



**Présentation du
Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal
au Congrès annuel du Jeune Barreau de Montréal**

Le 10 mai 2018



Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal
1550, rue Metcalfe, bureau 1200 – 12^e étage
Montréal (Québec) H3A 1X6
T: 514 280-2800
F: 514 280-2877
BIG@bigmtl.ca



Ordre du jour

- Mise en contexte
- Nomination et indépendance
- Mandats, compétence et pouvoirs
- Rapports, avis et recommandations
- Communication de l'information
- Protection des dénonciateurs, poursuite, entrave et autres dispositions
- Perspectives futures



Mise en contexte

Février 2011

- Loi concernant la lutte contre la corruption (UPAC);**

Novembre 2011 à novembre 2015

- Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC);**

Décembre 2011

- Loi visant à prévenir, combattre et sanctionner certaines pratiques frauduleuses dans l'industrie de la construction et apportant d'autres modifications à la Loi sur le bâtiment (licences restreintes);**

Juin 2012

- Entrée en vigueur du RENA**

Décembre 2012

- Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics (REA - autorisation de contracter délivrée par l'AMF);**

Juin 2014

- Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal**

À venir: Autorité des marchés publics (AMP)



Création d'un poste d'inspecteur général pour Montréal

Élections municipales 2013

En mai 2013, Denis Coderre a lancé sa campagne politique pour devenir maire de Montréal. Il a promis de restaurer la confiance des Montréalais dans leur ville et, s'il était élu, de créer dans les 100 premiers jours de sa nomination un poste d'inspecteur général indépendant à l'instar de ce qui existe aux États-Unis.

Denis Coderre a été élu maire le 3 novembre 2013.



Inspecteur général : un concept américain

- 254 bureaux d'inspecteur général aux États-Unis.
- La fonction d'inspecteur général existe au niveau:
 - du gouvernement fédéral;
 - des états;
 - des villes américaines.
- « Association of Inspectors General », fondée en 1996 :
 - offre des formations;
 - offre des certifications pour les inspecteurs généraux, les vérificateurs et les enquêteurs.
- Le Bureau est membre de l'Association.



Création d'un poste d'inspecteur général pour Montréal

12 février 2014

- Dépôt du projet de loi n° 73 (*Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal*).

24 février 2014

- Nomination de M^e Denis Gallant à titre d'inspecteur général de la Ville de Montréal par le conseil municipal de la Ville de Montréal et entrée en fonction dès le lendemain.

Avril 2014

- Le projet de loi n° 73 meurt au feuillet en raison des élections provinciales.

22 mai 2014

- Dépôt du projet de loi n° 1 (*Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal*).

13 juin 2014

- Entrée en vigueur de la *Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal* et modification de la *Charte de la Ville de Montréal* en conséquence.



Nomination et indépendance de l'inspecteur général



Nomination de l'inspecteur général

La *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (R.L.R.Q. c. C-11.4) prévoit que:

- ❑ La Ville doit nommer un inspecteur général par une résolution adoptée, sur la recommandation de la mairesse, aux **deux tiers des voix des membres du conseil** (art. 57.1.1), qui
- ❑ Doit être membre du **Barreau du Québec** ou de la Chambre des notaires du Québec depuis **au moins 10 ans** (art. 57.1.2);
- ❑ Doit être nommé pour un **mandat de cinq ans** qui ne peut être renouvelé (art. 57.1.4).



Indépendance de l'inspecteur général

Un **vote des deux tiers** des voix des membres du conseil est également requis pour **destituer ou suspendre** sans traitement l'inspecteur général (art. 57.1.1).

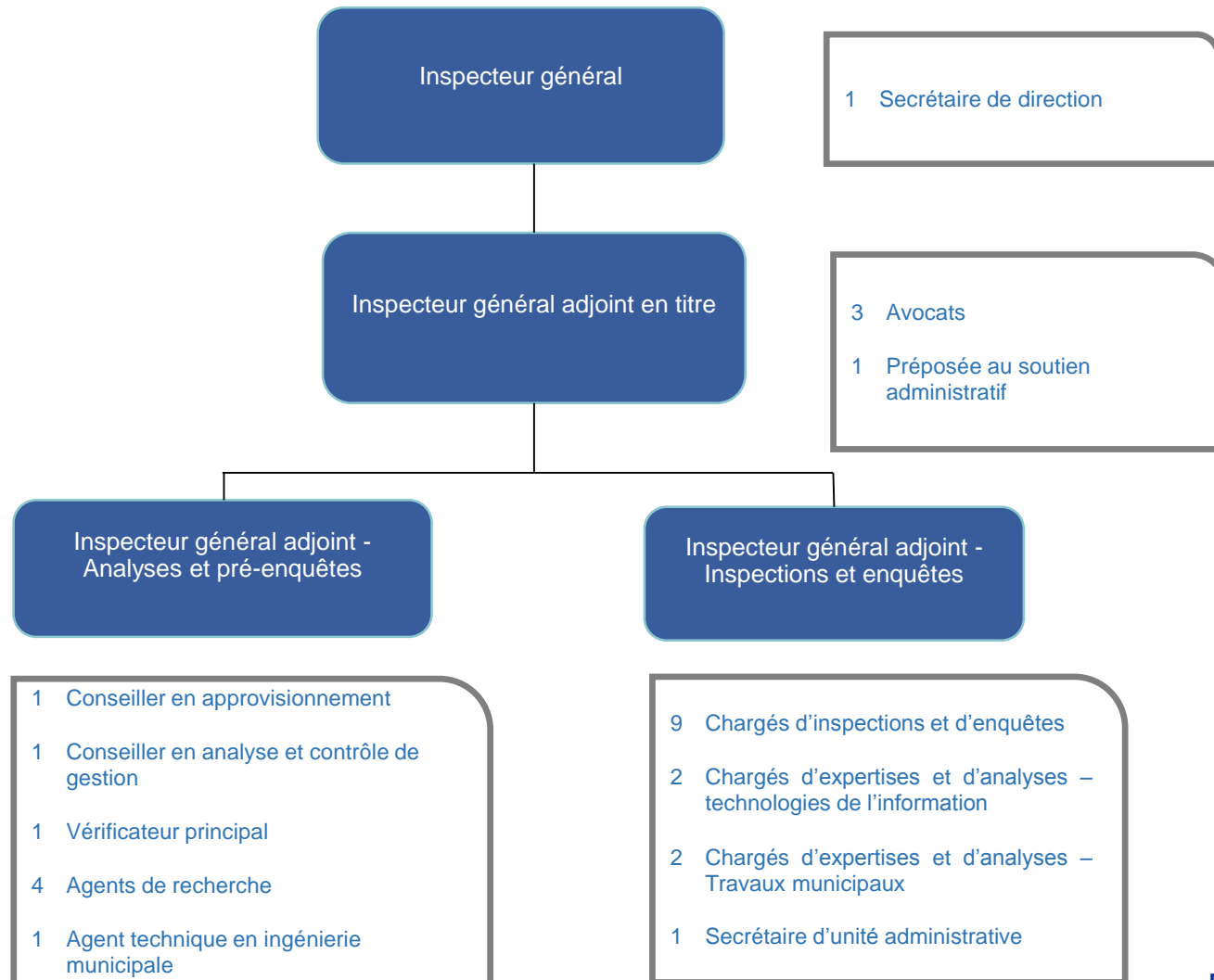
La mairesse et le directeur général de la Ville n'ont pas autorité sur l'inspecteur général, qui relève directement du conseil (art. 57.1.7).

Le budget de l'inspecteur général est égal ou supérieur **0,11% du budget** de la Ville (art. 57.1.21).

Budget 2018: 5 799 600 \$



Bureau de l'inspecteur général





Mandats de l'inspecteur général



Mandats (art. 57.1.8)

Surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la Ville ou par une personne morale qui lui est 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 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.



Mandats

Ses mandats s'exercent seulement en **matière contractuelle**, c'est-à-dire les contrats conclus par :

- i. La Ville de Montréal :
 - Conseils d'arrondissements,
 - Conseil municipal,
 - Conseil d'agglomération.

- ii. Les personnes morales liées à la Ville.



Mandat de surveillance de l'inspecteur général

Processus de passation des contrats:

- S'assurer du respect de la *Loi sur les cités et les villes*;
- Garantir une chance égale à tous de contracter avec la Ville;
- Garantir la liberté de concurrence.

En matière d'exécution des contrats:

- S'assurer du respect des exigences des documents d'appel d'offres;
- Vérifier des quantités, mesurage, paiement et mesures de contrôle en place pour identifier des stratagèmes de fraude;
- Surveiller les entreprises qui réalisent vraiment les travaux.



Mandat de recommandation de l'inspecteur général

L'inspecteur général a le mandat de recommander au conseil:

- toute mesure visant à prévenir les manquements à l'intégrité (art. 57.1.8).
- toute mesure visant à favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la Ville (art. 57.1.8).

L'inspecteur général a le mandat de vérifier:

- au sein de la Ville, l'application de telles mesures adoptées par tout conseil (art. 57.1.8).



Mandat de formation de l'inspecteur général

L'inspecteur général a le mandat de former:

- les membres des conseils;**
- les fonctionnaires et employés;**

afin qu'ils reconnaissent et préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables (art. 57.1.8).



Compétence et pouvoirs de l'inspecteur général



Compétence

En vertu de l'article 57.1.9, l'inspecteur général a compétence sur :

- La Ville de Montréal
- Les fonctionnaires et employés
- Les élus et les membres de leur cabinet
- Les personnes en relation contractuelle avec la Ville et les sous-contractants
- Les personnes morales liées à la Ville (une quinzaine d'organismes)



Parc Jean-Drapeau



CONSEIL DES ARTS DE MONTRÉAL





Demande de renseignements ou de production de documents

Dans l'exercice de ses fonctions, l'inspecteur général a le droit:

d'examiner et prendre copie de tout livre, registre ou dossier

ou

d'obtenir tout renseignement

pertinent à la réalisation de son mandat.

Il détermine les modalités raisonnables selon lesquelles les documents ou les renseignements lui sont transmis (art. 57.1.9).



Visites des lieux et inspections

L'inspecteur général peut (art. 57.1.9):

Pénétrer à toute heure raisonnable dans un bâtiment ou sur un terrain pour procéder à l'examen de tout livre, registre ou dossier.

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 contenues dans un appareil électronique, un système informatique ou un autre support ou pour vérifier, examiner, traiter, copier ou imprimer de telles données.

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

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;

Suspendre l'exécution d'un tel contrat.



Pouvoirs

Pour annuler, résilier ou suspendre, les deux conditions suivantes doivent être remplies :

- **L'inspecteur général 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;**

et

- **L'inspecteur général est d'avis que la gravité des manquements constatés justifie l'annulation, la résiliation ou la suspension.**

La décision de l'inspecteur général 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.



Avis à une personne intéressée

Bien qu'une telle procédure ne soit pas prévue à la Charte de la Ville, afin de respecter les principes d'équité procédurale, l'inspecteur général s'est imposé l'envoi d'un avis à une personne intéressée avant toute prise de décision.

Inspiré de l'article 5 de la *Loi sur la justice administrative* et de l'article 21.37 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*, cet avis:

- contient un exposé des faits pertinents recueillis,
- expose les conséquences possibles, et
- offre à la personne la possibilité de présenter, par écrit, toute observation ou documentation qu'elle estime pertinente au dossier.



Rapports, avis et recommandations de l'inspecteur général



Rapports, avis et recommandations

Outre son rapport annuel qui doit être déposé au plus tard **le 31 mars de chaque année**, l'inspecteur général peut, 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.

Le maire dépose ce rapport à la première séance ordinaire du conseil qui suit sa réception.

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



Norme de preuve

Au soutien de ses avis, rapports et recommandations, le Bureau de l'inspecteur général s'impose comme fardeau la norme civile qu'est la prépondérance de la preuve.

Ce fardeau de preuve comporte un **degré raisonnable de probabilité** qui n'est pas aussi élevé que celui exigé en matière criminelle (hors de tout doute raisonnable).

Si la preuve permet de dire que l'existence d'un fait est plus probable que son inexistence, nous sommes en présence d'une preuve prépondérante. (50 + 1)



Rapports, avis et recommandations

Le Bureau de l'inspecteur général doit livrer des **rapports de qualité exceptionnelle qui soient opportuns, objectifs, exacts** et présentés de telle façon que les personnes et organismes sous sa juridiction soient en mesure de prendre action suivant l'information transmise.

Les conclusions et les recommandations du Bureau de l'inspecteur général doivent être supportées par la preuve.



Protection des dénonciateurs, poursuite, entrave et autres dispositions



Protection des dénonciateurs

L'anonymat

Toute personne peut communiquer à l'inspecteur général tout renseignement pertinent à la réalisation de son mandat (art. 57.1.13).

L'inspecteur général **doit prendre toutes les mesures nécessaires** afin de s'assurer que **l'anonymat** d'une personne qui communique avec lui **soit préservé** (art. 57.1.14).

Dans le cadre de son mandat, il peut toutefois dévoiler l'identité de cette personne au **Service de police de la Ville de Montréal (SPVM)** ou au **commissaire à la lutte contre la corruption (UPAC)**.

Par contre, l'inspecteur général **ne dévoilera pas l'identité** de cette personne **sans son consentement**.



Protection des dénonciateurs

Mesures de représailles

Il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui communique avec l'inspecteur général **ou encore de menacer** une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de communiquer avec lui.

Quiconque exerce des mesures de représailles **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.



Entrave à l'exercice des fonctions de l'inspecteur général

Il est interdit:

- d'**entraver** ou de **tenter d'entraver** de quelque façon que ce soit **l'exercice des fonctions** de l'inspecteur général;
- de le **tromper** par des réticences ou de **fausses déclarations**;
- de **refuser de lui fournir** un document ou un renseignement qu'il peut exiger ou examiner ou **cacher** ou **détruire** un tel document ou renseignement.

Quiconque entrave l'exercice des fonctions de l'inspecteur général 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 (art. 57.1.16).



Dénonciations 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 dans, entre autres, la passation ou l'exécution de contrats, pourrait avoir été commise (art. 57.1.18).

La contravention doit impliquer :

Corruption
Malversation
Collusion
Fraude
Trafic d'influence



Autorité des marchés financiers (AMF)

L'inspecteur général **transmet** à l'Autorité des marchés financiers **tout renseignement qui peut lui être pertinent** eu égard à son mandat d'accréditer les entreprises (art. 57.1.18).



Non-contrainabilité

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 (art. 57.1.24).



Non-contrainabilité

Service de remorquage Direct inc. c. Ville de Montréal, 2017 QCCS 5065 :

Le tribunal a conclu qu'il était lié par l'arrêt *Dubé* de la Cour d'appel et ainsi, que l'inspecteur général « demeure contraignable pour témoigner sur toute autre question, notamment sur ses recommandations visant à l'amélioration de la gestion des fonds publics et résultant de son expérience ainsi que de son expertise générale en cette matière. »

Il ne peut toutefois être interrogé quant à un renseignement obtenu dans l'exercice de ses fonctions et peut formuler, lors d'un interrogatoire, toute objection fondée sur une telle immunité.



Immunité

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 établi en vertu de la présente loi, ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.



Perspectives futures



Délégation de pouvoirs en vertu de la *Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l'Autorité des marchés publics*

Sanctionné le décembre 2017, le projet de loi 108 institue notamment l'Autorité des marchés publics qui sera chargée de surveiller l'ensemble des contrats des organismes publics, y compris les municipalités.

En vertu de l'article 68, l'inspecteur général est substitué à l'AMP pour l'exercice des fonctions et pouvoirs qui lui sont dévolus à l'égard de la Ville de Montréal et de certains organismes liés à celle-ci.



Questions?
