

Commission sur l'inspecteur général

Étude du Rapport sur la passation et l'exécution des contrats découlant des appels d'offres 16-15062, 18-16618 et 21-18750

(Art. 57.1.23 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec)

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

Rapport déposé au conseil municipal
Assemblées du 22 août 2022

Pour suivre les travaux et l'actualité des commissions permanentes

S'abonner à l'[infolettre](#) des commissions

Visitez le site Internet des commissions permanentes: ville.montreal.qc.ca/commissions

Suivez-nous sur les réseaux sociaux

 @commissions.mtl

 @Comm_MTL

Service du greffe
Division du soutien aux commissions permanentes,
aux conseils consultatifs et au Bureau de la présidence du conseil
155, rue Notre-Dame Est, rez-de-chaussée
Montréal (Québec) H2Y 1B5

**La commission permanente sur
l'inspecteur général**

Présidence

M. Jérôme Normand
Arrondissement
Ahuntsic-Cartierville

Vice-présidence

M^{me} Christine Black
Arrondissement Montréal-Nord

Membres

M^{me} Lisa Christensen
Arrondissement
Rivière-des-Prairies –
Pointe-aux-Trembles

M^{me} Suzanne de Larochellière
Arrondissement Saint-Léonard

M^{me} Marianne Giguère
Arrondissement Le
Plateau-Mont-Royal

M^{me} Vicki Grondin
Arrondissement Lachine

M^{me} Laurence Lavigne Lalonde
Arrondissement
Villeray–Saint-Michel–Parc-
Extension

M. François Limoges
Arrondissement Rosemont–La
Petite-Patrie

M^{me} Suzanne Marceau
Arrondissement
L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

Montréal, le 22 août 2022

Madame Valérie Plante
Mairesse de Montréal
Hôtel de ville de Montréal - Édifice Lucien-Saulnier
155, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1B5

Madame la Mairesse,

Conformément au règlement 14-013, la Commission permanente sur l'inspecteur général a l'honneur de déposer au conseil municipal ses commentaires et ses recommandations à la suite du dépôt, par l'inspectrice générale, du *Rapport sur la passation et l'exécution des contrats découlant des appels d'offres 16-15062, 18-16618 et 21-18750*.

Nous vous prions de recevoir, Madame la Mairesse, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

ORIGINAL SIGNÉ

Jérôme Normand
Président

ORIGINAL SIGNÉ

Katherine Fortier
Secrétaire-recherchiste

TABLES DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE	4
LE RAPPORT — EXPOSÉ SOMMAIRE	4
TRAVAUX DE LA COMMISSION	7
Présentation du BIG	7
L'ANALYSE DES MEMBRES DE LA COMMISSION	9
LES RECOMMANDATIONS	9
CONCLUSION	11

MISE EN CONTEXTE

Le 13 juin 2022, le Bureau de l'inspecteur général (BIG) a rendu public et déposé au conseil municipal le *Rapport sur la passation et l'exécution des contrats découlant des appels d'offres 16-15062, 18-16618 et 21-18750 (Art. 57.1.23 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec)*.

Le 21 juin 2022, l'inspectrice générale, M^e Brigitte Bishop, en a fait la présentation dans le cadre d'une séance de travail de la Commission sur l'inspecteur général, qui s'est tenue en visioconférence.

À cette occasion, les membres de la Commission ont pu échanger avec l'inspectrice au sujet du contenu de ce rapport. La Commission a ensuite délibéré pour convenir d'une (1) recommandation à émettre à l'intention du conseil municipal.

LE RAPPORT — EXPOSÉ SOMMAIRE

RAPPORT SUR LA PASSATION ET L'EXÉCUTION DES CONTRATS DÉCOULANT DES APPELS D'OFFRES 16-15062, 18-16618 ET 21-18750.¹

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête à la suite de la réception de deux dénonciations distinctes reçues au cours du mois de décembre 2021. Il y était notamment allégué que Les Entreprises K.L. Mainville inc. (ci-après « K.L. Mainville ») avait obtenu deux contrats de transport de neige à la suite de l'appel d'offres 21-18750, mais permettait que ceux-ci soient exécutés par une personne inadmissible aux contrats publics de la Ville de Montréal, soit Louis-Victor Michon. Selon les dénonciations reçues, cette situation prévalait également lors de la saison hivernale précédente (2020-2021), alors que Louis-Victor Michon était le responsable des chauffeurs de K.L. Mainville auprès de la Ville de Montréal.

Au soutien de ces allégations, les dénonciations mentionnaient également que K.L. Mainville n'affectait aucun de ses propres camions à l'exécution des contrats de la Ville de Montréal. Le sous-traitant principal de K.L. Mainville pour ces contrats serait l'entreprise Excavation Bromont inc. dont le propriétaire, Daniel Girard, serait financé par Louis-Victor Michon.

Le statut d'inadmissibilité de Louis-Victor Michon découle du rapport déposé par le Bureau de l'inspecteur général au mois de juin 2016. Celui-ci concluait alors à de nombreux contacts, initiés par Louis-Victor Michon à titre de directeur des opérations de l'entreprise J.L. Michon Transports inc. auprès d'un concurrent, visant à conclure des ententes de nature collusoire dans le cadre de la passation des contrats de la Ville de Montréal, notamment ceux visant les secteurs MHM-102-1621 et MHM-104-1621. Dans la foulée de ce rapport, le conseil municipal de la Ville de Montréal a adopté une résolution écartant Louis-Victor Michon et les entreprises

¹ Ci-dessous suit le sommaire présenté au rapport du BIG. Rapport complet disponible en ligne à l'adresse : <https://www.bigmtl.ca/wp-content/uploads/2022/06/final-rapport-public-ao-16-15062-18-16618-21-18750-ig.pdf>

qu'il dirigeait (soit Déneigement Malvic inc. et 9149-9418 Québec inc.) de tout appel d'offres, de tout sous-contrat et de la possibilité de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville de Montréal pour une période de 5 ans, soit du 8 novembre 2016 au 7 novembre 2021.

En vertu de ce statut d'inadmissibilité, les articles 15 et 16 du règlement sur la gestion contractuelle de la Ville de Montréal (ci-après « RGC ») prévoient que, durant cette période, Louis-Victor Michon ne pouvait pas déposer de soumissions, conclure des contrats ou des sous-contrats avec la Ville de Montréal ou faire affaire, travailler ou avoir un quelconque intérêt dans le cadre d'un contrat ou d'un sous-contrat de la Ville. Inversement, pour la même période, tout cocontractant de la Ville de Montréal ne pouvait conclure de sous-contrat avec Louis-Victor Michon, lui permettre de travailler ou d'avoir un quelconque intérêt dans le cadre d'un contrat ou d'un sous-contrat de la Ville.

Or, l'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général démontre que K.L. Mainville et son président, Serge Mainville, ont permis à Louis-Victor Michon de travailler dans les Contrats 2016, 2018 et 2021, le tout par l'entremise, en sous-traitance, de l'entreprise Excavation Bromont inc. que ce dernier dirigeait de facto par le biais d'une entente de prête-nom conclue avec son dirigeant officiel, Daniel Girard.

Ce constat repose sur les éléments suivants :

- Serge Mainville entretient depuis plusieurs années une relation de confiance avec Louis-Victor Michon et son père Jean-Louis Michon, ayant notamment bénéficié d'un prêt de 2 000 000 \$ en 2014 de la part de ces derniers ;*
- Une analyse de l'historique contractuel de K.L. Mainville auprès de la Ville de Montréal démontre un changement de comportement de l'entreprise à partir du dépôt en juin 2016 du Rapport BIG 2016 concluant à la tentative de conclusion d'entente de natures collusoires par Louis-Victor Michon ;*
- Louis-Victor Michon a conclu une entente de prête-nom avec Daniel Girard afin de prendre le contrôle d'Excavation Bromont inc., lui permettant ainsi de participer en sous-traitance à l'exécution des Contrats 2016, 2018 et 2021 et notamment de devenir le sous-traitant exclusif de K.L. Mainville lors des saisons hivernales 2019- 2020 et 2020-2021 ;*
- Cette implication de Louis-Victor Michon s'est traduite par une participation à l'exécution de l'essentiel des obligations liées aux Contrats 2016, 2018 et 2021, à savoir de conduire lui-même des camions, de superviser les camionneurs affectés au transport de la neige, d'effectuer la conciliation des données de transport de la neige en vue de la facturation par K.L. Mainville de ses services à la Ville de Montréal et de recruter des*

camionneurs à l'été et à l'automne 2021, soit avant la fin de sa période de mise à l'écart des contrats et sous-contrats publics de la Ville de Montréal ;

- *Serge Mainville est celui qui dirige K.L. Mainville, est responsable des soumissions de l'entreprise et de la surveillance de l'exécution des Contrats 2016, 2018 et 2021, dont l'embauche des sous-traitants. Or, il avait connaissance du statut d'inadmissibilité de Louis-Victor Michon, de son contrôle de facto d'Excavation Bromont et de sa participation à l'exécution des Contrats 2016, 2018 et 2021.*

Pour ces raisons, l'inspectrice générale conclut qu'il y a contravention aux articles 15 et 16 du RGC, Serge Mainville et K.L. Mainville ayant fait affaire avec Excavation Bromont sachant qu'elle était dirigée de facto par Louis-Victor Michon, permettant du coup à ce dernier de travailler et d'acquérir un intérêt dans des contrats de la Ville de Montréal malgré son statut d'inadmissibilité.

L'article 57.1.10 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec, prévoit deux (2) conditions cumulatives pour que puisse intervenir l'inspectrice générale. Celle-ci doit constater le non-respect d'une des exigences des documents d'appel d'offres ou d'un contrat. Elle doit également être d'avis que la gravité des manquements constatés justifie la résiliation du contrat.

En l'espèce, tel que susmentionné, l'enquête menée permet à l'inspectrice générale de constater le non-respect des articles 15 et 16 du RGC qui est réputé faire intégrante de tous les contrats accordés par la Ville de Montréal.

En ce qui concerne la gravité des manquements, l'inspectrice générale constate que bien qu'il était pleinement conscient du statut d'inadmissibilité de Louis-Victor Michon, le dirigeant de K.L. Mainville, Serge Mainville, a tout de même fait affaire avec lui et lui a permis de travailler et de détenir un intérêt dans l'exécution de contrats pour le compte de la Ville de Montréal et a au surplus tenté de dissimuler ce fait au cours de l'enquête.

En somme, l'inspectrice générale estime que les deux conditions requises par l'article 57.1.10 de la Charte de la Ville de Montréal sont remplies dans le présent dossier et conséquemment, elle procède à la résiliation des deux (2) contrats octroyés à K.L. Mainville suite à l'appel d'offres 21-18750.

Par ailleurs, en raison de leurs contraventions susmentionnées aux dispositions du Règlement sur la gestion contractuelle, l'inspectrice générale est d'avis qu'une période d'inadmissibilité de cinq (5) ans serait appropriée pour Louis-Victor Michon, Serge Mainville et les Entreprises K.L. Mainville inc., tandis que la durée de cette même sanction devrait être de quatre (4) ans pour Excavation Bromont et de trois (3) ans pour Daniel Girard.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Présentation du BIG

Lors de son passage à la Commission sur l'inspecteur général, le 21 juin 2022, l'inspectrice a survolé les principaux faits révélés durant l'enquête et les grandes conclusions de son rapport.

D'entrée de jeu, M^e Bishop tient à préciser que ce cas est un bon exemple qui nous permet de mieux comprendre comment s'installe, de manière insidieuse, ce genre de stratagème. À la lecture du rapport et de l'historique des événements, nous voyons chacun des éléments lentement se mettre en place. Par exemple, le tableau intitulé *Appartenance et utilisation des camions et remorques affectés par K.L. Mainville à l'exécution des Contrats 2016, 2018 et 2021 selon les saisons hivernales* montre qu'au cours des saisons, Excavation Bromont devient l'unique sous-traitante de K.L. Mainville, si bien qu'à compter de la saison hivernale 2019-2020, aucune machinerie de K.L. Mainville n'est affectée à l'exécution des contrats.

Elle souligne ensuite que Louis-Victor Michon, alors écarté des appels d'offres de la Ville, a conclu une entente de prête-nom avec Daniel Girard, alors président d'Excavation Bromont. Daniel Girard a par ailleurs collaboré avec le Bureau lors de l'enquête et a avoué avoir conclu une entente de prête-nom. Puis, M^e Bishop, expose aux commissaires les constats de l'enquête, qui mettent en évidence les liens entre Louis-Victor Michon et Serge Mainville, dont l'octroi d'un prêt, l'historique contractuel, la sous-traitance et les transactions de machinerie.

Bien que les parties ne soient pas d'accord avec les conclusions du rapport, comme en témoignent leurs réponses à l'Avis, il ne fait aucun doute à l'esprit de l'inspectrice que les preuves matérielles, circonstancielles et les témoignages suffisent à démontrer que Serge Mainville et Louis-Victor Michon avaient pleinement connaissance de la nature de leurs actions. L'Inspectrice a tenu à revenir sur le délai consenti pour répondre à l'Avis, qui, malgré l'extension qui leur a été octroyée, était insuffisant aux yeux des parties. À cet égard, M^e Bishop explique qu'une telle enquête entraîne une cascade de procédures, qui doivent respecter un certain calendrier. Par exemple, la résiliation d'un contrat entraîne la publication d'un nouvel appel d'offres, d'un processus d'attribution du contrat et que le tout doit se conclure avant la saison hivernale. En outre, le déneigement est considéré comme un service essentiel qui répond à un enjeu de sécurité publique, elle a donc le devoir d'agir avec diligence.

Enfin, l'inspectrice a porté à l'attention des commissaires une correction à la section 6, Conclusion et recommandations, du Rapport. On peut lire :

« RECOMMANDE que conformément aux dispositions du Règlement sur la gestion contractuelle présentement en vigueur, Louis-Victor Michon, Serge Mainville, Les Entreprises K.L. Mainville inc. et Excavation Bromont soient inscrits au Registre des personnes inadmissibles de la Ville de Montréal pour une période de cinq (5) ans ».

Elle recommande plutôt qu'**Excavation Bromont soit inscrite au Registre des personnes inadmissibles de la Ville de Montréal pour une période de quatre (4) ans**, comme nous pouvons le lire dans l'*Exposé sommaire* de ce même document.

Les commissaires ont demandé et obtenu des précisions, entre autres, sur l'intérêt d'envoyer ce dossier à d'autres organismes dont l'Unité permanente anticorruption. Ils s'interrogent également sur les mesures pouvant être mises en place pour éviter ce genre de dynamique dans la cession de contrat et de sous-traitance en déneigement puisque ce n'est pas le premier rapport de cette nature. Les discussions amènent les commissaires à se demander s'il y a raison, aujourd'hui encore, de s'inquiéter de la présence de collusion ou de partage du territoire dans les opérations de déneigement à Montréal et à s'interroger sur l'efficacité des mesures de surveillance et de dissuasion en place. D'autres parts, la Commission s'est enquis des explications derrière la recommandation de graduer, de 3 à 5 ans, la période d'inscription au Registre des personnes inadmissibles.

L'ANALYSE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

D'emblée, les membres de la Commission ont tenu à saluer le travail de M^e Bishop et celui de son équipe. Ce rapport témoigne, une fois de plus, de l'importance de veiller à l'intégrité des contrats de la Ville de Montréal.

La Commission juge essentiel que la Ville lance un message clair aux entreprises qui seraient tentées de prendre part à un stratagème de nature collusoire et qu'elle mette en place les outils nécessaires pour dissuader les récidivistes. Une réflexion plus approfondie pourrait éventuellement avoir lieu afin que la Ville soit mieux outillée à cet égard.

À la lumière des explications de l'inspectrice au sujet de la période d'inadmissibilité et des paliers de gradation de trois (3) à cinq (5) ans, les commissaires s'entendent pour dire que cette cascade est proportionnelle aux actions de chacune des parties et qu'elle reflète la gravité de leur manquement, de même que leur niveau de collaboration durant l'enquête. La collaboration, comme facteur d'atténuation, a en effet été soulevée dans les échanges avec M^e Bishop. Rappelons que Serge Mainville a tenté de dissimuler des faits durant l'enquête et que Louis-Victor Michon a quant à lui tenté d'influencer le témoignage de Daniel Girard, alors que la collaboration de Daniel Girard a contribué au travail de l'équipe du Bureau de l'inspecteur général. La Commission est d'avis qu'il faut assurément encourager ce comportement afin d'obtenir une collaboration aux enquêtes à l'avenir. Ainsi, les membres partagent les réflexions de M^e Bishop entourant la période d'inscription au Registre des personnes inadmissibles de la Ville de Montréal et appuient sa recommandation, avec la correction susmentionnée.

LES RECOMMANDATIONS

La Commission remercie l'inspectrice générale, M^e Brigitte Bishop ainsi que M^e Suzanne Corbeil, inspectrice générale adjointe en titre, ainsi que les membres de son équipe pour la qualité des travaux menés dans le cadre de cette enquête.

Les recommandations du Bureau de l'inspecteur général

ATTENDU que les conclusions de l'enquête et l'ensemble des informations contenues dans le rapport du Bureau de l'inspecteur général intitulé Rapport sur la passation et l'exécution des contrats découlant des appels d'offres 16-15062, 18-16618 et 21-18750, déposé le 13 juin 2022 aux instances décisionnelles de la Ville;

ATTENDU que l'application de l'article 57.1.23 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec qui stipule que l'inspectrice générale peut, en tout temps, transmettre au maire ou à la mairesse 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 et que ces rapports peuvent inclure tout avis ou toute recommandation qu'elle juge nécessaire d'adresser au conseil municipal ou d'agglomération;

ATTENDU que le statut d'inadmissibilité de Louis-Victor Michon découle du rapport déposé par le Bureau de l'inspecteur général au mois de juin 2016,² et que dans la foulée de ce rapport, le conseil municipal de la Ville de Montréal a adopté une résolution écartant Louis-Victor Michon et les entreprises qu'il dirigeait (soit Dénéigement Malvic inc. et 9149-9418 Québec inc.) de tout appel d'offres, de tout sous-contrat et de la possibilité de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville de Montréal pour une période de cinq (5) ans, soit du 8 novembre 2016 au 7 novembre 2021.

ATTENDU qu'en vertu de ce statut d'inadmissibilité, les articles 15 et 16 du règlement sur la gestion contractuelle de la Ville de Montréal prévoient que, durant cette période, Louis-Victor Michon ne pouvait pas déposer de soumissions, conclure des contrats ou des sous-contrats avec la Ville de Montréal ou faire affaire, travailler ou avoir un quelconque intérêt dans le cadre d'un contrat ou d'un sous-contrat de la Ville. Pour la même période, tout cocontractant de la Ville de Montréal ne pouvait pas conclure de sous-contrat avec Louis-Victor Michon, lui permettant de travailler ou d'avoir un quelconque intérêt dans le cadre d'un contrat ou d'un sous-contrat de la Ville.

ATTENDU que l'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général démontre que K.L. Mainville et son président, Serge Mainville, ont permis à Louis-Victor Michon de travailler en sous-traitance dans les Contrats 2016, 2018 et 2021, par le biais de l'entreprise Excavation Bromont inc.;

ATTENDU que Daniel Girard a témoigné durant l'enquête avoir conclu une entente de prête-nom avec Louis-Victor Michon afin de prendre le contrôle d'Excavation Bromont inc.

ATTENDU que Daniel Girard a offert une grande collaboration au Bureau de l'inspecteur général et que cette collaboration a pu contribuer à l'avancement de l'enquête;

² Bureau de l'Inspecteur Général. 2016. «Rapport de recommandations sur l'annulation du processus d'octroi de deux (2) contrats de déneigement dans l'arrondissement de Mercier -Hochelagua-Maisonneuve (MHM-102-1621 et HMM-104-1621) [En ligne] <https://www.bigmtl.ca/wp-content/uploads/2020/06/rapport-contrat-appel-d-offres-16-15049.pdf>

La Commission formule la recommandation suivante à l'Administration :

R-1

Que la Commission endosse entièrement la recommandation du Bureau de l'inspecteur général, qui stipule que Louis-Victor Michon, Serge Mainville et Les Entreprises K.L. Mainville inc. soient inscrits au Registre des personnes inadmissibles de la Ville de Montréal pour une période de cinq (5) ans, de quatre (4) ans pour Excavation Bromont et de trois (3) ans pour Daniel Girard.

CONCLUSION

La Commission remercie l'inspectrice générale, M^e Brigitte Bishop, ainsi que M^e Suzanne Corbeil, inspectrice générale adjointe, ainsi que l'ensemble de l'équipe du Bureau de l'inspecteur général pour l'excellent travail d'enquête effectué dans ce dossier.

Conformément au règlement sur la Commission permanente du conseil municipal sur l'inspecteur général (14-013), le présent rapport peut être consulté sur la page internet des commissions permanentes : ville.montreal.qc.ca/commissions, de même qu'à la Division du soutien aux commissions permanentes, aux conseils consultatifs et au Bureau de la présidence du conseil.