

**Commentaires
relatifs au Mémoire de la Ville de Montréal**

lors des Consultations particulières et auditions publiques
de la Commission de l'aménagement du territoire
dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 76
– *Loi modifiant diverses dispositions législatives
concernant principalement le processus d'attribution
des contrats des organismes municipaux*

présenté le 1^{er} décembre 2009

Présenté par

**Le Syndicat des fonctionnaires
municipaux de Montréal (SCFP-FTQ)**

22 janvier 2010

TABLE DES MATIÈRES

Partie I	Commentaires sur ce que la Ville de Montréal a déjà fait	3
Partie II	Commentaires sur ce que la Ville de Montréal compte faire	8
Partie III	Commentaires sur ce que la Ville de Montréal propose	10
Conclusion	13
Annexe I	14

PARTIE I

CE QUE LA VILLE DE MONTRÉAL A DÉJÀ FAIT

1. *« Nous avons émis une directive à l'effet d'intégrer des clauses en prévention de la collusion et de la fraude dans les documents d'appels d'offres et instructions aux soumissionnaires, et ce, pour tous les Services et les arrondissements. Ces clauses sont intégrées dans toutes nos unités depuis le mois d'octobre dernier. »*

Commentaires du SFMM (SCFP)

Bien que cette mesure soit louable, nous nous questionnons quant à l'obligation, tant pour les arrondissements que pour les Services, de se soumettre à cette directive étant donné leur autonomie et les pouvoirs qui leur ont été dévolus. Des mesures de contrôle ont-elles été prévues et si oui, lesquelles? La Ville ne doit pas se contenter d'ajouter ce type de clauses, encore faut-il qu'elle soit en mesure de s'assurer qu'elles soient respectées. Qu'advient-il aux firmes qui ne respecteront pas lesdites clauses? Ne devrait-on pas créer une liste identifiant les firmes qui n'ont pas respecté ces clauses et la diffuser à l'ensemble des 40 unités de la Ville de Montréal? À quoi s'exposeraient les firmes contrevenantes? Une évaluation afin de mesurer les résultats de cet ajout est-elle prévue? Voilà autant de questions pour lesquelles il serait pertinent de se pencher afin d'évaluer les résultats de cette mesure.

2. *« Nous avons récemment adopté de nouvelles normes pour encadrer l'embauche des cadres et du personnel, notamment par le biais d'enquêtes de réputation. De même, nous avons implanté de nouvelles règles « Après emploi » pour les cadres de direction et les cadres administratifs désireux de poursuivre leur carrière hors de la fonction publique montréalaise. »*

Commentaire du SFMM (SCFP)

L'enquête de réputation ne prévient pas l'ingérence politique, le favoritisme et le copinage. L'enquête de réputation ne vient pas doter la Ville de Montréal de règles d'embauche rigoureuses et impartiales.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Charte de la Ville de Montréal, le 18 décembre 2003, la décentralisation en arrondissement a créé un terrain propice à l'ingérence politique et au favoritisme. Il est devenu urgent de revoir entièrement le processus de sélection et d'embauche du personnel et non pas « d'adopter de nouvelles normes (...) par le biais d'enquêtes de réputation ».

Il est également important de privilégier les nominations permanentes au détriment des nominations temporaires; ce type de nominations fragilisant notre fonction publique et parapublique.

En ce qui concerne le SFMM (SCFP), Ville de Montréal doit se doter de règles d'embauche et de gestion du personnel impartiales, rigoureuses et cohérentes qui puissent assurer la neutralité et l'indépendance des cadres et du personnel afin d'éviter toute partisanerie.

Rappelons qu'avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Charte, afin de respecter l'autonomie accordée aux arrondissements et aux Services en matière de dotation de personnel, **les mandats et la mission de la Commission de la fonction publique de Montréal (CFPM) ont été modifiés reléguant son rôle à celui d'un organisme « conseil »** en matière de politiques de gestion de main-d'œuvre par la vérification et l'approbation d'outils d'évaluation des compétences, par le traitement de plaintes liées au processus d'évaluation des compétences et par la rédaction d'avis ou de recommandations à l'intention des autorités compétentes.

En 2006, un sondage SOM réalisé au printemps et dont les résultats, similaires à ceux obtenus en 2005 dans un sondage réalisé auprès des cadres (NDRL de la Ville de Montréal), ont dévoilé que les professionnels de la Ville de Montréal n'ont plus confiance en l'impartialité et la rigueur des processus de dotation et d'évaluation de la compétence¹.

3. *« Nous avons mandaté le vérificateur général afin de mettre en place, d'ici la fin de l'année, une ligne téléphonique éthique de prévention de la fraude et du gaspillage afin de permettre aux citoyens, aux fournisseurs et aux employés de la Ville de participer à la démarche. »*

Commentaire du SFMM (SCFP)

Tout d'abord, alertés par l'annonce de l'ex-président du comité exécutif de la Ville de Montréal, monsieur Claude Dauphin, par le biais d'un communiqué émis à l'intention des médias, le 12 décembre 2008, nous avons rencontré l'ex-directeur général de la Ville de Montréal, monsieur Claude Léger, au sujet de cette mesure. Il nous a assurés, lors d'une rencontre tenue à ses bureaux au début janvier 2008, que l'implantation de cette ligne n'était d'aucune façon justifiée par les scandales qui éclaboussaient l'Hôtel de Ville de Montréal. Vous nous voyez donc surpris d'apprendre que la Ville affirme, dans son mémoire, avoir mandaté le vérificateur général afin de se doter d'un tel outil.

Deuxièmement, selon le document diffusé par le vérificateur général et le communiqué émis le 16 décembre 2009, *« cette ligne, constituée à la fois d'une ligne téléphonique et d'un accès Internet sécurisé, pourra être utilisée par tout employé, élu, membre du personnel de cabinet et partenaire d'affaires de la Ville de Montréal... »*

Comme vous pouvez le constater, il n'est nullement question que les citoyens et les fournisseurs puissent recourir à cet outil, comme mentionné dans le mémoire que vous a présenté la Ville².

¹ Communiqués de presse 1 et 2 (fiche technique) émis par le SPPMM, 7 novembre 2006

² Communiqué émis par la Ville de Montréal, 16 décembre 2009, réf. Gonzalo Nunez.

Troisièmement, l'implantation de cet outil inquiète l'Ombudsman de la Ville de Montréal. Selon un article publié dans Le Devoir³, Johanne Savard n'est pas convaincue de la nécessité d'une telle ligne téléphonique. «*Il faut faire très attention de ne pas faire la promotion d'une culture de suspicion ou de délation parce que ça nuit beaucoup à la qualité du milieu de travail*», a-t-elle expliqué.

Quant à nous, il est clair qu'il s'agit-là d'un moyen pour faire diversion et redorer l'image de la Ville de Montréal auprès des citoyens. Alors que les scandales recensés concernent presque exclusivement certains élus ou membres de la haute direction, la Ville de Montréal choisit d'implanter des mesures coercitives contre ses employés. Nous avons la désagréable impression de payer pour les réels coupables.

On peut en toute légitimité se questionner sur le bien-fondé de cette mesure. Croyez-vous sincèrement que si cet outil avait été en fonction à la période où les événements scandaleux se sont produits, on aurait pu détecter les agissements pour lesquels des hauts fonctionnaires et élus sont mis en cause? Nous en doutons fortement.

En terminant sur ce point, nous partageons les mêmes craintes émises par l'Ombudsman quant au risque de propager une culture de suspicion dans nos milieux de travail. C'est sans compter, une fois de plus, que cette mesure contribue à dévaloriser les employés municipaux.

4. «*Nous avons bonifié le Guide de conduite destiné aux employés de la Ville de Montréal et nous l'avons distribué à chaque employé. Ce guide rappelle les règles en vigueur quant aux conflits d'intérêts, à l'acceptation de cadeaux ou de marques d'hospitalités et d'autres avantages liés à des relations familiales. Les employés ont maintenant la consigne de remplir un formulaire de divulgation lorsqu'ils ont un doute ou décèlent un manquement en matière d'éthique. Nos quelque 30,000 fournisseurs ont, par ailleurs, été informés, le 4 septembre dernier, de l'implantation de cette mesure.* »

Commentaire du SFMM (SCFP)

Ce guide existe depuis bon nombre d'années. D'ailleurs, le 23 avril 2009, le comité exécutif de la Ville a adopté une version « révisée » du *Guide de conduite* dont la plus grande partie se retrouve déjà dans la *Loi sur la fonction publique*. Sa « mise à jour » constitue, pour l'essentiel, l'ajout de mesures « cosmétiques ».

Là encore, soucieuse de son image publique, la Ville de Montréal ne vise pas la bonne cible et n'hésite pas à utiliser ses employés comme bouc émissaire.

Avons-nous besoin de préciser qu'avec ou sans guide, les salariés de la fonction publique, tout comme les élus d'ailleurs, sont tenus de respecter la loi? Et nous rappelons au ministre que jusqu'à ce jour, aucun employé subalterne n'a été impliqué dans les scandales qui ont éclaboussé l'Hôtel de Ville de Montréal.

³ La ligne de délation inquiète l'ombudsman de Montréal, JEANNE CORRIVEAU 30 avril 2009

5. *« Nous avons adopté, en septembre dernier, un Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement ».*

Commentaire du SFMM (SCFP)

Comme nous vous l'avons écrit dans la lettre que nous vous avons fait parvenir le 16 septembre 2009, nous ne sommes pas satisfaits du Code d'éthique et de conduite adopté par la Ville de Montréal, qualifié de « mollasson » dans les médias. Nous souhaitons plutôt l'adoption de règles contraignantes s'appliquant aux élus et prévoyant des sanctions pour qui contrevient aux règles édictées. Nous appuyons également la proposition de créer un poste de Commissaire à l'éthique indépendant pour la Ville de Montréal.

PARTIE II

CE QUE LA VILLE DE MONTRÉAL COMPTE FAIRE

6. « Nous souhaitons adopter, par le biais de nos instances décisionnelles, le comité exécutif, le conseil municipal et le conseil d'agglomération, un Cadre de gestion des projets et des programmes afin d'assurer à la Ville de Montréal un contrôle constant de ses projets et de ses programmes d'investissements dans ses actifs et afin de lui permettre l'obtention du meilleur rapport qualité-prix. Ce cadre de gestion comprend entre autres... »

Commentaire du SFMM (SCFP)

Nous demeurons convaincus que des modifications à *la Charte de la Ville de Montréal* sont nécessaires afin de recentraliser certains pouvoirs. Comment la Ville centre saura s'assurer que les arrondissements respectent les principes du Cadre de gestion des projets et des programmes qu'elle se propose d'adopter?

Nous saluons, cependant, la volonté de la Ville de Montréal de consolider son expertise interne dans le but d'appuyer la mise en œuvre de ce Cadre. Nous ne le dirons jamais assez : la Ville doit développer sa main-d'œuvre et y recourir plutôt que de recourir aux firmes privées. Il est primordial pour la Ville de Montréal de ne plus dépendre du privé tant d'un point de vue économique, qu'éthique.

En ce sens, le commentaire émis dans *Recommandations à l'administration* Rapport I, remis au maire de Montréal par la Direction générale, lundi le 26 octobre 2009, nous préoccupe au plus haut point.

« Actuellement, le rôle du secteur privé est différent, d'une unité administrative à l'autre. Les réalités sont par ailleurs différentes, que l'on gère des projets immobiliers, des projets d'aménagement de parcs, des projets informatiques, des projets d'infrastructures ou de voirie par exemple. **Nulle part le rôle du privé n'est circonscrit d'une façon formelle.** »

C'est pourquoi il serait impératif, selon nous, que la Ville puisse disposer de ressources financières lui permettant de se doter des ressources suffisantes et de renforcer les compétences de son personnel, et ce, dans le but d'assurer le contrôle de ses projets et lui permettre de faire « une analyse critique **en tant que gardienne des actifs municipaux** »⁴. Il serait très mal venu de « déshabiller Jacques pour habiller Pierre ». En ce sens, l'implantation devenue nécessaire de ce Cadre doit pouvoir compter sur un apport financier adéquat.

⁴ Page 6 du Rapport I, remis au maire de Montréal par la Direction générale, le 26 octobre 2009.

PARTIE III

CE QUE LA VILLE DE MONTRÉAL PROPOSE

7. P-1 : *Nous proposons, compte tenu du partage des compétences prévu à la Charte de la Ville de Montréal, que la loi prévoit que le conseil de la Ville de Montréal est l'instance compétente pour publier et tenir à jour la liste prévue au nouvel article 477.5 de la Loi sur les cités et villes et adopter la politique exigée par l'article 573.3.1.2.*

P-2 : *Nous proposons qu'une modification soit apportée à l'article 573.3.1.2 afin de confirmer que la politique de gestion contractuelle de la municipalité pourra prévoir une disposition empêchant, pour une période de 5 ans, l'accès aux marchés publics pour les entreprises jugées non conformes selon les critères qui y sont énoncés.*

P-3 : *Nous proposons que soit indiqué spécifiquement le pouvoir d'une municipalité de prévoir dans sa politique de gestion contractuelle le refus de transiger avec toute personne (et toute personne liée) qui, au cours des 5 dernières années, a été condamnée ou a reconnu sa culpabilité pour des infractions en matière de fraude ou de collusion.*

P-4 : *Nous proposons que le projet de loi soit modifié afin qu'il soit permis aux municipalités de s'entendre avec le plus bas soumissionnaire conforme pour conclure le contrat à un prix moindre que celui proposé.*

P-5 : *Nous proposons que le projet de loi soit modifié afin qu'il soit permis aux municipalités de lancer un nouvel appel d'offres lorsque le prix proposé par le plus bas soumissionnaire accuse un écart important avec le prix préalablement estimé.*

P-6 : *Nous réitérons notre demande de nomination, par le gouvernement du Québec, d'un Commissaire à l'éthique spécifique pour la région de Montréal.*

Commentaire du SFMM (SCFP)

Dans son mémoire, la Ville de Montréal, a longuement fait état de ce qu'elle a déjà fait, saisissant, selon nous, l'occasion de redorer une fois de plus, son image. Au final, il demeure six propositions avec lesquelles nous ne pouvons être qu'en accord.

Cependant, ces propositions même si elles sont retenues par le gouvernement, ne s'attaquent pas au fond du problème : la Ville de Montréal a perdu le contrôle de ses projets au profit du privé. La fonction publique montréalaise affaiblie pas une décentralisation à outrance, malmenée à plusieurs égards, n'est plus en mesure de jouer son rôle, notamment quant à la sauvegarde des intérêts publics.

Entre tout centraliser à l'Hôtel de Ville de Montréal et décentraliser comme cela a été fait, il faut trouver un juste milieu. Actuellement, les pouvoirs accordés aux arrondissements sont un obstacle à la « reconstruction » d'une expertise publique solide et indépendante et freinent l'implantation de plans de carrière indispensables au développement et au maintien de son expertise.

La Ville de Montréal elle-même fait état des difficultés occasionnées par le partage des compétences prévu à sa Charte dans sa mise en contexte de sa proposition P-1. Si le partage des compétences complexifie à ce point la mise en œuvre du projet de loi 76 et nécessite une modification, imaginez-vous, à plus grande échelle, ce que cela occasionne.

Conclusion

Le meilleur moyen de prévenir les malversations, la collusion et les scandales est de redonner à notre Métropole québécoise, les moyens de se doter d'une fonction publique compétente, indépendante et solide. Pour y arriver, le gouvernement doit se pencher sur d'éventuels changements à apporter à la *Charte de la Ville de Montréal* en matière d'embauche, de mobilité de la main-d'œuvre et de sous-traitance.

Entre recentraliser tous les pouvoirs à l'Hôtel de Ville de Montréal et maintenir l'outrancière décentralisation actuelle, nous croyons qu'il existe un équilibre auquel il devient impératif de tendre afin de redonner à Montréal son rôle de Métropole du Québec et une ville incontournable sur la scène mondiale. C'est ce à quoi nous voulons collaborer.

ANNEXE I

« L'arrondissement du Sud-Ouest a connu toute une saga, cet été. Les trois élus de Vision Montréal qui siègent au conseil d'arrondissement ont tenté de rembaucher le chef de la Division des sports, des loisirs et du développement social, Armand Fichaud, bien qu'il ait été évincé de son poste à la suite du rapport d'un comité créé en vertu de la Politique de respect de la personne de la Ville. Le rapport établissait que ce cadre avait fait du harcèlement psychologique et recommandait qu'il n'occupe plus ses fonctions. De surcroît, il a fallu que le DG de la Ville de Montréal, Claude Léger, menace les trois élus de poursuites judiciaires pour qu'ils abandonnent leur projet de rembaucher M. Fichaud. Le favoritisme n'est pas une perception comme voudraient nous le faire croire certains intervenants du Service du capital humain. La décentralisation a créé un terrain propice à l'ingérence politique et aux incohérences de toutes sortes. Depuis longtemps, le SPPMM affirme que l'ingérence des élus dans le travail des professionnels et dans les processus de dotation s'intensifie en raison d'une décentralisation excessive. »⁵

⁵ **Source** : Un cas d'ingérence politique patent, Gisèle Jolin, présidente du SPPMM, Profil, vol. 18, no 3, septembre 2007