



RAPPORT SOMMAIRE

Note de recherche - Scandale des compteurs d'eau de la Ville de Montréal¹

Le projet de recherche cherche entre autres à étudier de façon approfondie le scandale du CUSM et celui des compteurs d'eau de la Ville de Montréal.

Il vise à : 1) Identifier les principaux facteurs de risques affectant les grands projets d'infrastructure et d'inventorier les impacts (culturels, normatifs, structurels) sur l'environnement social (Lemieux et DeBlic, 2005) et institutionnel (Boisvert, 2011 ; Bégin et Boisvert, 2016 ; Lacroix et Boisvert, 2015). 2) Mettre en évidence diverses stratégies d'atténuation de ces risques.

La note de recherche sur le scandale des compteurs d'eau de la Ville de Montréal est disponible à l'adresse suivante :

<https://www.idea.ulaval.ca/publication/recherche-risques-ethiques-projets-infrastructure>

STRUCTURE DE LA NOTE DE RECHERCHE

MISE EN CONTEXTE : Dans les parties 1, 2 et 3, la notion de scandale est définie, les événements qui ont conduit au scandale des compteurs d'eau de la Ville de Montréal sont relatés et les acteurs qui y sont impliqués sont présentés.

ENJEUX ET PROBLEMES ETHIQUES : 1) Les parties 4, 5 et 6 présentent respectivement les comportements délinquants, déviants et inadéquats dont ont fait preuve les acteurs administratifs, politiques et privés concernés. 2) La partie 7 identifie, à partir de la typologie de Boisvert (2016), les principaux facteurs de risques qui étaient à l'œuvre dans l'écosystème de ce GPI et qui ont pu faciliter d'une manière ou d'une autre les comportements reprochables.

STRATEGIES D'ATTENUATION ET RECOMMANDATIONS : La partie 8 présente les stratégies d'atténuation et les recommandations à suivre afin de minimiser les risques éthiques en pareil contexte. Certaines des mesures identifiées ont déjà été mises en œuvre par des acteurs clés du scandale dans la foulée de celui-ci, tandis que d'autres ne se sont pas encore traduites dans la pratique.

RAPPEL DES FAITS

LE PROJET : En 2002, l'équipe du maire de Montréal, monsieur Gérald Tremblay, lance le Chantier de l'eau. Ce projet visait à unifier les ressources de gestion de l'eau puisque, selon des études, la Ville perdait 40 % de sa production d'eau. La conduite du dossier fut confiée à un bureau de projets indépendant appelé Groupe d'intervention stratégique et tactique (GIST). Le 21 novembre 2007, le maire Tremblay annonçait la décision du comité exécutif de confier le contrat d'installation et d'entretien des compteurs d'eau d'une valeur de 355 millions de dollars au consortium GÉNIEau. Il s'agissait du contrat le plus important jamais accordé par la Ville de Montréal.

LE SCANDALE : Le 13 décembre 2007, le scandale est dévoilé par les médias. Kathleen Lévesque, du *Devoir*, publie un premier article, « Conflit d'intérêts à propos d'un contrat de 355 millions », selon lequel l'attribution du contrat était marquée par une apparence de conflit d'intérêts. En effet, la firme BPR, qui

¹ Ce projet de recherche a bénéficié du soutien financier du FRQSC-Actions concertées en partenariat avec KHEOPS. Il a été réalisé sous la direction de Luc Bégin, Université Laval; co-chercheurs : Steve Jacob et Lyse Langlois, Université Laval; Yves Boisvert, ÉNAP; André Lacroix, Université de Sherbrooke, 2018-2020.

avait le mandat de faire une recommandation, avait travaillé avec Dessau-Soprin (faisant partie du consortium GÉNleau) dans trois autres consortiums. De plus, la même source affirmait que le service du contentieux n'avait pas été impliqué et n'avait donc pas validé au nom de la Ville les détails juridiques que soulevait le dossier. Les médias ont offert une couverture détaillée du scandale des compteurs d'eau, révélant ainsi au public de nombreuses autres malversations présumées ou avérées dont il est fait état dans la note de recherche.

PRINCIPAUX FACTEURS DE RISQUES IDENTIFIÉS

SUR LE PLAN CULTUREL : La culture organisationnelle de l'administration publique montréalaise et celle entourant les acteurs privés semblaient déficientes. La culture à la Ville de Montréal était empreinte d'un certain laxisme et plusieurs dirigeants n'avaient leurs responsabilités, notamment en ce qui a trait à la surveillance de leurs employés. Des comportements problématiques (financement illégal, acceptation de cadeaux de la part d'acteurs privés, etc.) étaient monnaie courante et n'étaient pas sanctionnés. En outre, la dénonciation d'actes condamnables n'était pas encouragée. Il semble d'ailleurs que certains acteurs administratifs se soient tus parce qu'ils craignaient de perdre leur emploi ou de ne pas obtenir de promotion. En ce qui concerne les acteurs privés, le financement illégal du parti au pouvoir était une règle institutionnalisée. La norme au sein du milieu privé était que les ingénieurs devaient participer au système de collusion afin de s'assurer d'avoir des contrats. Le non-respect des règles informelles pouvait entraîner des actes de représailles et diverses formes d'exclusion. Notons également que les relations de proximité entre les acteurs privés et les acteurs administratifs a pu créer des conflits d'intérêts et favoriser l'émergence d'un système de corruption et de collusion à Montréal.

SUR LE PLAN STRUCTUREL : Les instances permettant le fonctionnement de mécanismes de contrôle, de surveillance et de vérification avaient des lacunes importantes. Le mandat de la Ville ne comportait pas la détection de la corruption, de la collusion et de la fraude. De plus, le manque d'indépendance du Vérificateur interne de la Ville rendait les mécanismes de contrôle déficients. Ainsi, plusieurs rapports à l'interne ont fait mention de lacunes importantes en matière d'octroi et de gestion des contrats de construction, mais la plupart d'entre eux n'ont pas fait l'objet de suivi. Il semble également que la Commission municipale du Québec n'ait pas été en mesure d'assurer son rôle de surveillance en matière de gestion municipale. Cela est dû entre autres à la redéfinition de son mandat au fil des années afin de l'orienter davantage autour de la question des fusions municipales. S'ajoutent à ces défaillances des mécanismes de contrôle des facteurs tels que le caractère local de l'industrie de la construction et le petit nombre d'entreprises dans le marché public qui peuvent favoriser les relations de proximité entre les acteurs administratifs et les acteurs privés ainsi que la corruption et la collusion.

SUR LE PLAN DE LA GESTION : L'un des facteurs les plus importants est la perte d'expertise à l'interne qu'a subie la Ville au fil des années, notamment en raison d'un effort pour assainir les finances publiques. Or, un minimum d'expertise interne est essentiel à la conduite d'un projet de l'ampleur de celui des compteurs d'eau. En l'absence d'expertise adéquate, on est moins outillé pour faire face aux divers stratagèmes de collusion et on doit s'en remettre à l'expertise d'acteurs privés dont les intérêts peuvent ne pas coïncider avec l'intérêt public.

SUR LE PLAN POLITIQUE : Les facteurs ayant pu faciliter la mise en place d'un système de collusion et de corruption sont entre autres le faible taux de participation aux élections municipales, la possibilité pour les acteurs politiques de cumuler les fonctions et de les occuper pendant de longues périodes de temps, ainsi que les besoins financiers considérables des formations politiques.