désignés au sens de l'article 114.5 de la *Loi sur les cités et villes*;
- les personnes ou représentants des personnes morales suivantes :
 1. personnes morales qui font partie du périmètre comptable de la Ville, soit les entités suivantes :
 - Anjou 80;
 - Bureau du taxi;
 - Conseil des arts de Montréal;
 - Conseil interculturel de Montréal;
 - Office de consultation publique de Montréal;
 - Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM);
 - Société de transport de Montréal (STM);
 - Société du parc Jean-Drapeau (SPJD);
 - Société de gestion NauBerges de Lachine;
 - Technoparc Montréal (anciennement Technoparc de Saint-Laurent);
 - Société de vélo en libre-service;
 - Société en commandite Stationnement de Montréal.
 2. personnes morales dont la Ville ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50% des membres de son conseil d'administration;
 3. personnes morales dont la Ville ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50% de ses parts ou actions votantes en circulation;
 4. personne qui est en relation contractuelle avec la Ville ou un organisme lié;
 5. sous-contractant d'une personne qui est en relation contractuelle avec la Ville ou un organisme lié.

En résumé, la juridiction du Bureau de l'inspecteur général s'étend sur les élus, les membres de cabinet des élus, les fonctionnaires et sur toute personne en lien contractuel avec la Ville ou un organisme lié, ainsi que sur les sous-contractants des personnes en lien contractuel avec la Ville ou un organisme lié.

1.5. Pouvoirs

Pouvoir d'exiger des renseignements et documents

Dans l'exercice de ses fonctions, l'inspecteur général a le droit d'examiner et de prendre copie de tout livre, registre ou dossier ou d'obtenir tout renseignement, pertinent à la réalisation de son mandat, de la Ville ou de tout fonctionnaire ou employé de celle-ci, de tout membre d'un conseil ou d'un comité de sélection, du cabinet d'un maire de la Ville ou d'un conseiller désigné au sens de l'article 114.5 de la *Loi sur les*

cités et villes ou de tout membre du personnel de ce cabinet ou d'un contractant ou de tout représentant de celui-ci.

Pouvoir d'inspection

L'inspecteur général peut, à toute heure raisonnable, pénétrer dans un bâtiment ou sur un terrain pour procéder à l'examen de tout livre, registre ou dossier.

L'inspecteur général peut, en outre, utiliser tout ordinateur, tout matériel ou toute autre chose se trouvant sur les lieux visités pour accéder à des données pertinentes à la réalisation de son mandat et contenus dans un appareil électronique, un système informatique ou un autre support ou pour vérifier, examiner, traiter, copier ou imprimer de telles données.

Il peut obliger le propriétaire ou l'occupant des lieux visités et toute autre personne se trouvant sur les lieux à lui prêter toute aide raisonnable.

Pouvoirs d'annulation, de résiliation et de suspension

L'inspecteur général peut annuler tout processus de passation d'un contrat de la Ville ou de toute personne morale qui lui est liée, résilier tout contrat de la Ville ou de cette personne morale ou suspendre l'exécution d'un tel contrat lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

1. s'il constate le non-respect d'une des exigences des documents d'appel d'offres ou d'un contrat, ou que des renseignements donnés dans le cadre du processus de passation d'un contrat sont faux;
2. s'il est d'avis que la gravité des manquements constatés justifie l'annulation, la résiliation ou la suspension.

Il est à noter que la décision de l'inspecteur général d'annuler un processus de passation d'un contrat, de résilier un contrat ou de suspendre l'exécution d'un tel contrat peut toutefois être renversée par le conseil concerné de la Ville ou par le conseil de la Ville qui est compétent eu égard au mandat de la personne morale qui est liée à la Ville.

1.6. Délégation de pouvoirs

L'inspecteur général peut déléguer ses pouvoirs aux membres de son personnel, sauf ceux d'annuler un appel d'offres, de résilier un contrat ou de suspendre l'exécution d'un contrat qui ne peuvent être délégués qu'à la personne portant le titre d'inspecteur général adjoint au sens de l'article 57.1.19 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

1.7. Devoirs et obligations

Protection des dénonciateurs

Toute personne peut communiquer à l'inspecteur général tout renseignement qu'elle juge pertinent à la réalisation du mandat du Bureau de l'inspecteur général. **L'inspecteur général doit prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'anonymat de cette personne soit préservé.** Il peut toutefois dévoiler l'identité de cette personne au SPVM ou au commissaire à la lutte contre la corruption.

Dénonciation à l'Unité permanente anticorruption (UPAC)

L'inspecteur général doit effectuer, sans délai, une dénonciation au commissaire à la lutte contre la corruption, s'il estime qu'une contravention à une disposition d'une loi fédérale ou du Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi impliquant de la corruption, de la malversation, de la collusion, de la fraude ou du trafic d'influence dans, entre autres, la passation ou l'exécution de contrats pourrait avoir été commise.

Transmission de renseignements à l'Autorité des marchés financiers (AMF)

L'inspecteur général transmet à l'Autorité des marchés financiers tout renseignement pertinent eu égard à son mandat en vertu de la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

Respect des politiques et encadrements de la Ville

Enfin, l'inspecteur général est responsable de l'application des politiques et des normes de la Ville relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la réalisation de son mandat.

1.8. Rapports, avis et recommandations

En plus des devoirs et obligations mentionnés précédemment, le Bureau de l'inspecteur général transmet au greffier et au maire de la Ville, et ce, pour dépôt au conseil municipal à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats des réalisations de son mandat et formulant des recommandations, le cas échéant. Ce rapport doit être déposé au plus tard le 31 mars de chaque année. Il transmet également ce rapport au commissaire à la lutte contre la corruption et à l'Autorité des marchés financiers (AMF).

L'inspecteur général peut aussi, en tout temps, transmettre au maire et au greffier tout rapport faisant état de constatations ou de recommandations qui, de son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil municipal. Le maire dépose ce rapport à la première séance ordinaire du conseil municipal qui suit sa réception.

Il peut, en tout temps, adresser tout avis ou toute recommandation qu'il juge nécessaire à toute instance décisionnelle de la Ville.

1.9. Protection et immunité

L'inspecteur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

L'inspecteur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport de l'inspecteur général.

1.10. Dispositions pénales

Entrave au travail de l'inspecteur

Quiconque entrave ou tente d'entraver de quelque façon que ce soit l'exercice des fonctions de l'inspecteur général, le trompe par des réticences ou de fausses déclarations, refuse de lui fournir un document ou un renseignement qu'il peut exiger ou examiner ou cache ou détruit un tel document ou renseignement commet une infraction et est passible d'une amende de :

- 4 000 \$ à 20 000 \$.

En cas de récidive, cette amende est portée au double.

Mesures de représailles

La loi prévoit qu'il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui communique avec le Bureau de l'inspecteur général ou encore de menacer une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de communiquer avec lui. Sont notamment présumées être des mesures de représailles la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement d'une personne ainsi que toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail. Quiconque contrevient aux dispositions de la loi commet une infraction et est passible d'une amende de :

- 2 000 \$ à 20 000 \$ pour une personne physique;
- 10 000 \$ à 250 000 \$ dans les autres cas.

En cas de récidive, ces amendes sont portées au double.

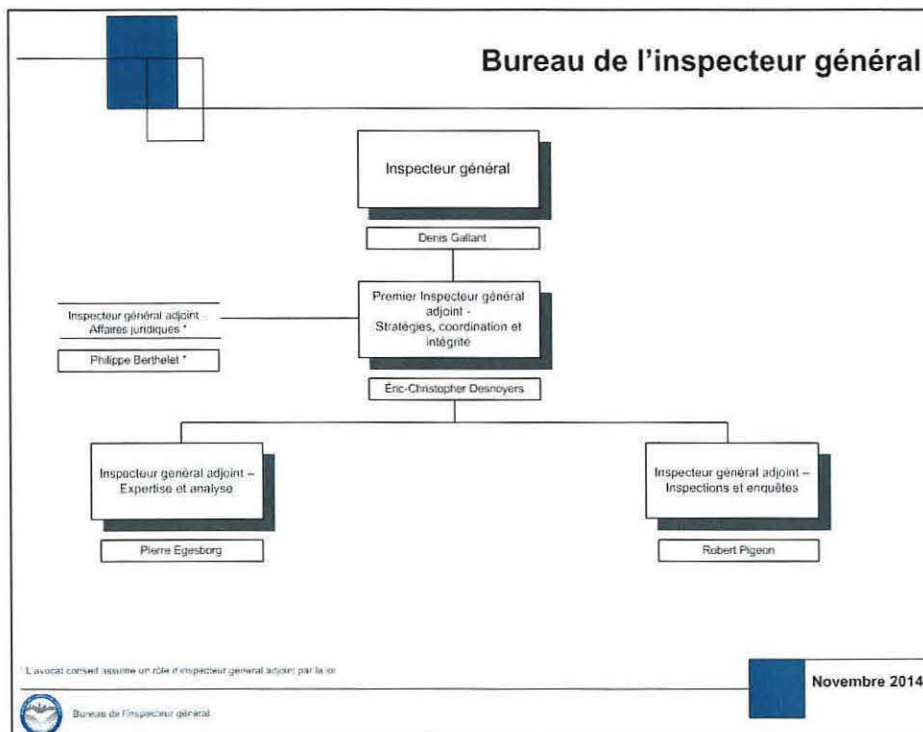
2. Le Bureau de l'inspecteur général

2.1. Ressources humaines

Depuis sa nomination à titre d'inspecteur général travaille activement à mettre sur pied son bureau et son équipe. Jusqu'à ce jour, vingt-quatre (24) personnes ont été recrutées sur un total potentiel de trente (30) effectifs (nombre total qui devrait être atteint d'ici le début de l'année 2015). Le bureau compte parmi ses effectifs des prêts d'employés de la Sureté du Québec (SQ) et du Service de police de la Ville de la Ville de Montréal (SPVM). Mentionnons que le processus de recrutement est relativement long en raison du caractère unique des postes à combler et en regard du temps requis pour réaliser, pour chacun des employés, les enquêtes de sécurité et de réputation. Ces enquêtes sont indispensables pour s'assurer du haut niveau d'intégrité et de fiabilité des employés qui travaillent au Bureau de l'inspecteur général.

L'organigramme 1 présente la structure organisationnelle mise en place afin de réaliser le mandat du Bureau de l'inspecteur général.

Organigramme 1



Le Bureau de l'inspecteur général met en œuvre des processus de travail qui permettent de structurer et d'organiser l'information et le travail au sein des différentes équipes.

En premier lieu, les membres de l'équipe Stratégie, coordination et intégrité ont pour mission de coordonner la gestion de l'ensemble des dossiers et la planification stratégique du bureau. Ils assurent un lien avec les partenaires internes et externes et réalisent des analyses complexes de données et d'informations permettant l'avancement des investigations. De plus, cette équipe est responsable de :

- la gestion de la ligne de signalements et de dénonciations;
- le suivi des dossiers d'analyse et d'enquête;
- le support aux enquêteurs dans la recherche et l'analyse de données;
- la gestion des communications;
- l'administration du bureau;
- la formation en intégrité.

Les membres de l'équipe expertise et analyses ont pour mission de réaliser des analyses de marché en matière de gestion contractuelle, à modéliser les coûts et à analyser les contrats octroyés ou en cours d'octroi. Il s'agit d'une équipe multidisciplinaire composée de spécialistes en approvisionnement, en ingénierie, en immobilier, en informatique, etc.

Les membres de l'équipe des inspections et enquêtes ont pour mission d'exécuter des investigations en lien avec le mandat de l'inspecteur général et d'assurer la gestion du renseignement. Ils doivent finalement assurer la protection des dénonciateurs. Il s'agit d'une équipe composée essentiellement d'enquêteurs chevronnés venant, pour la plupart, des deux grands corps de police du Québec, à savoir le Service de police de la Ville de Montréal et la Sûreté du Québec.⁴

2.2. Prise en charge des signalements et dénonciations

Voici comment sont traités les signalements et les dénonciations, les dossiers d'analyse et d'enquête, ainsi que les décisions et recommandations du Bureau de l'inspecteur général.

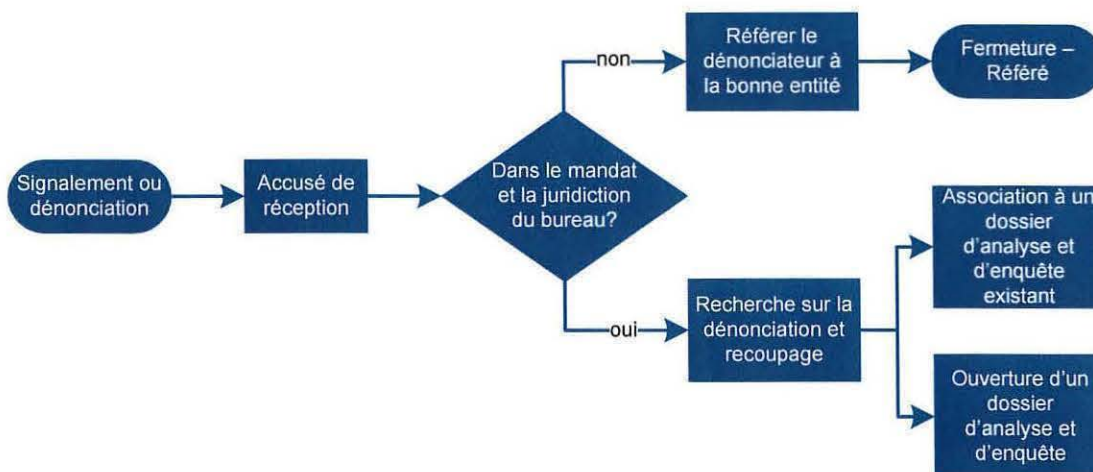
À la réception d'un signalement ou d'une dénonciation, un employé du Bureau de l'inspecteur général accuse réception de la plainte ou de l'information transmise. Le délai maximal de réponse est d'une journée ouvrable. L'ensemble des signalements ou des dénonciations sont analysés et traités, et ce, avec le plus haut niveau de confidentialité. Ensuite, un employé du Bureau de l'inspecteur général détermine si le

⁴ Il s'agit essentiellement de policiers retraités ainsi que de prêts de service de ces deux corps de police.

signalement ou la dénonciation cadre dans le mandat et la juridiction du Bureau. Dans le cas où la plainte ou les informations transmises ne sont pas dans la juridiction ou le mandat du Bureau de l'inspecteur général, nous invitons la personne à s'adresser à la bonne entité (exemple : la Commission de la fonction publique de Montréal, l'Ombudsman, etc.). Le signalement ou la dénonciation est ensuite fermé et comptabilisé au nombre de signalements reçus. Lorsque la plainte ou les informations transmises sont dans la juridiction et le mandat du Bureau de l'inspecteur général, nous l'associons à un dossier existant ou nous créons un dossier d'analyse et d'enquête.

En résumé, le traitement d'un signalement ou d'une dénonciation suit le processus illustré dans le schéma 1 :

Schéma 1



2.2.1. Statistiques sur les signalements et dénonciations

À ce jour, plus de trois cents (300) signalements et dénonciations ont été adressés au Bureau de l'inspecteur général. Des statistiques détaillées sur ces signalements et dénonciations seront déposées et présentées, au plus tard le 31 mars 2015, dans le rapport annuel du Bureau de l'inspecteur général.

2.2.2. Gestion et suivi des dossiers d'analyse et d'enquête

Lorsque le Bureau de l'inspecteur général reçoit un signalement ou une dénonciation cadrant dans son champ de compétence, un employé ouvre un dossier d'analyse et d'enquête. Le dossier est immédiatement assigné à l'un des trois (3)

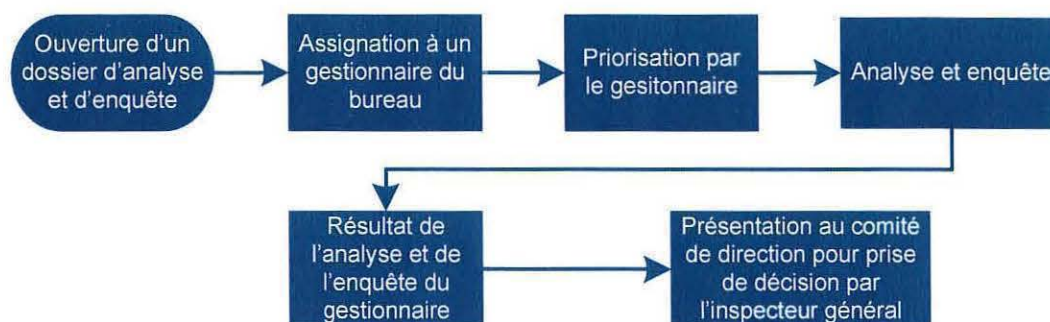
gestionnaires suivants : le premier inspecteur général associé – stratégie, coordination et intégrité, l'inspecteur général adjoint – expertise et analyses ou l'inspecteur général adjoint – inspections et enquêtes. Au sein de leur unité, chacun des gestionnaires priorise et s'assure du suivi des dossiers qui lui sont assignés.

Néanmoins, les analyses et les enquêtes ne sont pas faites en vase clos. Les dossiers font l'objet de priorisations et de discussions au sein du comité de direction. Le Bureau de l'inspecteur général mène de front plusieurs analyses et enquêtes et, à cet effet, la priorisation et la concertation entre les équipes est primordiale pour s'assurer que les énergies soient concentrées au bon endroit. De plus, le Bureau de l'inspecteur général dispose d'expertises très variées. Des employés sont spécialisés en approvisionnement, en ingénierie, en juricomptabilité, en enquête, en éthique, etc. Ils travaillent donc en synergie pour la réalisation des analyses et des enquêtes.

Lorsque l'analyse et l'enquête est complétée, le résultat est présenté, par le gestionnaire, au comité de direction afin que l'inspecteur général puisse prendre une décision sur la suite à donner au dossier.

En résumé, le traitement d'un signalement ou d'une dénonciation suit le processus illustré au schéma 2 :

Schéma 2



2.2.3. Statistiques sur les dossiers d'analyse et d'enquête

Des statistiques détaillées sur les dossiers d'analyse et d'enquête seront déposées et présentées, au plus tard le 31 mars 2015, dans le rapport annuel du Bureau de l'inspecteur général.

2.3. Prise de décision

Lorsque le comité de direction prend connaissance des résultats d'une analyse et d'une enquête, l'inspecteur général prend une décision sur la suite à donner au dossier. Il peut, par exemple, décider de :

- poursuivre l'analyse et l'enquête pour obtenir des informations supplémentaires;
- fermer le dossier et le référer à une autre entité (exemple : une entité responsable de l'application de la loi);
- fermer le dossier pour différentes raisons (exemples : aucune irrégularité soulevée, manque d'informations, etc.);
- annuler le processus de passation d'un contrat;
- résilier l'exécution d'un contrat;
- suspendre l'exécution d'un contrat;
- faire une ou des recommandations au conseil municipal.

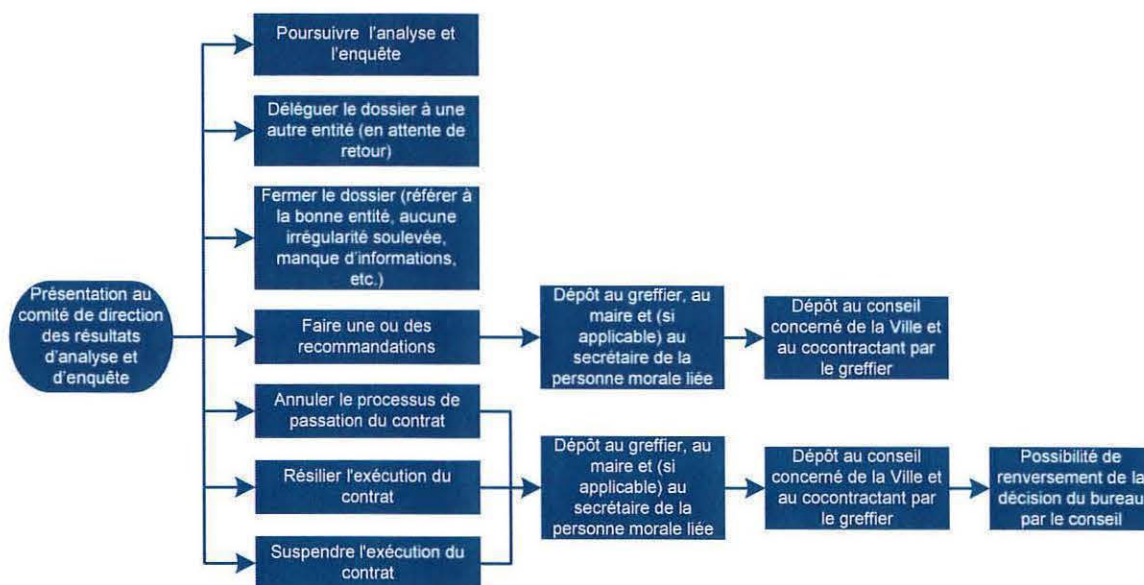
Parfois un dossier peut être délégué à une autre entité. Les dossiers délégués sont des dossiers pour lesquels nous attendons un retour ou une intervention d'une autre unité (exemple : une enquête nominative pour du vol de temps par un employé sera délégué au Bureau du contrôleur général). Invariablement, la délégation d'un dossier se fait avec le consentement du plaignant.

En outre, la décision à l'effet d'annuler un processus de passation d'un contrat, de résilier ou de suspendre l'exécution d'un contrat doit être motivée. Elle est immédiatement transmise au greffier et au maire de la Ville et, dans le cas où elle concerne un contrat d'une personne morale liée, elle est immédiatement transmise au secrétaire de cette personne.

En vertu de l'article 57.1.12. de la *Charte de la Ville de Montréal*, le conseil concerné de la Ville ou, selon le cas, le conseil qui est compétent eu égard au mandat de la personne morale concernée peut renverser la décision de l'inspecteur général.

En résumé, la prise de décision suit le processus illustré dans le schéma 3 :

Schéma 3



2.3.1. Statistiques sur les décisions prises par le Bureau de l'inspecteur général

Des statistiques détaillées sur les décisions seront déposées et présentées, au plus tard le 31 mars 2015, dans le rapport annuel du Bureau de l'inspecteur général.

2.4. Rapports déposés aux instances

Lorsque le Bureau de l'inspecteur général prend la décision d'annuler un processus de passation d'un contrat, de résilier ou de suspendre l'exécution d'un contrat ou lorsqu'il souhaite émettre une ou des recommandations, il présente le résultat de ses analyses et enquêtes aux instances. Il dépose donc un rapport contenant, entre autres, la description des événements, des constats et des analyses, ainsi que la décision et les recommandations du Bureau de l'inspecteur général. Il est à noter que les constats et les recommandations peuvent alimenter une réflexion, auprès de l'Administration, sur :

- A. l'amélioration des pratiques de gestion en matière d'approvisionnement en vue de s'assurer de :
 - dégager un maximum d'économies et d'efficacité dans le processus de passation des marchés ;

- promouvoir la concurrence entre organismes, fournisseurs et entrepreneurs ;
- assurer un traitement juste et équitable de tous les intervenants ;
- rendre transparentes les procédures qu'elle utilise et les décisions qui sont prises par les fonctionnaires pour une reddition de compte.

B. le renforcement de l'éthique et de l'intégrité au sein de la Ville de Montréal et de ses organismes liées.

Depuis la création de ce bureau, l'inspecteur général a déposé trois (3) rapports aux instances. Ces rapports sont disponibles en annexe. Voici le résumé de l'allégation, ainsi que les recommandations émises :

2.4.1. Rapport et recommandations concernant l'appel d'offres 13-13242 (Interaction projet Sainte-Catherine)

En mai 2014, le Bureau de l'inspecteur général recevait une plainte alléguant qu'un fournisseur, ayant remporté un appel d'offres, était avantagé en raison de son implication dans un contrat octroyé de gré à gré pour des études préliminaires directement liées à l'appel d'offres. En cours d'enquête, d'autres éléments se sont ajoutés au plan d'analyse initial afin de dresser un portrait complet de la situation.

Recommandations :

- Que l'Administration **réévalue** les règles actuellement en vigueur à la Ville de Montréal permettant aux firmes faisant une étude préliminaire de participer au processus d'appel d'offres, et ce, afin de diminuer l'impression partagée par un très grand nombre de preneurs de cahier de charges qu'une firme faisant une étude préliminaire est grandement avantagée.
- Que l'Administration, lors d'appels d'offres publics, **s'assure de l'existence** d'études de marché concluant que plusieurs fournisseurs se qualifient à l'appel d'offres afin de favoriser une saine concurrence.
- Que l'Administration **sensibilise** les fonctionnaires, lors de l'octroi de contrats de gré à gré, à constituer un support documentaire minimum présentant une analyse et justifiant la décision de gestion, et ce, dans un souci de transparence, de traçabilité et d'équité.
- Que l'Administration **restreigne**, dans la mesure du possible, les processus d'appel d'offres durant la période des fêtes ou encore, que l'on donne un délai additionnel approprié.

Dans ce rapport, l'inspecteur général laisse à la discrétion du conseil municipal le soin de décider d'annuler ou non le contrat.

2.4.2. Rapport et recommandation concernant l'appel public de propositions 1111368002

En mars 2014, le Bureau de l'inspecteur général recevait une allégation à l'effet qu'un processus de vente de terrain par la Ville de Montréal à un tiers était vicié et comportait des irrégularités au niveau des règles administratives en vigueur. De plus, il était fait mention de l'implication d'élus et de hauts fonctionnaires et d'un potentiel conflit d'intérêts.

Recommandation :

- Que l'appel public de propositions 1111348002 concernant la vente d'un terrain situé entre les rues Saint-Jacques et Notre-Dame, dans l'arrondissement Ville-Marie, soit annulé et qu'un nouvel appel public de propositions soit lancé.

2.4.3. Rapport d'inspection : allégation d'un cahier des charges dirigé pour la fourniture d'une souffleuse

Le 4 août 2014, le Bureau de l'inspecteur général a été saisi d'une plainte à l'effet que le cahier des charges, relativement à l'appel d'offres numéro 14-13787 pour la fourniture d'une souffleuse à neige de marque Larue ou RPM Tech, était dirigé.

Recommandations adressées au conseil d'arrondissement de Verdun :

- Que l'appel d'offres 14-13787 pour la fourniture d'une souffleuse de marque Larue ou RPM Tech soit annulé et qu'un nouvel appel d'offres soit lancé;
- Que le devis technique soit préparé par des personnes ayant les compétences nécessaires pour exprimer les besoins en termes techniques et d'éliminer le plus possible le recours à des marques et modèles pour définir les caractéristiques requises.

2.5. Éthique et intégrité

2.5.1. Formations à l'intégrité

Un des éléments constitutif du mandat du Bureau de l'inspecteur général est de promouvoir l'intégrité. Dans ce cadre, il doit former les membres des conseils, de même que les fonctionnaires et les employés, afin qu'ils reconnaissent et

préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation des contrats par la Ville ou dans le cadre de leur exécution.

Par conséquent, le Bureau de l'inspecteur général travaille à développer des formations à l'intégrité adaptées aux différents types d'auditoires (élus, cadres, professionnels, cols blancs, etc.). Afin d'éviter les chevauchements et dédoublements, ces formations devront être arrimées avec celle actuellement dispensée, par le Bureau du contrôleur général (BCG) aux employés de la Ville, sur le code de conduite des employés de la Ville de Montréal.

2.5.2. Transfert de la ligne éthique

Le 27 avril 2009, le comité exécutif mandatait le vérificateur général pour mettre sur pied une ligne éthique⁵. Une enveloppe budgétaire fut votée pour les ressources humaines et matérielles associées à cette ligne, l'activité étant inexistante et requérant des ressources pour les opérations.

Le 14 décembre 2010, découlant de la création du Service du contrôleur général (SCG), le conseil municipal approuvait le transfert de la ligne éthique, ainsi que les ressources humaines et financières associées, du Bureau du vérificateur général (BVG) vers le Service du contrôleur général⁶. Certains ont émis des critiques à l'égard de ce transfert en soulignant que le contrôleur général, relevant directement du directeur général de la Ville, n'avait pas l'indépendance nécessaire pour réaliser certaines enquêtes.

Le 6 août 2014, l'Administration de la Ville de Montréal a confié au Bureau de l'inspecteur général le mandat de la gestion de la ligne éthique⁷.

La décision de transférer la responsabilité de la ligne éthique au Bureau de l'inspecteur général s'inscrit dans la logique suivante :

Les pouvoirs conférés au Bureau de l'inspecteur général dans la loi

La loi prévoit l'interdiction d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui communique avec l'inspecteur général. De plus, le Bureau de l'inspecteur général doit s'assurer de préserver l'anonymat de toute personne qui

⁵ Résolution CM09 0293 (27 avril 2009) – Mandater le vérificateur général afin qu'il mette en place une ligne éthique.

⁶ Résolution CM10 0949 (14 décembre 2010) – Autoriser le transfert de la responsabilité de la ligne éthique ainsi que les ressources humaines et financières qui y sont associées, du Bureau du vérificateur général (BVG) vers le Service du contrôleur général (SCG).

⁷ Résolution CE14 1230 (6 août 2014) – Autoriser un transfert budgétaire de 105 178 \$ au Bureau de l'inspecteur général en provenance des postes budgétaires du chapitre corporatif dédiés aux priorités de l'Administration et un transfert budgétaire de 19 878 \$ au Bureau de l'inspecteur général en provenance du bureau du contrôleur général et autoriser, lors de la confection budgétaire 2015 du Bureau de l'inspecteur général, un ajustement budgétaire récurrent de 247 700 \$ afin de permettre au Bureau de l'inspecteur général de gérer la ligne éthique.

communiquer avec le bureau. Finalement, la juridiction du Bureau de l'inspecteur général s'étend à plusieurs organismes, dont les paramunicipales.

Une porte d'entrée pour les signalements et dénonciations

La volonté de centraliser l'ensemble des signalements et des dénonciations (en matière d'éthique et d'intégrité, ainsi que les irrégularités en matières contractuelles) à un endroit. Dorénavant, il y a une porte d'entrée unique qui permet aux citoyens, élus, employés, contractants, etc., de signaler ou de dénoncer les irrégularités ou les actes répréhensibles et anormaux.

Mentionnons qu'une campagne de publicité sera éventuellement lancée afin de promouvoir et de faire connaître le Bureau de l'inspecteur général, et d'informer les gens sur les différentes façons de transmettre un signalement ou une dénonciation, soit :

- par le formulaire de signalement/dénonciation en ligne (<http://www.bigmtl.ca> → le site Internet du Bureau de l'inspecteur général est en cours de création et sera mis en ligne à la fin novembre);
- par courriel (big@montreal.ca);
- par téléphone (514-393-1111);
- par télécopieur (514-393-1111);
- par la poste ou en personne (Bureau de l'inspecteur général, 100, rue Saint-Jacques, 10^e étage, Montréal, QC H2Y 1K4).

3. Commission sur l'inspecteur général

En outre, l'inspecteur général assiste et participe aux rencontres de la Commission sur l'inspecteur général. Cette commission a pour fonction d'étudier toute question se rapportant au mandat de l'inspecteur général et de faire, au conseil municipal, les recommandations qu'elle juge appropriées. Elle exerce cette fonction soit à la demande du conseil municipal ou du comité exécutif, soit de sa propre initiative. De plus, lors du dépôt d'un rapport du Bureau de l'inspecteur général aux instances, le conseil concerné transmet le rapport à la Commission pour étude et obtention d'un avis sur les recommandations du bureau.

Les modalités de fonctionnement de la Commission sont prévues dans le *Règlement sur la commission permanente du conseil municipal sur l'inspecteur général* (14-013) et le *Règlement sur la commission permanente du conseil d'agglomération sur l'inspecteur général* (RCG 14-014). Compte tenu du caractère confidentiel et stratégique des informations échangées, l'accès aux travaux de la Commission est limité aux personnes concernées. Chaque membre de la Commission, constituée d'élus de la Ville de Montréal⁸, est tenu au respect de la plus stricte confidentialité quant aux informations reçues.

⁸ Pour consulter la liste des membres de la commission, consulter cette page internet :

4. Les réalisations et les défis du Bureau de l'inspecteur général

Jusqu'à ce jour, le Bureau de l'inspecteur général compte plusieurs réalisations à son actif.

En premier lieu, mentionnons que l'inspecteur général a reçu, dès les premiers jours suivant sa nomination, de nombreux signalements et dénonciations. Avec un personnel réduit, le Bureau de l'inspecteur général a pu réaliser des enquêtes d'envergure et produire trois (3) rapports aux instances.

À ce jour, malgré les délais d'embauches et les difficultés de recrutement, vingt-quatre (24) employés ont été embauchés.⁹

Le Bureau de l'inspecteur général a mis rapidement en place des procédures de travail et des mécanismes de suivi des signalements et des dénonciations, ainsi que des dossiers d'analyse et d'enquête. Faisant maintenant partie de l'Association des inspecteurs généraux¹⁰, le Bureau de l'inspecteur général se doit de mettre en place des standards et des normes professionnelles. Il continue donc à travailler en ce sens. L'Association a, entre autres, pour mission de promouvoir l'excellence des inspecteurs généraux en établissant et en encourageant le respect des normes de qualité, en parrainant le développement professionnel et le réseautage¹¹.

Finalement, le Bureau de l'inspecteur général suscite un intérêt grandissant, surtout après le dépôt de rapports. L'inspecteur général et ses employés sont fiers du travail accompli et surtout de la confiance accordée au bureau par les citoyens.

5. Conclusion

Après seulement quelques mois d'existence et ayant été créé après les événements qui ont entachés la Ville de Montréal, le Bureau de l'inspecteur général ne peut adresser des recommandations à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC).

Néanmoins, des éléments de réflexion seront déposés aux instances lors du premier rapport annuel du Bureau prévu pour mars 2015 par la Loi. L'identification de ces éléments pourrait provenir de limitations opérationnelles vécues dans le cadre d'enquêtes ou encore du partage de l'expérience avec d'autres bureaux d'inspecteur général. Nous

< http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=6877,125153570&_dad=portal&_schema=PORTAL >, 2014-11-12.

⁹ De ce nombre, trois enquêteurs sont prêtés par le SPVM et un autre par la Sûreté du Québec

¹⁰ The Association of Inspectors General, < <http://inspectorsgeneral.org/> >, 2014-11-12.

¹¹ The Association of Inspectors General, < <http://inspectorsgeneral.org/about/> >, 2014-11-12.



rappelons qu'il y a plus de 250 bureaux d'inspecteur général dans le monde dont quelques-uns sont très similaires à celui de la Ville de Montréal. Il est important de bénéficier de cette expérience et des outils, pouvoirs, techniques ou mandats additionnels qui pourraient être utiles dans le succès de la mission du Bureau. Dans le même ordre d'idées, l'obtention d'information, les partenariats et l'échange de renseignements avec d'autres organismes sont incontournables en vue d'assurer le succès du mandat. Les stratagèmes et les manœuvres dolosives évoluent et se raffinent d'où un degré de difficulté additionnel et une nécessité à partager et à gérer l'information.

En peu de temps, le Bureau de l'inspecteur général a été mis sur pied et est devenu opérationnel en réalisant des enquêtes administratives et en déposant des recommandations pertinentes aux instances. Le personnel du Bureau travaille sans ménager ses efforts pour que les citoyens et payeurs de taxes puissent avoir confiance dans la gestion des fonds publics, que la prise de décisions institutionnelles soit transparente et que l'intégrité des processus et des intervenants associés soient renforcés. Ces éléments auront un impact direct sur le coût et la qualité des services rendu.

Tous peuvent dénoncer au Bureau de l'inspecteur général des irrégularités dans l'octroi ou la gestion de contrats ou d'autres manquements. Il appartient à chacun, tant citoyens, employés, élus ou fournisseurs d'être partie prenante de l'intégrité à la Ville de Montréal.