

Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal au conseil municipal et au conseil d'agglomération

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2013

5.8

Conformité aux lois et aux règlements

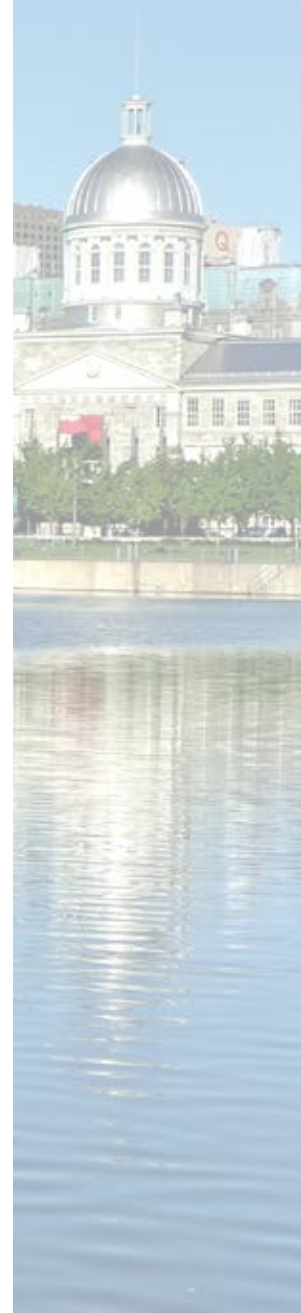


Table des matières

| | |
|--|-----|
| 1. Introduction | 251 |
| 2. Objectif de l'audit et portée des travaux..... | 252 |
| 3. Sommaire des constatations..... | 254 |
| 4. Constatations détaillées et recommandations | 256 |
| 4.1. <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i> et règlements municipaux relatifs à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels | 257 |
| 4.2. <i>Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds</i> | 338 |
| 4.3. <i>Loi sur la sécurité privée</i> | 373 |
| 4.4. Mécanismes de reddition de comptes..... | 380 |
| 5. Conclusion générale | 384 |
| 6. Annexes | 389 |
| 6.1. Application de la réglementation en matière de contribution aux fins de parcs | 389 |
| 6.2. Certificat de conformité aux lois et aux règlements..... | 390 |

Liste des sigles

| | | | |
|--------|--|-------|---|
| DAUSE | Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises | PNBV | poids nominal brut du véhicule |
| LAU | <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i> | SAAQ | Société de l'assurance automobile du Québec |
| MAMROT | ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire | SAJEF | Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière |
| PEP | programme d'entretien préventif | SCARM | Service de concertation des arrondissements et des ressources matérielles |

5.8. Conformité aux lois et aux règlements

1. Introduction

Les arrondissements, en raison des compétences qui leur sont dévolues, notamment par la *Charte de la Ville de Montréal*¹ et par la délégation de pouvoirs du conseil municipal (règlements de délégation), réalisent une diversité d'activités et rendent une multitude de services aux citoyens sur leur territoire respectif. Dans le cadre de ces activités et de ces services, les arrondissements doivent appliquer et respecter un grand nombre de lois et de règlements. Ils sont donc confrontés à de nombreuses exigences légales et réglementaires, chacune comportant son lot de complexité et de particularités, ce qui a pour effet d'accroître les risques de non-conformité.

À titre d'exemple, les lois et les règlements peuvent concerner la délivrance des permis, la réclamation de frais particuliers dans le cadre d'une demande pour certains permis, l'utilisation de véhicules et l'environnement.

La concrétisation des risques de non-conformité aux lois et aux règlements peut avoir des conséquences importantes pouvant se traduire, notamment, par des pertes financières pour la Ville de Montréal (la Ville), de mauvaises décisions de gestion, une insatisfaction des citoyens, des critiques publiques de la part des autorités gouvernementales et une image négative de la Ville ou de l'arrondissement. Pour atténuer ces risques de non-conformité, la mise en place de mesures visant à encadrer le respect de la conformité aux lois et aux règlements fait aujourd'hui partie intégrante des bonnes pratiques de gestion des risques.

À la Ville, c'est depuis 2004 que des mesures ont été entreprises par le Service des affaires corporatives² de l'époque pour constituer un inventaire des lois et des règlements applicables aux services centraux ainsi que pour fournir des outils d'analyse des risques. À la suite de ces mesures, un premier encadrement administratif intitulé « Conformité aux lois et règlements » a été approuvé par le directeur général en 2007. En 2008 et en 2009, la démarche s'est poursuivie afin d'intégrer les arrondissements. Cette démarche s'est conclue par la production et la communication aux arrondissements d'un premier inventaire des lois et des règlements les concernant. En octobre 2010, le directeur général a approuvé un deuxième encadrement, remplaçant celui de 2007, invitant notamment les arrondissements à s'y soumettre en vue de son application.

¹ LRQ, chapitre C-11.4.

² Ce service n'existe plus. La plupart des directions qui en faisaient partie au moment de nos travaux relèvent maintenant du Service des affaires juridiques.

C'est en septembre 2011 que le directeur général a approuvé un troisième encadrement administratif sur la conformité aux lois et aux règlements, déclarant, cette fois, que le respect des lois et des règlements représente un enjeu stratégique, ce qui a pour effet de le rendre applicable aux arrondissements, au moyen de l'article 57.1 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

Chaque directeur d'arrondissement, au même titre que les directeurs des services centraux ainsi que le président de la Commission des services électriques de Montréal, doit transmettre annuellement au directeur général un certificat de conformité qui atteste qu'il a pris tous les moyens raisonnables pour s'assurer du respect des lois et des règlements qui sont liés à ses domaines d'activité, et ce, à sa connaissance.

Les nombreuses lois et les divers règlements que doivent appliquer les arrondissements peuvent en outre s'avérer relativement complexes, ce qui exige, de la part des responsables des activités, le développement et le maintien de connaissances ainsi que la mise en place de mécanismes de contrôle permettant de s'assurer du respect de leur conformité.

2. Objectif de l'audit et portée des travaux

Nos travaux d'audit avaient pour objectif d'examiner l'ensemble des mesures mises en œuvre par les arrondissements pour s'assurer du respect de la conformité à certaines lois et à certains règlements régissant leurs activités et les services qu'ils doivent rendre aux citoyens.

Pour s'assurer du respect de cette conformité, nous avons plus particulièrement examiné les mécanismes de contrôle mis en place, la présence de mesures pour que des correctifs soient apportés en cas de non-conformité, la formation du personnel affecté à la réalisation des activités ciblées et, finalement, les mécanismes de reddition de comptes instaurés.

Nos travaux d'audit ont été réalisés au sein des arrondissements du Sud-Ouest, de Saint-Laurent et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève. Notre examen a porté sur les lois et les règlements suivants :

- Les dispositions de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*³ (LAU) relatives à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ainsi que les règlements municipaux appliqués par les arrondissements :

³ LRQ, chapitre A-19.1.

- Pour l'arrondissement du Sud-Ouest : le *Règlement sur les opérations cadastrales*⁴ (règlement O-1),
- Pour l'arrondissement de Saint-Laurent : le *Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent*⁵ (règlement 08-005),
- Pour l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève : le *Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève*⁶ (règlement 09-002),
- Pour l'ensemble des arrondissements de la Ville : le *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction*⁷ (règlement 02-065);
- Le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*⁸;
- La *Loi sur la sécurité privée*⁹.

Amorcés au printemps 2013, nos travaux ont porté, pour les trois arrondissements sélectionnés, sur les périodes suivantes pour les lois et les règlements examinés :

- LAU, incluant les règlements municipaux relatifs à la contribution aux fins de parcs : 2011, 2012 et les sept premiers mois de 2013;
- *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* : 2012 et 2013;
- *Loi sur la sécurité privée* : depuis son entrée en vigueur en 2010.

De plus, nos travaux ont tenu compte des informations qui nous ont été transmises et communiquées jusqu'en mars 2014. Pour certains aspects, des informations antérieures à ces années ont également été considérées. En ce qui concerne particulièrement le *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)*, des travaux supplémentaires ont été réalisés aux fins de comparaison auprès de l'ensemble des arrondissements et visaient essentiellement à examiner si ce règlement était connu et appliqué.

⁴ Conseil municipal, RRVM, chapitre O-1, 7 juillet 2000.

⁵ Conseil municipal, règlement n° 08-005, 28 avril 2008.

⁶ Conseil municipal, règlement n° 09-002, 25 mai 2009.

⁷ Conseil municipal, règlement n° 02-065, 27 mai 2002 (s'applique à 17 arrondissements puisque les arrondissements du Plateau-Mont-Royal et de Rosemont–La Petite-Patrie ont intégré les dispositions dans leur règlement de cession de parcs).

⁸ *Gazette officielle du Québec (GO)*. Partie 2, vol. 139, n° 22, 30 mai 2007, p. 2088-99.

⁹ LRQ, chapitre S-3.5.

3. Sommaire des constatations

Nos travaux d'audit ont permis de relever des secteurs où des améliorations devraient être apportées. Les sections qui suivent du présent rapport d'audit font ressortir des lacunes en ce qui a trait à la conformité aux lois et aux règlements suivants ainsi qu'à la reddition de comptes :

- La LAU et les règlements municipaux relatifs à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels (section 4.1) :
 - Les mécanismes de contrôle en place ne permettent pas de s'assurer que tous les règlements relatifs à la contribution aux fins de parcs ont été analysés dans le cadre d'une demande de permis;
 - Pour les arrondissements audités, le règlement 02-065 est soit non appliqué depuis plus de 10 ans, soit tout récemment appliqué ou appliqué sans pouvoir en démontrer l'évidence;
 - Des employés affectés au traitement des demandes de permis n'utilisent pas une version à jour du règlement en vigueur;
 - Les dossiers de permis ne fournissent pas systématiquement de renseignements sur les raisons pour lesquelles la contribution aux fins de parcs a été exigée ou non;
 - Les exemptions et les conditions relatives à l'exigence de la contribution aux fins de parcs, prévues dans la réglementation, ne sont pas conformément appliquées;
 - Des registres des contributions antérieures déjà payées en argent ou cédées en terrain ne sont pas tenus par toutes les unités d'affaires, et les registres existants ne fournissent pas tous les renseignements essentiels;
 - La contribution aux fins de parcs n'est pas évaluée conformément à la réglementation dans tous les dossiers;
 - Le conseil d'arrondissement n'exerce pas le choix qui est prévu dans le règlement concernant le mode de contribution à recevoir;
 - Des permis ont été délivrés avant le versement de la contribution aux fins de parcs;
 - Une procédure de révision des dossiers n'a pas été mise en place;
 - Des permis de lotissement et de construction ne sont pas signés par des gestionnaires en autorité;
 - Des dépenses sont effectuées à même le fonds spécial aux fins de parcs alors que leur nature n'est pas autorisée par la LAU;
 - Le personnel responsable de l'application de la réglementation ne possède pas un degré de maîtrise de la réglementation permettant d'avoir une assurance du respect de la conformité;

- Le règlement 02-065 et les autres règlements relatifs à la contribution aux fins de parcs des arrondissements ne figurent pas dans l’inventaire des lois et des règlements mis à la disposition des arrondissements;
 - Des guides de procédures pour l’application de la réglementation n’existent pas ou ne sont pas à jour;
 - Le règlement 02-065 n’est pas connu et n’est pas appliqué par plusieurs autres arrondissements.
- Le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* (section 4.2) :
 - Des listes de véhicules utilisées par le personnel ne comprennent pas tous les véhicules lourds visés par le Règlement et ne sont pas à jour;
 - Des non-conformités importantes ont été constatées en ce qui concerne le respect des heures de conduite et de repos;
 - Les arrondissements ne se conforment pas à toutes les exigences du Règlement en ce qui concerne la tenue de registres des activités des conducteurs;
 - Des registres incluant toutes les exigences du Règlement ne sont pas conservés, comme l’exige le Règlement;
 - Une attestation des camionneurs artisans quant au respect des heures de conduite et de repos n’est pas obtenue selon le formulaire proposé par le Service des affaires juridiques et de l’évaluation foncière (SAJEF)¹⁰, de concert avec le Service de concertation des arrondissements et des ressources matérielles (SCARM)¹¹;
 - Des gestionnaires et des employés qui conduisent des véhicules lourds n’ont pas suivi de formation détaillée concernant l’application du Règlement.
 - La *Loi sur la sécurité privée* (section 4.3) :
 - Une démarche d’analyse des emplois n’a pas été réalisée en vue de déterminer si des employés doivent détenir un permis d’agent;
 - Une révision annuelle des résultats de l’analyse des emplois n’est pas réalisée;
 - La Loi ne figure pas dans l’inventaire des lois et des règlements mis à la disposition des arrondissements par le SAJEF;
 - Les besoins en formation et en information n’ont pas été définis.

¹⁰ Nom du service au moment de nos travaux d’audit. À compter du 1^{er} mai 2014, la nouvelle désignation est Service des affaires juridiques.

¹¹ Nom du service au moment de nos travaux d’audit. À compter du 1^{er} mai 2014, la nouvelle désignation est Service de concertation des arrondissements.

- Les mécanismes de reddition de comptes (section 4.4) :
 - Des mécanismes de reddition de comptes par chacune des unités administratives des arrondissements visant à affirmer qu'elles ont pris tous les moyens raisonnables pour s'assurer du respect des lois et des règlements s'appliquant à leurs activités n'existent pas.

4. Constatations détaillées et recommandations

La Ville et ses arrondissements doivent se conformer à toutes les lois et à tous les règlements qui les concernent dans la réalisation de leurs activités. Pour ce faire, des mécanismes doivent permettre à toutes les ressources concernées par la réalisation de ces activités de connaître adéquatement ces lois et ces règlements et de les appliquer correctement afin d'en respecter la conformité.

Rappelons que l'encadrement administratif portant sur la conformité aux lois et aux règlements vise à doter l'organisation municipale d'orientations et d'une marche à suivre permettant d'évaluer sa capacité à satisfaire aux exigences de ces lois et de ces règlements tout en considérant les risques de non-conformité qui y sont liés.

Ces orientations visent notamment à :

- imputer la responsabilité à chaque gestionnaire responsable d'une unité d'affaires de tous les actes posés dans son unité;
- assurer que chaque gestionnaire évalue les risques globaux rattachés aux décisions et aux mesures prises;
- assurer que chaque gestionnaire mette en place des contrôles efficaces pour réduire les risques.

La démarche prévue permet notamment à chaque unité d'affaires d'évaluer le niveau de risque de non-conformité et le degré de maîtrise des principaux éléments de ces lois et de ces règlements. Chaque responsable d'unité d'affaires doit avoir recours aux moyens nécessaires pour informer les personnes qui, dans la réalisation de leurs activités, appliquent ces lois et ces règlements. Par ailleurs, chaque responsable doit mettre en place des contrôles efficaces pour réduire les risques de non-conformité.

C'est donc relativement à l'application de ces lois et de ces règlements, et ce, dans trois arrondissements (Le Sud-Ouest, Saint-Laurent et L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève), que nous avons réalisé nos travaux d'audit :

- Les dispositions de la LAU relatives à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ainsi que les règlements municipaux applicables par les arrondissements;
- Le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*;
- La *Loi sur la sécurité privée*.

Finalement, pour les trois arrondissements sélectionnés, nous avons examiné les mécanismes de reddition de comptes en place liés au respect de la conformité aux lois et aux règlements.

4.1. Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et règlements municipaux relatifs à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels

Les dispositions légales relatives à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels se trouvent dans la LAU¹². Précisons que dans ce rapport d'audit, nous utiliserons l'expression « contribution aux fins de parcs ». Cette loi permet aux municipalités d'exiger une contribution aux fins de parcs, au moment où un requérant fait une demande de permis de lotissement (opération cadastrale) ou de permis de construction.

Précisons que l'opération cadastrale concerne notamment la subdivision d'un lot en vue d'y recevoir éventuellement des constructions. Pour ce qui est du permis de construction, il est requis, notamment, au moment de la construction d'un bâtiment résidentiel, industriel ou autre.

La contribution aux fins de parcs peut être cédée en terrain ou versée en somme compensatoire, en l'occurrence en argent, ou les deux à la fois lorsque le règlement en vigueur le précise. L'exigence d'une contribution aux fins de parcs existe depuis plusieurs décennies. À titre d'exemple, pour la Ville, cette exigence existe depuis près de 50 ans.

L'objectif prévu dans la LAU, entourant l'exigence de cette contribution, est d'établir, de maintenir et d'améliorer les parcs et les terrains de jeux ainsi que de préserver les espaces naturels. Selon un document du ministère des Affaires municipales, des Régions et de

¹² Articles 117.1 à 117.16.

l'Occupation du territoire (MAMROT), la contribution aux fins de parcs représente un outil de financement intéressant puisqu'elle permet de favoriser l'accès à la population à des parcs, à des terrains de jeux et à des espaces naturels¹³.

Pour la Ville, les compétences relatives à la contribution aux fins de parcs relèvent du conseil municipal en vertu de la *Charte de la Ville de Montréal*¹⁴. Ainsi, le conseil municipal est habilité à adopter la réglementation concernant la contribution aux fins de parcs. Toutefois, dans un règlement de délégation, le conseil municipal a délégué la compétence de l'application de cette réglementation aux conseils d'arrondissement¹⁵.

Pour démontrer la complexité de la réglementation à respecter, précisons que 14 règlements liés à la contribution aux fins de parcs étaient en vigueur au moment de notre audit, dont plusieurs existaient avant la création de la nouvelle Ville de Montréal. Parmi ces règlements, 12 s'appliquaient à un seul arrondissement, un s'appliquait à sept arrondissements et, finalement, un autre s'appliquait à 17 arrondissements.

Tout d'abord, rappelons les règlements qui s'appliquent pour les arrondissements audités, en fonction du type de permis demandé.

¹³ *La contribution aux fins de parc, terrains de jeux et espaces naturels : où en sommes-nous?*, MAMROT, mars 2011, page 6.

¹⁴ Article 131.

¹⁵ *Règlement intérieur de la Ville sur la délégation de pouvoirs du conseil de la Ville aux conseils d'arrondissement (02-002)*, adopté le 18 décembre 2001.

Tableau 1 – Application des règlements pour l'établissement de la contribution aux fins de parcs selon le type de demande de permis

| Arrondissements audités et règlements en vigueur | Demande de permis de construction | Demande de permis de lotissement |
|---|-----------------------------------|----------------------------------|
| Arrondissement du Sud-Ouest : <ul style="list-style-type: none"> • <i>Règlement sur les opérations cadastrales (RRVM, chapitre O-1)</i> • <i>Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)</i> | X | X |
| Arrondissement de Saint-Laurent : <ul style="list-style-type: none"> • <i>Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent (08-005)</i> • <i>Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)</i> | X X | X |
| Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève : <ul style="list-style-type: none"> • <i>Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève (09-002)</i> • <i>Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)</i> | X X | X |

Nous décrivons tout d'abord la portée des règlements en vigueur dans les trois arrondissements audités.

- **Règlement sur les opérations cadastrales (RRVM, chapitre O-1)**

Ce règlement a été adopté en 1977, à l'époque de l'ancienne Ville de Montréal, et il est toujours en vigueur pour les arrondissements issus de l'ex-ville de Montréal, pour lesquels aucun autre règlement n'a été adopté afin de remplacer les dispositions relatives à la contribution aux fins de parcs. Bien qu'il ait été modifié à plusieurs reprises, ce règlement ne concerne que les opérations cadastrales, c'est-à-dire les permis de lotissement. Il comprend donc des dispositions qui concernent spécifiquement les permis de lotissement (p. ex. le remembrement de lots) et la contribution aux fins de parcs¹⁶. Depuis 2002, la LAU s'applique aux arrondissements, et ce règlement devait être conforme à la Loi. Or, les règlements adoptés en vertu de la *Charte de la Ville de Montréal* avant 2002 demeurent en vigueur. Cependant, dans le cas d'une incompatibilité avec la

¹⁶ Articles 6 à 8.

LAU, c'est cette dernière qui prime; le Règlement doit alors être appliqué en faisant les adaptations nécessaires.

- ***Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent (08-005)***

Le Règlement a été adopté en 2008 par le conseil municipal à l'égard du territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent. Le Règlement prévoit qu'une contribution aux fins de parcs doit être exigée dans le cadre d'une opération cadastrale au moment d'une demande de permis de lotissement, et dans le cadre d'une demande de permis de construction lorsqu'il s'agit d'un projet de redéveloppement. Le Règlement prévoit aussi des conditions et des exemptions relativement à l'exigence de la contribution aux fins de parcs dans le cadre de ces deux situations. Ainsi, dans le cas d'une demande de permis de lotissement, c'est lorsqu'une opération cadastrale a pour effet de morceler un terrain de manière à augmenter le nombre de lots ou de modifier la superficie du terrain, par l'ajout ou le retrait d'une portion de terrain, qu'une contribution aux fins de parcs doit être exigée. Dans le cas d'une demande de permis de construction, c'est lorsque le projet de construction est défini comme un projet de redéveloppement, qui remplace une utilisation du sol antérieure, qu'une contribution aux fins de parcs est exigée.

Avant l'adoption de ce règlement, le *Règlement sur le lotissement*¹⁷ prévoyait des dispositions relatives à la contribution aux fins de parcs dans le cadre d'une opération cadastrale au moment d'une demande de permis de lotissement. Ce règlement a été remplacé en 2008¹⁸. En outre, le *Règlement sur le zonage*¹⁹ prévoyait des dispositions relativement à la contribution aux fins de parcs dans le cadre d'une demande de permis de construction lorsqu'il s'agissait d'un projet de redéveloppement. Ce règlement a été également remplacé en 2008 à la suite de l'adoption d'un nouveau *Règlement de zonage*²⁰, mais qui ne comprend pas de dispositions relatives à la contribution aux fins de parcs. En fait, ces deux règlements, qui ont remplacé les anciens règlements de zonage et de lotissement, ne comprennent plus de dispositions concernant la contribution aux fins de parcs. C'est maintenant le règlement 08-005 qui comprend ces dispositions.

¹⁷ Conseil d'arrondissement, règlement n° 1052, 28 juin 1990.

¹⁸ Conseil d'arrondissement, règlement n° RCA08-08-0002, 4 mars 2008.

¹⁹ Conseil d'arrondissement, règlement n° 1051, 28 juin 1990.

²⁰ Conseil d'arrondissement, règlement n° RCA08-08-0001, 4 mars 2008.

- **Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève (09-002)**

Le Règlement a été adopté en 2009 par le conseil municipal à l'égard du territoire de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève. Le Règlement prévoit qu'une contribution doit être exigée dans le cadre d'une opération cadastrale au moment d'une demande de permis de lotissement, et dans le cadre d'une demande de permis de construction lorsqu'il s'agit d'un projet de redéveloppement. Le règlement 09-002 prévoit aussi des conditions et des exemptions relativement à l'exigence de la contribution aux fins de parcs dans le cadre de ces deux situations. Ainsi, dans le cas d'une demande de permis de lotissement, c'est lorsqu'une opération cadastrale a pour effet de morceler un terrain de manière à augmenter le nombre de lots ou de modifier la superficie du terrain, par l'ajout ou le retrait d'une portion de terrain, qu'une contribution aux fins de parcs est exigée. Dans le cas d'une demande de permis de construction, une contribution aux fins de parcs est exigible lorsque le projet de construction est défini comme un projet de redéveloppement. Il s'agit d'un projet de construction visant à implanter une nouvelle construction sur un terrain vacant ou non, ou à remplacer une construction existante par une autre construction, à l'exception d'une résidence unifamiliale par une autre résidence unifamiliale.

Avant l'adoption de ce règlement, l'arrondissement appliquait le *Règlement de lotissement*²¹, qui prévoyait des dispositions relatives à la contribution aux fins de parcs dans le cadre d'une opération cadastrale au moment d'une demande de permis de lotissement. Ces dispositions se trouvent maintenant uniquement dans le règlement 09-002.

- **Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)**

Le conseil municipal a adopté ce règlement, en 2002, dans l'objectif de contrer les répercussions financières que représentait la rénovation cadastrale entreprise au début des années 1990 et de permettre d'exiger la contribution aux fins de parcs dans le cadre des demandes de permis de construction lorsque des conditions sont remplies. Au moment de son adoption, la nouvelle Ville de Montréal existait et le Règlement concernait

²¹ Conseil d'arrondissement, règlement n° 320, 29 novembre 1990.

donc tous les arrondissements de la Ville. Par conséquent, les arrondissements ont la responsabilité d'appliquer ce règlement.

Pour mieux comprendre les répercussions de ce règlement, qui sont à notre avis très importantes, nous devons en décrire l'origine. Ainsi, c'est à la suite de l'adoption, en 1985, de la *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*²² que le gouvernement du Québec a entrepris une vaste opération de rénovation cadastrale. Cette réforme cadastrale visait principalement à actualiser le cadastre de manière à le moderniser à l'aide de l'informatique et de la technologie. Cette réforme a du même coup entraîné avec elle la création d'une terminologie nouvelle. Il est maintenant question du « territoire rénové » et du « territoire non rénové ». Le territoire rénové correspond au nouveau cadastre et le territoire non rénové correspond à l'ancien.

Toutefois, pour les municipalités du Québec qui possédaient une réglementation relative à la contribution aux fins de parcs et à l'exigence d'un lot distinct dans le cadre d'une demande de permis de construction, cette rénovation cadastrale entraînait certaines répercussions, notamment en ce qui concerne la contribution aux fins de parcs. Or, l'une des exigences par les municipalités pour l'octroi d'un permis de construction concerne l'obligation de construire sur un terrain ayant un numéro de lot distinct. Dans l'ancien cadastre, il était fréquent de constater l'existence de terrains qui étaient en parties de lot, c'est-à-dire que ces terrains n'avaient pas de numéro de lot distinct. Au moment d'une demande de permis de lotissement, lorsqu'un terrain était en parties de lot, il fallait lui attribuer un numéro de lot distinct. Du même coup, la municipalité pouvait imposer au requérant le versement d'une contribution aux fins de parcs.

Ainsi, puisque la rénovation cadastrale avait attribué un numéro de lot distinct aux terrains en parties de lot, il n'était plus possible pour les municipalités d'exiger un permis de lotissement et, du coup, d'exiger une contribution aux fins de parcs. Ainsi, la rénovation cadastrale a eu pour conséquence d'éliminer toutes les parties de lot qui existaient à l'époque, et ce, en leur attribuant un numéro de lot distinct de sept chiffres, selon le nouveau cadastre.

Conséquemment, la rénovation cadastrale a eu pour effet d'entraîner des répercussions financières pour les municipalités qui avaient une réglementation relative à la contribution aux fins de parcs dans le cadre de l'exigence du permis de lotissement.

²² LRQ, chapitre R-3.1.

Puisque toutes les municipalités du Québec étaient touchées par ces répercussions financières, et afin de leur permettre d'éviter des pertes financières liées à la contribution aux fins de parcs, une modification a été apportée à la LAU en 2001²³. Ainsi, la LAU permet depuis aux municipalités qui le souhaitent de percevoir la contribution aux fins de parcs dans le cadre d'une demande de permis de construction, mais cela dans des conditions bien précises. Selon l'article 117.1 de la LAU, ces conditions concernent donc une demande de permis de construction pour « *la mise en place d'un nouveau bâtiment principal sur un immeuble dont l'immatriculation à titre de lot distinct n'a pas fait l'objet de la délivrance d'un permis de lotissement en raison du fait qu'elle a résulté de la rénovation cadastrale* ». C'est donc dans ce contexte que le conseil municipal avait adopté un règlement en 2002.

Pour évaluer la conformité à la LAU et aux règlements en vigueur en matière de contribution aux fins de parcs, nous avons d'abord voulu nous assurer que ces règlements étaient appliqués. Par la suite, nous avons examiné si les arrondissements se conformaient aux aspects importants, notamment :

- l'application des règlements liés à la contribution aux fins de parcs;
- les exemptions et les conditions relatives à l'exigence de la contribution aux fins de parcs;
- la prise en compte des contributions antérieures;
- l'évaluation de la valeur de la contribution;
- le choix d'exiger la contribution sous forme d'une cession de terrain ou d'une somme compensatoire;
- le versement de la contribution;
- le fonds spécial aux fins de parcs et les dépenses autorisées dans ce fonds.

C'est donc au regard de ces aspects importants que nous avons examiné si des mécanismes de contrôle avaient été mis en place pour s'assurer de la conformité à la LAU et aux règlements. Enfin, nous avons examiné si des mesures étaient prises pour détecter des non-conformités à la LAU et aux règlements et pour apporter des actions correctives afin de s'y conformer. Finalement, nous avons évalué si le personnel des unités d'affaires était adéquatement informé et formé sur la LAU et les règlements encadrant les activités qui les concernent.

²³ *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale* (LQ 2001, chapitre 25).

4.1.1. Mise en place de mécanismes de contrôle visant à assurer la conformité aux lois et aux règlements ainsi que de mesures pour détecter des non-conformités

Pour que les gestionnaires puissent s'assurer du respect de la conformité aux lois et aux règlements les concernant, il est important que des mécanismes de contrôle soient mis en place. Ces mécanismes de contrôle permettent de s'assurer que les exigences prévues dans la réglementation sont recensées et vérifiées avant qu'une action définitive soit réalisée. En fin de compte, ces mécanismes permettront la réduction des risques qui sont liés à la non-conformité aux lois et aux règlements. À titre d'exemple, les mécanismes de contrôle peuvent se traduire par des outils d'autocontrôle, des applications informatisées, une séparation adéquate des tâches, un encadrement du personnel et une autorisation à des étapes clés d'un processus.

Nous décrivons brièvement chacun des aspects importants à respecter, sans quoi les arrondissements s'exposent à des risques de non-conformité pouvant avoir des conséquences importantes pour eux-mêmes et pour la Ville. Sur la base de sondages, nous avons évalué dans quelle mesure les arrondissements sélectionnés respectaient les exigences légales à l'égard de ces éléments importants. Nous nous sommes également assurés que des mécanismes de contrôle étaient en place pour favoriser la détection des situations de non-conformité.

Pour réaliser nos travaux d'audit, nous avons donc sélectionné des dossiers à partir des permis de lotissement et des permis de construction délivrés au cours des années 2011 à 2013. Pour chacun des arrondissements audités, nous avons donc sélectionné un total de six dossiers, soit trois liés à des permis de lotissement et trois liés à des permis de construction. Nous nous sommes assurés que notre sélection se composait de dossiers pour lesquels une contribution aux fins de parcs avait été versée en argent et de dossiers pour lesquels une telle contribution n'était pas exigible. Toutefois, notre échantillon n'incluait pas de dossiers pour lesquels une contribution aux fins de parcs avait été cédée en terrain, en raison de la faible représentativité de ces dossiers et des risques moins élevés qu'ils présentent.

4.1.1.1. Application des règlements liés à la contribution aux fins de parcs

4.1.1.1.A. Contexte et constatations

Au moment d'une demande de permis de lotissement ou de construction par un requérant, plusieurs aspects réglementaires doivent être examinés par les préposés à l'émission des permis avant la délivrance d'un permis. Par exemple, dans le cas d'une demande de permis de construction, il s'agit notamment des règlements relatifs au zonage, à l'urbanisme et à la contribution aux fins de parcs. Entre le moment où une demande de permis est reçue et la délivrance du permis, l'un des premiers éléments importants à considérer, par le personnel en place relativement à la contribution aux fins de parcs, est l'application ou non de la réglementation en vigueur dans l'arrondissement.

Les responsables de la délivrance des permis doivent disposer d'outils leur permettant de s'assurer que les règlements concernant la contribution aux fins de parcs sont appliqués, lorsque requis, sans quoi une contribution aux fins de parcs pourrait ne faire l'objet d'aucune facturation alors que son exigence était justifiée par la réglementation. Il s'agit du plus grand risque, car le fait de ne pas appliquer un règlement à un dossier présente un risque de pertes financières pouvant être considérables. Dans le cas contraire, lorsqu'un règlement ne s'applique pas (p. ex. en raison d'une exemption ou du paiement antérieur de la contribution aux fins de parcs), il est évident qu'une contribution ne doit pas être exigée. L'exigence d'une contribution, alors qu'elle n'est pas requise, entraîne également un risque financier pour la Ville, car le requérant pourrait éventuellement réclamer les sommes payées en trop. Les deux situations que nous venons d'évoquer sont susceptibles d'entraîner des conséquences importantes pour les arrondissements et la Ville. Ainsi, advenant des erreurs d'application mises au grand jour, il pourrait alors y avoir des conséquences telles que l'insatisfaction des citoyens à l'égard de la gestion de la Ville, une image négative de l'arrondissement ou de la Ville ou encore des critiques gouvernementales publiques. Pour cette raison, les outils en place doivent permettre au personnel d'être vigilant quant à l'application de la réglementation en vigueur.

Au cours de notre audit, nous avons voulu savoir si les règlements en vigueur étaient connus des responsables des unités d'affaires concernées et s'ils étaient appliqués systématiquement. À cette fin, nous avons cherché, dans les dossiers sélectionnés pour chacun des arrondissements, une évidence indiquant les dispositions en vertu desquelles les règlements en vigueur avaient été ou non appliqués. Finalement, nous avons examiné les outils de contrôle utilisés (p. ex. les formulaires, les applications informatiques) dans une perspective de révision des dossiers et de détection de non-conformités, s'il y a lieu.

4.1.1.1.1. Arrondissement du Sud-Ouest

4.1.1.1.1.A. Contexte et constatations

L'application des deux règlements (O-1 et O2-065) pour l'établissement de la contribution aux fins de parcs en vigueur dans l'arrondissement du Sud-Ouest incombe à la Division des permis et inspections relevant de la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises (DAUSE).

Selon les informations obtenues, les deux règlements en vigueur dans cet arrondissement sont connus et appliqués depuis plusieurs années.

Dans le cas des demandes de permis de construction, une évidence que les préposés à l'émission des permis se sont interrogés sur l'application de la réglementation en vigueur provient d'une fiche d'analyse réglementaire. Il s'agit d'un outil de contrôle, servant d'aide-mémoire, sur lequel figure la liste des dispositions réglementaires applicables en vue de délivrer ces permis (p. ex. le *Règlement d'urbanisme*, le *Règlement de zonage*, le règlement O2-065). Au cours de l'analyse d'un dossier de permis, le préposé doit cocher « oui » ou « non » à chacune de ces dispositions énumérées, et il a la possibilité de noter des commentaires, au besoin. En ce qui concerne particulièrement la contribution aux fins de parcs, la question est libellée comme suit : « *Dans le cas d'une construction neuve, le terrain était-il en partie de lot avant la rénovation cadastrale?* » À cette étape, le préposé détermine si le règlement O2-065 s'applique ou non. Dans l'affirmative, il devra poursuivre son analyse et vérifier si une contribution aux fins de parcs doit être facturée ou non (p. ex. si elle a déjà été payée). Dans la négative, l'analyse réglementaire se poursuit en vue de délivrer le permis demandé.

Pour deux des trois dossiers de permis de construction sélectionnés, nous n'avons pas eu l'évidence que le personnel s'était interrogé sur l'application du règlement O2-065. En effet, bien que nos travaux montrent qu'une fiche d'analyse réglementaire a effectivement été utilisée pour ces cas (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 5 et 6), à la question concernant l'application du règlement O2-065, la case « non » avait été cochée, sans fournir d'explications. Il nous a été impossible, en consultant le dossier, de savoir si un tel traitement était ou non justifié. La résultante est qu'une contribution aux fins de parcs n'a pas été exigée, et les dossiers n'en indiquent pas la raison. L'absence d'explications et d'évidence laisse croire que l'application du règlement O2-065 n'a tout simplement pas été examinée. Dans le cas du troisième permis de construction examiné (n^o 1), comme une contribution aux fins de parcs a été facturée, nous présumons que le règlement O2-065 a été appliqué. Cependant, nous n'avons pas retracé de fiche d'analyse réglementaire, ni de note au dossier indiquant les dispositions en vertu desquelles le règlement O2-065 avait été appliqué. Nous sommes d'avis que des fiches

d'analyse réglementaire, incluant une référence au règlement applicable (02-065), doivent être remplies pour tous les dossiers de permis de construction. Que le règlement 02-065 soit ou non applicable, nous sommes aussi d'avis que la fiche doit faire référence à des justifications pour appuyer l'analyse préliminaire ainsi que pour faciliter la révision des dossiers.

Dans le cas des permis de lotissement, le règlement O-1 est le seul à être appliqué. De ce fait, une fiche d'analyse réglementaire est moins pertinente puisqu'il s'agit pratiquement du seul règlement à appliquer pour les opérations cadastrales. C'est plutôt au moment d'examiner les dispositions particulières de ce règlement (les exemptions, les conditions ou le calcul du versement) qu'une liste de contrôle sera requise. Le but de cette liste de contrôle est d'aider le personnel dans l'application du Règlement et de démontrer l'évidence d'un questionnement sur chacune des dispositions au cours de l'analyse d'un dossier. Nous aborderons ce sujet dans les sections suivantes.

Nous avons constaté, au cours de nos travaux d'audit, l'utilisation d'un autre outil de contrôle permettant de fournir l'évidence de l'application des règlements en vigueur concernant la contribution aux fins de parcs, soit l'application informatisée « Gestion du territoire – Permis ». Il s'agit d'une application corporative qui permet d'indiquer, pour les différentes étapes du processus de délivrance des permis, une date de réalisation et le nom d'un responsable. Chacune des étapes se différencie par un code distinct composé de champs parmi lesquels il est possible d'inscrire de l'information, de créer une note ou de joindre une pièce. Pour chacun des codes, un résultat doit aussi être inscrit lorsque l'étape est terminée. Ainsi, un code dans l'application devient un aide-mémoire pour les préposés puisqu'il est nécessaire de remplir tous les champs afin de délivrer le permis. Les arrondissements ont la possibilité de créer des codes selon leurs besoins. En ce qui concerne plus particulièrement la contribution aux fins de parcs, l'arrondissement a créé un code spécifique « FS PARC » qui ne serait cependant utilisé que pour les dossiers de permis de lotissement, et ce, depuis juillet 2013.

L'examen des six dossiers sélectionnés montre qu'effectivement un code « FS PARC » a été utilisé, mais dans un seul dossier relatif à une demande de permis de lotissement de 2013. Des renseignements relatifs à l'application du règlement O-1 concernant les permis de lotissement ont été joints dans le dossier informatisé. En ce qui concerne les deux autres dossiers de permis de lotissement de notre sélection, nous ne pouvions nous attendre à ce qu'ils soient dans l'application informatisée puisqu'il s'agit d'une nouvelle façon de faire depuis juillet 2013. À notre avis, ce code spécifique devrait être utilisé systématiquement pour tous les dossiers de permis de lotissement et aussi pour les dossiers de permis de construction pour annoter ou joindre une documentation des justifications appuyant

l'application ou non des règlements en vigueur avant la délivrance des permis afin de faciliter la révision des dossiers.

4.1.1.1.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest de s'assurer, pour tous les dossiers de permis de construction, de produire des fiches d'analyse réglementaire faisant référence à des justifications appuyant l'application ou non du *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)* afin de faciliter la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Production d'une fiche d'analyse réglementaire complète et détaillée concernant les frais de parcs (règlement 02-065) et annexée à la fiche d'analyse réglementaire existante. (Échéancier prévu : septembre 2014)

4.1.1.1.1.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest de se doter d'outils de contrôle spécifiques à l'exigence de la contribution aux fins de parcs (p. ex. une liste de contrôle, un code spécifique dans l'application informatisée) qui soient applicables aux dossiers de permis de lotissement et de construction afin de faciliter l'application de la réglementation et la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout d'une ligne SS-PTIE (suivi spécial – parties de lot) dans le système informatisé Gestion du territoire – Permis (Oracle) pour les demandes de permis de construction.

Une ligne FS-PARC (frais de parcs) existe déjà pour les demandes de permis de lotissement. (Échéancier prévu : juin 2014)

4.1.1.1.2. Arrondissement de Saint-Laurent

4.1.1.1.2.A. Contexte et constatations

L'application des deux règlements (08-005 et 02-065) pour l'établissement de la contribution aux fins de parcs dans l'arrondissement de Saint-Laurent incombe à la Division des permis et des inspections relevant de la DAUSE.

Dans le cadre de notre audit, nous avons recherché l'évidence que le personnel de cette division connaissait les règlements en vigueur. En ce qui concerne le règlement 08-005, les personnes rencontrées nous ont mentionné que celui-ci était appliqué depuis son adoption. Nous avons néanmoins constaté que l'une des personnes rencontrées utilisait une copie du règlement 08-005 qui ne correspondait pas à la version originalement adoptée. À notre avis, un mécanisme de contrôle devrait être instauré pour s'assurer que les employés ont en tout temps la bonne version de la réglementation en vigueur, étant donné le risque d'erreur que cela peut entraîner en matière d'application.

Pour ce qui est du règlement 02-065, les personnes responsables du traitement des demandes de permis de construction nous ont mentionné soit ne pas connaître le règlement 02-065, soit ne pas avoir eu le temps de le regarder. Selon les informations obtenues, ce n'est qu'à partir du début de 2013 que des outils permettant de s'assurer de son application ont été rendus accessibles au personnel de la DAUSE. Ces outils venaient s'ajouter à l'application géomatique nommée « GO-Saint-Laurent », dans laquelle figuraient déjà des plans cartographiques des lots rénovés pour le territoire de l'arrondissement. Ainsi, il est dorénavant possible de consulter des plans informatisés indiquant les parties de lot existantes avant la rénovation cadastrale. Ces parties de lot sont en fait illustrées par un plan quadrillé.

Nous nous interrogeons sur le fait que ces outils ont été déployés seulement en début d'année 2013, alors que le règlement 02-065, adopté en 2002, était dès lors applicable, puisque la rénovation cadastrale pour le territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent était déjà terminée. Or, selon les renseignements obtenus, seule la réglementation relative au règlement 08-005 était appliquée entre 2008 et 2013 pour les permis de lotissement et de construction. À notre avis, le règlement 08-005 vise les projets de redéveloppement, mais ne saurait remplacer l'application du règlement 02-065 visant, quant à lui, un autre aspect lié à la rénovation cadastrale. Quoi qu'il en soit, le fait de ne pas avoir appliqué le règlement 02-065 depuis plus de 10 ans pour déterminer des contributions aux fins de parcs a certes eu des conséquences importantes pour l'arrondissement et pour la Ville, car il y a des risques que des revenus n'aient pas été facturés. Il est probable que ces sommes ne puissent être récupérées puisque les permis de construction ont déjà été délivrés. Pour cette raison, nous n'avons pas estimé le nombre de dossiers qui auraient dû faire l'objet d'une facturation en vertu de ce règlement et les sommes qui y seraient associées. Nous sommes d'avis qu'il est impératif pour l'arrondissement de s'assurer d'appliquer dorénavant le règlement 02-065 pour se conformer à la réglementation en vigueur et s'assurer d'une équité auprès des requérants.

Considérant le fait que le règlement 02-065 n'était pas appliqué, nous avons recherché uniquement l'évidence de l'application du règlement 08-005. Nous avons donc recherché une documentation indiquant les dispositions en vertu desquelles les règlements sur la contribution aux fins de parcs en vigueur avaient été ou non appliqués. Il va de soi qu'une telle évidence est nécessaire pour permettre une révision des dossiers et pour détecter, s'il y a lieu, des non-conformités avant la délivrance des permis.

Tout d'abord, selon le fonctionnement qui nous a été décrit au moment de nos travaux d'audit, l'évidence que nous recherchions pour ce type de permis aurait pu se trouver soit dans un dossier ouvert dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, soit sur la fiche d'analyse réglementaire.

En ce qui concerne l'application informatisée, rappelons qu'elle permet le suivi des différentes étapes du processus de délivrance des permis à l'aide de codes distincts, d'une date de réalisation de l'intervention et du nom d'un responsable. Pour chacun des codes, il est possible d'inscrire de l'information, de créer une note ou d'insérer une pièce jointe. De plus, un résultat doit être inscrit lorsque l'étape est terminée. Ainsi, un code sert d'aide-mémoire et devient un élément de révision puisqu'il est nécessaire que tous les champs requis soient remplis afin de délivrer un permis. Les arrondissements ont la possibilité de créer des codes spécifiques à leur gestion. Un des codes parmi ceux qui sont disponibles dans l'application pour l'arrondissement de Saint-Laurent concerne donc la contribution aux fins de parcs, soit « TC PARCS ».

Or, pour les trois dossiers de permis de construction sélectionnés, l'examen des informations disponibles dans l'application informatisée nous révèle qu'un code spécifique concernant la contribution aux fins de parcs n'était pas utilisé précisément à des fins de documentation et de contrôle. En effet, bien qu'un code concernant la contribution aux fins de parcs ait été utilisé pour deux dossiers, nous n'avons pas retracé de justifications sur les dispositions en vertu desquelles les règlements en vigueur avaient été ou non appliqués. Enfin, pour le troisième dossier de permis examiné, bien qu'une contribution aux fins de parcs ait été exigée du requérant, nous avons constaté qu'aucun code concernant la contribution aux fins de parcs (TC PARCS) n'avait été utilisé pour justifier l'application du règlement. Nous sommes d'avis qu'un code concernant la contribution aux fins de parcs (TC PARCS) devrait être systématiquement utilisé pour tous les dossiers de permis de construction, et des notes, indiquant les dispositions selon lesquelles les règlements ont été ou non appliqués, devraient être intégrées. Cette mesure permettrait de laisser une trace dans les dossiers de l'analyse effectuée.

Par ailleurs, selon la procédure qui nous a été décrite, une fiche d'analyse réglementaire serait également utilisée pour les demandes de permis de construction. Or, l'examen des trois dossiers de permis de construction sélectionnés ne nous a pas fourni cette évidence. Une fiche d'analyse réglementaire devrait comprendre une référence aux différents règlements applicables à une demande de permis de construction, dont les deux s'appliquant à l'arrondissement en matière de contribution aux fins de parcs. Considérant qu'une fiche devrait permettre au personnel de s'interroger, notamment sur l'application ou non des règlements en vigueur et d'en justifier les raisons, nous sommes d'avis qu'elle devrait être utilisée systématiquement au cours du traitement des demandes de permis. Précisons ici que le modèle de fiche réglementaire qui nous a été présenté ne fait pas référence à la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs. Nous sommes également d'avis que la DAUSE devrait faire référence dans sa fiche d'analyse réglementaire aux deux règlements en vigueur dans l'arrondissement.

L'utilisation non systématique d'une fiche d'analyse réglementaire à des fins de documentation et de contrôle ainsi que l'absence d'un code spécifique pour la contribution aux fins de parcs dans l'application informatisée rendent difficile la révision des dossiers en vue de détecter, au moment opportun, une application réglementaire non conforme. Nous aborderons plus loin dans ce rapport d'audit l'aspect de la révision des dossiers.

Dans le cas des demandes de permis de lotissement, la procédure entourant leur traitement est différente. Tout d'abord, un dossier n'est pas ouvert dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis. Au moment de la demande d'un requérant, un dossier est ouvert à l'aide d'un formulaire en version papier. L'analyse de la demande est effectuée par un employé affecté spécifiquement à cette activité. Une autre division de la DAUSE participe également à cette analyse en vue d'apporter son expertise en matière de lotissement, mais son intervention n'est pas à des fins de contrôle. Nous croyons donc que les dossiers de demande de permis de lotissement devraient, au même titre que les dossiers de permis de construction, être traités dans l'application informatisée afin d'uniformiser les façons de faire et de permettre une révision des dossiers.

Contrairement au traitement des demandes de permis de construction, qui requiert l'utilisation d'une fiche d'analyse réglementaire en raison des nombreux règlements devant être appliqués, dont ceux permettant d'établir la contribution aux fins de parcs, l'analyse des demandes de permis de lotissement n'exige pas le recours à une telle fiche, étant donné le nombre plus restreint de règlements à appliquer. Or, en examinant les dossiers, nous avons retracé un document intitulé « Projet de subdivision », utilisé dans le cadre de l'analyse des demandes de permis. Il s'agit en fait d'une feuille sur laquelle les ressources des deux divisions peuvent inscrire des commentaires sur le traitement du dossier. À notre avis, ce

document n'est pas systématisé et ne nous a pas fourni d'évidence des dispositions en vertu desquelles les règlements sur la contribution aux fins de parcs en vigueur avaient été ou non appliqués. Nous croyons qu'un tel fonctionnement ne permet pas de démontrer l'analyse effectuée et ne facilite pas non plus la détection d'erreur possible dans l'application des règlements. En ce qui concerne particulièrement la détermination de la contribution aux fins de parcs, il n'en demeure pas moins qu'il doit y avoir un mécanisme par lequel le personnel est amené à examiner systématiquement chacune des dispositions du règlement 08-005 pour déterminer s'il s'applique ou non en matière de lotissement. Il pourrait s'agir, à titre d'exemple, d'une liste de contrôle qui énumérerait les différentes dispositions importantes du règlement 08-005 devant être examinées en ce qui a trait à l'exigence d'une contribution aux fins de parcs lorsqu'une demande de permis de lotissement est soumise (p. ex. les exemptions, l'existence d'un paiement antérieur ou le calcul du versement). Il va sans dire que cette liste de contrôle serait très utile autant pour les permis de lotissement que pour les permis de construction. Son but serait d'aider le personnel dans l'application du règlement 08-005 et de démontrer l'évidence d'un questionnement sur chacune des dispositions au cours de l'analyse d'un dossier.

À notre avis, cette liste de contrôle pourrait énumérer les conditions d'application des deux règlements en vigueur dans l'arrondissement. Dans le cas des permis de construction, elle pourrait être jointe en annexe à la fiche d'analyse réglementaire.

Selon les renseignements obtenus du chef de division des Permis et des inspections, une révision de l'ensemble des processus de la division, qui ont été élaborés en 2012, était en cours au moment de notre audit. Cette révision devrait permettre de fournir aux employés des outils de travail plus précis et mieux adaptés.

4.1.1.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de mettre en place des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les personnes affectées au traitement des demandes de permis de construction et de lotissement disposent des versions à jour des règlements en vigueur relatifs à la contribution aux fins de parcs afin de réduire le risque que surviennent des erreurs dans leur application.

Réponse de l'unité d'affaires :

Afin que tout le personnel ait accès aux bonnes versions réglementaires, il est prévu de centraliser les documents en versions non modifiables (PDF) dans un unique répertoire qui sera alimenté par le Secrétariat d'arrondissement après l'entrée en

vigueur de tous projets de règlement, seconds projets de règlement et règlements. De plus, il est convenu que les pièces jointes aux sommaires décisionnels relativement à tous règlements seront introduites par le Secrétariat d'arrondissement après chaque étape de procédure légale. (**Échéancier prévu : juin 2014**)

4.1.1.1.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de prendre les dispositions nécessaires pour que les employés affectés au traitement des demandes de permis de construction s'assurent systématiquement de l'application du *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)* afin que l'arrondissement soit conforme à la réglementation en vigueur et qu'il facture les sommes relatives à la contribution aux fins de parcs auxquelles il a droit.

Réponse de l'unité d'affaires :

Rédaction d'une procédure. Une procédure particulière sera écrite pour tous les employés susceptibles de délivrer un permis de construction visant un bâtiment principal afin de leur rappeler de consulter les deux couches géomatiques prévues dans le système GO-Saint-Laurent, soit celle concernant les terrains qui étaient en parties de lot avant la rénovation cadastrale et celle relative aux lots où une contribution aux fins de parcs a déjà été payée, cédée ou n'est pas réglée. Le suivi de cette procédure fera l'objet d'une vérification de la préposée principale. (**Échéancier prévu : rédaction de la procédure et validation – octobre 2014**)

Prévoir une formation pour les préposés à l'émission des permis pour expliquer le Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065). (**Échéancier prévu : préparation de la formation et diffusion – octobre 2014**)

Facturation et paiement conditionnel à la délivrance du permis de construction. Ajout d'une indication dans le système de gestion des permis que des frais de parcs doivent être payés ou non, avec référence au numéro de dossier de facturation. Ajout d'une note pour justifier si le paiement est requis ou non. Si requise, une preuve de paiement y sera jointe. Automatisme dans Oracle afin d'empêcher la délivrance d'un permis de construction si les frais ne sont pas payés. (**Échéancier prévu : modification du système de gestion des permis – décembre 2014**)

4.1.1.1.2.D. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent :

- de modifier la fiche d'analyse réglementaire de manière à ajouter une référence aux règlements applicables en matière de contribution aux fins de parcs (soit le *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction [02-065]* et le *Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent [08-005]*);
- de prévoir, dans les procédures de traitement de demande de permis, l'utilisation systématique de la fiche d'analyse réglementaire pour chaque dossier de permis de construction;
- d'entreprendre des démarches en vue d'utiliser l'application informatisée Gestion du territoire – Permis pour les dossiers de permis de lotissement;
- de se doter d'outils de contrôle spécifiques à la contribution aux fins de parcs (p. ex. une liste de contrôle, un code spécifique dans l'application informatisée), qui seraient applicables aux dossiers de permis de lotissement et de construction; et ce, afin de faciliter l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs ainsi que la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Prévoir une procédure pour le traitement d'une demande de permis de lotissement ou de construction qui oblige la vérification des éléments des règlements 02-065 et 08-005. (Échéancier prévu : rédaction d'une procédure – octobre 2014)

Modifier la fiche d'analyse réglementaire pour indiquer la référence aux règlements applicables et ajuster son contenu afin qu'il reflète les composantes de ces règlements. (Échéancier prévu : modification de la fiche – octobre 2014)

Intégrer dans le système de gestion des permis, un module qui concerne la gestion des permis de lotissement. (Échéancier prévu : modification du système – décembre 2014)

Prévoir une liste de contrôle relative à l'application de la réglementation informatisée pour indiquer tous les éléments à vérifier et intégrer l'étape de contrôle dans la procédure. (Échéancier prévu : rédaction d'une liste de contrôle [check list] – octobre 2014)

Prévoir des séances d'information sur les nouvelles façons de faire et s'assurer de la récurrence de ces séances. (Échéancier prévu : préparation des séances – octobre 2014)

4.1.1.1.3. Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

4.1.1.1.3.A. Contexte et constatations

L'application des deux règlements (09-002 et 02-065) pour la détermination de la contribution aux fins de parcs en vigueur dans l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève incombe à la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique, relevant de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain.

Dans le cadre de notre audit, nous avons recherché l'évidence que le personnel connaissait les règlements en vigueur. Pour ce qui est du règlement 09-002, les personnes rencontrées nous ont mentionné que celui-ci était appliqué depuis son adoption. Toutefois, en ce qui concerne le règlement 02-065, les personnes rencontrées ont admis ne pas le connaître et, par conséquent, ne pas l'appliquer. Bien que le règlement 02-065 ait été adopté par le conseil municipal en 2002, ce n'est qu'au moment de la rénovation cadastrale pour le territoire de l'arrondissement qu'il devenait réellement applicable. Or, une recherche dans le site Internet du ministère des Ressources naturelles du Québec indique que le cadastre a été rénové depuis plus de 10 ans pour la partie de Sainte-Geneviève et en 2011-2012 pour la partie de L'Île-Bizard. De ce fait, le règlement 02-065 était donc applicable pour la partie de Sainte-Geneviève depuis plus de 10 ans, et depuis quelque deux ou trois ans pour la partie de L'Île-Bizard. Toutefois, il n'a pas été appliqué au cours de toutes ces années. Par conséquent, il y a des risques que des contributions aux fins de parcs qui auraient dû être exigées dans certains dossiers de permis de construction ne l'aient pas été. Il est probable que ces sommes ne puissent être récupérées, car les permis de construction ont déjà été délivrés. Pour cette raison, nous n'avons pas estimé le nombre de dossiers qui auraient dû faire l'objet d'une facturation en vertu de ce règlement et les sommes qui y seraient associées. Nous sommes d'avis qu'il est impératif pour l'arrondissement de s'assurer d'appliquer dorénavant le règlement 02-065 pour se conformer à la réglementation en vigueur et pour profiter de la possibilité d'aller chercher une source de revenus non négligeable.

D'ailleurs, l'un des dossiers de permis de construction examinés (voir l'annexe 6.1 – n° 16), ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs, aurait dû faire l'objet d'un questionnement au sujet de l'application du règlement 02-065. Dans ce cas, nous croyons que le règlement 09-002 ne s'appliquait pas, alors que l'application du règlement 02-065 aurait dû être vérifiée. Ainsi, sur une feuille manuscrite qui nous a été remise et dans le sommaire décisionnel présenté au conseil d'arrondissement, nous avons constaté que les motifs invoqués pour justifier l'exigence de la contribution faisaient référence à un projet de redéveloppement au sens du règlement 09-002. Or, l'examen des documents obtenus révèle que la demande de permis portait sur un terrain vacant avant la construction du bâtiment, ce qui nous amène à nous interroger sur le critère de « redéveloppement ». Nous croyons qu'il

y a lieu d'être prudent dans l'application de ce critère au moment de l'exigence d'une contribution aux fins de parcs, car cela exige, selon nous, qu'il y ait eu du développement auparavant. La construction d'un bâtiment sur un lot vacant ne saurait être interprétée comme du « redéveloppement ». De plus, comme le terrain faisant l'objet d'une demande de permis était dans le nouveau cadastre, c'est-à-dire dans le cadastre rénové, nous croyons qu'il aurait dû y avoir un questionnement sur l'application du règlement 02-065.

Considérant le fait que le règlement 02-065 n'était pas appliqué, nous avons recherché uniquement l'évidence de l'application du règlement 09-002 pour les permis de construction et de lotissement. Nous avons donc recherché une documentation indiquant les dispositions en vertu desquelles les règlements sur la contribution aux fins de parcs en vigueur avaient été ou non appliqués. Il va de soi qu'une telle évidence est nécessaire pour permettre une révision des dossiers et détecter, s'il y a lieu, des non-conformités avant la délivrance des permis.

Selon les informations obtenues des personnes rencontrées au sein de la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique, la procédure entourant le traitement des demandes de permis est relativement la même pour une demande de permis de lotissement que pour une demande de permis de construction. Dans les deux cas, un dossier de permis est ouvert dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis. Une analyse des demandes de permis de lotissement et de permis de construction est effectuée par la personne responsable.

De plus, toujours selon les informations obtenues du chef de division, une fiche d'analyse réglementaire pour le traitement d'une demande de permis de construction a été développée, mais elle n'avait pas encore été utilisée au moment de notre audit. Un examen de cette fiche indique qu'elle fait référence à la contribution aux fins de parcs, en plus d'indiquer les principaux éléments requis pour une demande de permis de construction. La fiche d'analyse réglementaire qui a été développée nous apparaît être un outil fort pertinent, servant d'aide-mémoire au personnel concerné, au cours de l'analyse des demandes de permis pour s'interroger sur l'exigence de la contribution aux fins de parcs.

Pour les dossiers de permis de construction échantillonnés, en plus de l'absence d'une fiche d'analyse réglementaire, nous n'avons pas eu d'évidence d'une autre documentation dans les dossiers indiquant les dispositions en vertu desquelles les règlements sur la contribution aux fins de parcs en vigueur avaient été ou non appliqués.

Concernant les demandes de permis de lotissement, contrairement au traitement des demandes de permis de construction qui requiert l'utilisation d'une fiche d'analyse

réglementaire en raison des nombreux règlements devant être appliqués, dont ceux permettant d'établir la contribution aux fins de parcs, l'analyse de ces demandes n'exige pas le recours à une telle fiche, étant donné le nombre plus restreint de règlements à appliquer. Toutefois, en ce qui concerne particulièrement la détermination de la contribution aux fins de parcs, il n'en demeure pas moins qu'il doit y avoir un mécanisme par lequel le personnel est amené à examiner systématiquement chacune des dispositions du règlement 09-002 pour déterminer s'il s'applique ou non. Il pourrait s'agir, à titre d'exemple, d'une liste de contrôle portant exclusivement sur l'exigence d'une contribution aux fins de parcs devant être examinée lorsqu'une demande de permis est soumise (p. ex. les exemptions, l'existence d'un paiement antérieur ou le calcul du versement). Le but de cette liste de contrôle serait de démontrer l'évidence que le personnel s'est interrogé sur chacune des dispositions au cours de l'analyse d'un dossier.

À notre avis, cette liste de contrôle pourrait énumérer les conditions d'application des deux règlements en vigueur dans l'arrondissement. Dans le cas des permis de construction, elle pourrait être jointe en annexe à la fiche d'analyse réglementaire.

En ce qui concerne l'utilisation de l'application Gestion du territoire – Permis, nous n'y avons pas retracé de code relatif à la contribution aux fins de parcs. Selon le chef de la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique, un tel code pourrait être utile et servir d'aide-mémoire au personnel pour qu'il s'assure de l'application de la réglementation. Rappelons qu'il est possible de joindre au code une note explicative sur les raisons pour lesquelles la contribution aux fins de parcs est exigée ou non. Il serait également possible de joindre la fiche d'analyse réglementaire et la liste de contrôle.

En conclusion, l'absence d'outils de contrôle spécifiques à la contribution aux fins de parcs (p. ex. une liste de contrôle, un code spécifique dans l'application informatisée) ne nous a pas fourni une évidence des dispositions en vertu desquelles le règlement 09-002 avait été appliqué. Par conséquent, une telle situation ne facilite pas la révision des dossiers pour détecter les non-conformités.

4.1.1.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de prendre les dispositions nécessaires pour que les employés affectés au traitement des demandes de permis de construction s'assurent systématiquement de l'application du *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)* afin que l'arrondissement soit conforme à la réglementation en vigueur et qu'il facture les sommes relatives à la contribution aux fins de parcs auxquelles il a droit.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mise en place d'une grille générale d'analyse des permis incluant une section « contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ». Cette section devra inclure les conditions d'exemption à une contribution. La grille devra être remplie et signée par l'employé qui délivrera le permis. Elle sera jointe et archivée au dossier. (Échéancier prévu : février 2015)

Ajout dans le système de prise de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]) de la création automatique d'une ligne dont la thématique sera la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Pour délivrer un permis de construction ou de lotissement, cette ligne devra être remplie afin de débloquent le logiciel et de délivrer le permis. (Échéancier prévu : février 2015)

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.1.3.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève d'utiliser la fiche d'analyse réglementaire pour tous les dossiers de permis de construction afin de faciliter l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs ainsi que la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mise en place d'une grille générale d'analyse des permis incluant une section « contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ». Cette section devra inclure les conditions d'exemption à une contribution. La grille devra être remplie et signée par l'employé qui délivrera le permis. Elle sera jointe et archivée au dossier. (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.1.3.D. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de se doter d'outils de contrôle spécifiques à l'exigence de la contribution aux fins de parcs (p. ex. une liste de contrôle, un code spécifique dans l'application informatisée) qui soient applicables aux dossiers de permis de lotissement et de construction afin de faciliter l'application de la réglementation ainsi que la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mise en place d'une grille générale d'analyse des permis incluant une section « contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ». Cette section devra inclure les conditions d'exemption à une contribution. La grille devra être remplie et signée par l'employé qui délivrera le permis. Elle sera jointe et archivée au dossier. (Échéancier prévu : février 2015)

Ajout dans le système de prise de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]) de la création automatique d'une ligne dont la thématique sera la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Pour délivrer un permis de construction ou de lotissement, cette ligne devra être remplie afin de débloquer le logiciel et de délivrer le permis. (Échéancier prévu : février 2015)

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.2. Exemptions et conditions relatives à l'exigence de la contribution aux fins de parcs

4.1.1.2.A. Contexte et constatations

Au cours de l'analyse d'une demande de permis de lotissement ou de construction, un des autres éléments importants à considérer concerne les exemptions et les conditions prévues dans les règlements en vigueur, faisant en sorte qu'une contribution aux fins de parcs ne doit pas être réclamée.

Les règlements en vigueur dans les trois arrondissements sélectionnés prévoient généralement les mêmes exemptions et conditions. À titre d'exemple, une contribution aux fins de parcs ne doit pas être exigée lorsque l'opération cadastrale demandée n'entraîne pas la modification de la superficie du terrain par l'ajout ou le retrait d'une portion de terrain. Autre exemple, le règlement 02-065 s'applique uniquement aux demandes de permis de

construction relatives à la mise en place d'un nouveau bâtiment principal. S'il ne s'agit pas d'un bâtiment principal, les conditions du Règlement ne sont pas remplies et une contribution ne peut être exigée.

Les conditions de la réglementation relatives à l'exigence d'une contribution peuvent être différentes d'un arrondissement à l'autre. À titre d'exemple, la notion de redéveloppement prévue dans les règlements des arrondissements de Saint-Laurent et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève fait référence à des conditions différentes. Le règlement 08-005 de l'arrondissement de Saint-Laurent définit un projet de redéveloppement comme suit :

Tout projet de construction relatif à un bâtiment sur un site qui nécessite un permis de construction visant à remplacer une utilisation du sol antérieure. Cette utilisation du sol antérieure peut exister au moment où est proposé le projet de redéveloppement, ou avoir antérieurement existé de façon continue ou discontinue, ou avoir été remplacée une ou plusieurs fois par des utilisations du sol identiques ou différentes.

Quant au règlement 09-002 de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, la notion de redéveloppement y est définie comme suit :

Tout projet de construction relatif à un bâtiment principal sur un site qui nécessite un permis de construction visant à implanter une nouvelle construction sur un terrain vacant ou non, ou à remplacer une construction existante par une autre construction, à l'exception du remplacement d'une résidence unifamiliale par une autre résidence unifamiliale.

Lorsque le projet de construction faisant l'objet d'une demande de permis ne correspond pas à la définition du règlement en vigueur, les conditions ne sont donc pas remplies et, dans ce cas, une contribution aux fins de parcs ne doit pas être exigée.

L'application des exemptions et le fait que des conditions ne sont pas remplies ne sont pas sans importance, puisqu'il y a un risque d'accorder une exemption alors qu'elle n'était pas applicable, ou encore de prétendre que les conditions relatives à l'exigence d'une contribution aux fins de parcs ne sont pas satisfaites. Dans les deux cas, une erreur d'interprétation priverait l'arrondissement d'une contribution aux fins de parcs pouvant représenter un montant important. Par conséquent, pour réduire ce risque, il nous apparaît important que le dossier de permis indique tout d'abord clairement les raisons liées à ces exemptions ou au non-respect des conditions lorsque aucune contribution aux fins de parcs n'est exigée. Cette documentation faciliterait la révision des dossiers par une personne responsable et permettrait de détecter, s'il y a lieu, des situations de non-conformité.

À cette étape de nos travaux, nous avons voulu nous assurer que les dossiers de demande de permis, pour lesquels une contribution aux fins de parcs n'avait pas été exigée, comprenaient une évidence quant aux exemptions retenues ou au non-respect des conditions relatives à l'exigence de la contribution aux fins de parcs.

4.1.1.2.1. Arrondissement du Sud-Ouest

4.1.1.2.1.A. Contexte et constatations

Dans le cadre des six dossiers examinés, trois d'entre eux n'ont pas fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs en raison d'une exemption ou parce que des conditions relatives à l'exigence d'une contribution aux fins de parcs ne s'appliquaient pas.

L'un des dossiers (voir l'annexe 6.1 – n° 4) concerne une demande de permis de lotissement pour laquelle aucune contribution aux fins de parcs n'a été réclamée en raison d'une exemption appliquée selon le règlement O-1. En effet, ce règlement prévoit que, lorsqu'une demande n'a pas pour effet d'augmenter le nombre de lots constructibles, aucune contribution aux fins de parcs ne peut être exigée. L'examen du dossier, dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, nous a révélé qu'un code « FS PARC » a été utilisé pour permettre d'inscrire les explications liées au fait que la contribution n'a pas été exigée en raison de l'exemption en question. Nos travaux d'audit révèlent que cette exemption a été appliquée de façon conforme au moment de l'analyse de la demande de permis de lotissement et qu'il était approprié de ne pas exiger une contribution aux fins de parcs. Toutefois, en consultant ce dossier, c'est plutôt au cours du traitement de la demande de permis de construction que nous avons découvert une situation inquiétante concernant l'application du règlement 02-065. Ainsi, à l'étape de la demande du permis de construction, la fiche d'analyse réglementaire indiquait que le terrain était en parties de lot, et les renseignements inscrits dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis faisaient référence à une exemption concernant le règlement O-1 relatif aux permis de lotissement. Nous nous interrogeons sur la conformité de cette exemption puisqu'elle a été appliquée au permis de construction. Pour ce type de permis, le règlement applicable est le 02-065 et non le O-1. Comme nous l'avons mentionné auparavant, le règlement 02-065 prévoit certaines conditions en ce qui concerne l'exigence de la contribution aux fins de parcs, notamment la mise en place d'un nouveau bâtiment principal. Or, dans le présent dossier, nous avons constaté qu'un permis de démolition avait été délivré concernant un bâtiment industriel pour permettre la construction d'un autre bâtiment, mais de catégorie résidentielle. Nous croyons que les dispositions prévues dans le règlement 02-065 s'appliquaient, d'autant plus que le terrain était en parties de lot. De ce fait, nous croyons qu'une contribution aux fins de parcs aurait dû être exigée. Selon nos calculs, lorsqu'on multiplie le montant du terrain

inscrit au rôle d'évaluation foncière par 10 %, nous constatons que la valeur de la contribution non facturée atteint près de 150 000 \$, ce qui est non négligeable. Enfin, le dossier de permis de construction dans l'application Gestion du territoire – Permis aurait dû faire état des raisons liées à l'exigence ou non de la contribution aux fins de parcs, mais selon les conditions et exemptions prévues dans le règlement 02-065.

Les deux autres dossiers (n^{os} 5 et 6), relatifs à des permis de construction pour lesquels aucune contribution n'a été exigée, concernent, par conséquent, l'application du règlement 02-065. Dans les deux cas, nous avons constaté l'existence d'une fiche d'analyse réglementaire indiquant que les conditions de ce règlement ne s'appliquaient pas, car les terrains visés n'étaient pas en parties de lot avant la rénovation cadastrale. Cependant, les dossiers de permis dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis n'indiquent aucune explication relativement au fait de ne pas exiger la contribution aux fins de parcs et aucun code n'a été utilisé à cette fin. Nous ne trouvons pas non plus dans le dossier informatisé une référence à une pièce jointe montrant clairement que le terrain n'était pas en parties de lot. Nous croyons qu'il importe que le dossier de permis fasse état des raisons expliquant pourquoi la contribution aux fins de parcs n'a pas été exigée. Ainsi, il serait judicieux que les explications se trouvent notamment sous un code qui est utilisé de façon uniforme, à titre d'exemple le code « FS PARC », comme nous l'avons décrit précédemment. Une telle pratique permettrait de faciliter la révision des dossiers de permis en ce qui concerne l'exigence relative à la contribution aux fins de parcs.

En conclusion, pour le dossier de permis de lotissement, nous avons retracé dans le dossier des explications relatives à l'application de l'exemption. Toutefois, dans le cas des dossiers de permis de construction de notre échantillon, nous n'avons pas retracé d'explications précises justifiant le fait qu'une contribution n'a pas été exigée. Par conséquent, pour les permis de construction, nous n'avons pas l'assurance qu'il était justifié de ne pas exiger une contribution aux fins de parcs. Nous sommes d'avis que les ressources affectées à l'analyse des demandes de permis devraient prévoir, sur la liste de contrôle dont il est question à la recommandation 4.1.1.1.C, une énumération de tous les aspects à considérer pour qu'une demande de permis soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs (p. ex. l'augmentation du nombre de lots constructibles, la mise en place d'un bâtiment principal). Il va sans dire que cette liste pourrait également être jointe dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis à des fins de documentation et de révision.

4.1.1.2.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest d'inclure, sur la liste de contrôle relative à l'application de la réglementation, une énumération des dispositions réglementaires à considérer pour qu'une demande de permis soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs, et ce, afin de documenter l'analyse effectuée et de faciliter la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout d'une énumération, comme suggéré, dans la nouvelle fiche d'analyse pour les frais de parcs, laquelle sera annexée à la fiche d'analyse réglementaire existante. (Échéancier prévu : septembre 2014)

4.1.1.2.1.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest de documenter systématiquement les explications justifiant les exemptions ou les conditions à remplir dont font l'objet les dossiers de permis de construction et de lotissement afin de faciliter la révision des dossiers et ainsi de permettre la détection de non-conformités.

Réponse de l'unité d'affaires :

Produire une directive dans laquelle sera mentionnée l'obligation d'annexer une copie de l'ancien cadastre dans le système informatisé Gestion du territoire – Permis (Oracle) ainsi que les preuves montrant que des frais de parcs ne sont pas exigés, s'il y a lieu. (p. ex. une expropriation, une transaction immobilière). (Échéancier prévu : octobre 2014)

4.1.1.2.2. Arrondissement de Saint-Laurent

4.1.1.2.2.A. Contexte et constatations

Dans le cadre des six dossiers examinés, deux d'entre eux (voir l'annexe 6.1 – nos 7 et 10) n'ont pas fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs en raison d'une exemption. Nos travaux d'audit montrent que le recours à une exemption était justifié pour un des dossiers, alors qu'il ne l'était pas pour l'autre. Ainsi, dans le premier cas (n° 7), concernant un permis de construction, l'examen des documents fournis confirme que le projet faisant l'objet de la demande de permis visait le remplacement d'un bâtiment unifamilial par un autre. Il ne s'agissait donc pas d'un projet de redéveloppement selon le règlement 08-005. Or, un « post-it » accompagnant les documents remis indiquait que le permis demandé concernait

une même utilisation du sol et que le lot n'était pas en parties de lot. Pour ce qui est de l'exemption faisant référence aux parties de lot, une copie de plan produite à partir de l'application informatisée GO-Saint-Laurent nous indique que le terrain n'était pas en parties de lot. En conséquence, l'application des deux exemptions nous apparaît conforme.

Toutefois, en examinant le dossier figurant dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, nous avons constaté qu'il ne faisait pas mention de la nature de l'exemption ainsi que des raisons pour lesquelles une contribution n'était pas exigée. Bien qu'un code distinct pour la contribution aux fins de parcs (TC PARCS) ait été utilisé, avec l'indication « non requis » et une référence à une note jointe, nous avons constaté qu'il n'y avait aucune note. Selon les renseignements obtenus, le responsable du dossier aurait dû inscrire les raisons pour lesquelles la contribution aux fins de parcs n'était pas requise. À notre avis, l'utilisation d'un code est une bonne pratique, tout comme l'ajout d'une note pour y joindre des explications relatives à l'exemption. Cependant, il importe que ces renseignements figurent dans le dossier puisque ceux-ci démontrent comment la réglementation a été appliquée et, par conséquent, quelle exemption a été considérée. De plus, ce sont aussi ces renseignements qui facilitent la révision des dossiers pour s'assurer du respect de la réglementation.

Pour le deuxième cas (n° 10), concernant un permis de lotissement, l'examen des documents qui nous ont été remis révélait des explications qui concernaient le permis de construction et non le permis de lotissement. En effet, un document intitulé « Projet de subdivision » indiquait que la contribution aux fins de parcs n'était pas réclamée, car l'usage demeurerait de l'entreposage. Des notes manuscrites sur un « post-it » indiquaient également que le dossier était exempté d'une contribution aux fins de parcs, car il s'agissait d'un agrandissement. En fait, à l'étape du permis de lotissement, il aurait fallu appliquer les exemptions relatives au lotissement et non celles qui s'appliquent dans le cadre du permis de construction. Force nous est de constater que la méthodologie utilisée pour analyser la réglementation nous apparaît confuse et présente des risques qu'une exemption ne soit pas appliquée correctement. Dans une telle situation, la conséquence est qu'une contribution aux fins de parcs n'est pas exigée alors qu'elle devrait l'être, ou l'inverse. Pour réduire ces risques d'erreur, nous sommes d'avis que la liste de contrôle dont il est question à la recommandation 4.1.1.1.2.D devrait comporter une énumération de tous les aspects à considérer pour qu'une demande de permis de lotissement et de construction soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs.

De plus, pour ce type de dossier, nous avons constaté que, sans les renseignements fournis sur le « post-it » qui nous a été remis, il aurait été difficile de comprendre le cheminement suivi dans ce dossier en ce qui concerne l'application de la réglementation, plus précisément

l'application des exemptions. Rappelons que l'application informatisée Gestion du territoire – Permis et, par surcroît, un code spécifique à la contribution aux fins de parcs ne sont pas utilisés pour ce type de permis. À ce sujet, nous avons recommandé dans la section 4.1.1.1.2 d'utiliser l'application informatisée Gestion du territoire – Permis pour les demandes de permis de lotissement.

4.1.1.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent d'inclure, sur la liste de contrôle relative à l'application de la réglementation, une énumération des dispositions réglementaires à considérer pour qu'une demande de permis soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs, et ce, afin de documenter l'analyse effectuée et de faciliter la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Énumération des dispositions réglementaires à considérer pour qu'une demande de permis soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs, et ce, afin de documenter l'analyse effectuée et de faciliter la révision des dossiers. Inclure la raison de l'exemption dans la fiche d'analyse. (Échéancier prévu : rédaction d'une liste de contrôle [check list] – octobre 2014)

4.1.1.2.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent d'inclure systématiquement dans l'application Gestion du territoire – Permis les explications justifiant les exemptions ou les conditions à remplir dont font l'objet les dossiers de permis de construction et de lotissement afin de faciliter la révision des dossiers et ainsi de permettre la détection de non-conformités.

Réponse de l'unité d'affaires :

Inclure systématiquement dans l'application Gestion du territoire – Permis les explications justifiant les exemptions ou les conditions à remplir dont font l'objet les dossiers de permis de construction et de lotissement afin de faciliter la révision des dossiers et ainsi de permettre la détection de non-conformités. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.1.1.2.3. Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

4.1.1.2.3.A. Contexte et constatations

Dans le cadre des six dossiers examinés, deux d'entre eux ont fait l'objet d'une exemption. Nos travaux d'audit ont révélé que l'exemption a été appliquée de façon conforme dans un des deux cas. Il s'agit d'un dossier de permis de lotissement (voir l'annexe 6.1 – n° 13) qui concernait trois lots. Deux lots ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs alors qu'une exemption a été accordée pour le troisième lot étant donné qu'il était déjà bâti. L'examen du dossier indique que l'exemption a été appliquée conformément à la réglementation. Pour ce qui est de l'aspect de la documentation, nous avons constaté, en consultant le dossier de permis dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, que des informations sur la contribution aux fins de parcs exigée pour les deux lots et sur l'exemption accordée pour le troisième lot étaient fournies dans la section « Remarques ». Cependant, comme nous l'avons présenté dans la section 4.1.1.1.3, nous croyons que ces renseignements devraient plutôt être ajoutés à l'aide d'une note en lien avec un code lié à la contribution aux fins de parcs pour faciliter la révision des dossiers.

En ce qui concerne l'autre dossier (n° 14), le permis a été demandé pour le remplacement d'une maison existante. Il s'agit donc d'un permis de construction. Or, selon des notes manuscrites qui nous ont été fournies, ce dossier a été exempté de la contribution aux fins de parcs en raison d'une exemption applicable au permis de lotissement. Selon nous, dans ce dossier, ce sont les exemptions relatives aux permis de construction qui doivent être appliquées et non celles concernant le lotissement. En effet, dans le cadre d'un permis de construction, ce sont les exemptions concernant un projet de redéveloppement qui auraient dû être appliquées ou celles prévues dans le règlement 02-065. Il nous apparaît important que les exemptions relatives à la contribution aux fins de parcs soient appliquées avec justesse, notamment parce qu'il existe un risque important de pertes financières. La méthodologie d'analyse de la réglementation qui a été utilisée dans le présent dossier nous apparaît confuse. Celle-ci présente des risques qu'une exemption ne soit pas appliquée correctement. Dans une telle situation, une contribution aux fins de parcs ne serait pas exigée alors qu'elle devrait l'être, ou l'inverse.

Pour réduire ces risques d'erreur, nous sommes d'avis que la liste de contrôle dont il est question à la recommandation 4.1.1.1.3.D devrait comporter une énumération de tous les aspects à considérer pour qu'une demande de permis de lotissement et de construction soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs. Parmi ces aspects, la liste de contrôle pourrait également suggérer la documentation devant appuyer les dossiers. Il va sans dire que cette liste pourrait également être jointe à l'application informatisée Gestion du territoire – Permis.

De plus, en ce qui concerne la documentation des dossiers, bien que des permis de construction soient ouverts dans l'application Gestion du territoire – Permis, nous avons constaté que le dossier n° 13 ne comprend aucune information relativement à l'exemption qui a fait en sorte de ne pas exiger de contribution pour un lot. Nous croyons qu'il est important que les raisons relatives à l'application d'une exemption soient mentionnées dans le dossier de permis, de manière à faciliter la révision des dossiers par une personne en autorité et ainsi de permettre de réduire les risques liés à une mauvaise application de la réglementation.

4.1.1.2.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Saint-Geneviève d'inclure, sur la liste de contrôle relative à l'application de la réglementation, une énumération des dispositions réglementaires à considérer pour qu'une demande de permis soit exemptée d'une contribution aux fins de parcs, et ce, afin de documenter l'analyse effectuée et de faciliter la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mise en place d'une grille générale d'analyse des permis incluant une section « contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ». Cette section devra inclure les conditions d'exemption à une contribution. La grille devra être remplie et signée par l'employé qui délivrera le permis. Elle sera jointe et archivée au dossier. (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.2.3.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Saint-Geneviève d'inclure systématiquement, dans l'application Gestion du territoire – Permis, les explications justifiant les exemptions ou les conditions à remplir dont font l'objet les dossiers de permis de construction et de lotissement afin de faciliter la révision des dossiers et ainsi de permettre la détection de non-conformités.

Réponse de l'unité d'affaires :

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.3. Prise en compte des contributions antérieures

4.1.1.3.A. Contexte et constatations

Lorsque l'analyse de la réglementation en vigueur révèle qu'une contribution aux fins de parcs est exigible, il est alors important de s'assurer que cette contribution n'a pas déjà fait l'objet d'un paiement en argent ou d'une cession de terrain. Ainsi, la LAU prévoit qu'une municipalité doit tenir compte de la contribution aux fins de parcs effectuée antérieurement à l'égard du lot qui fait l'objet de la demande de permis. Lorsqu'une contribution a déjà été cédée en terrain ou payée en argent auparavant, par exemple au cours d'une opération cadastrale, elle ne peut être de nouveau exigée du requérant.

Plusieurs des règlements examinés prévoient qu'il appartient au propriétaire de démontrer qu'une superficie de terrain a déjà fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs (en argent ou en cession de terrain). Il n'en demeure pas moins que des outils doivent permettre au personnel responsable de l'application de la réglementation de s'assurer de la véracité des faits. Sinon, il y aurait un risque de considérer une contribution aux fins de parcs comme étant déjà versée par le requérant alors que ce ne serait pas le cas. Dans une telle situation, il s'ensuit un risque de pertes financières pour la Ville qui peut être très important puisque les montants des contributions peuvent être très élevés.

À l'inverse, en l'absence d'outils, il y aurait également un risque d'exiger une somme ou une cession de terrain, alors qu'une contribution aux fins de parcs avait déjà été versée ou cédée. Dans une telle situation, l'arrondissement retiendrait une somme à laquelle il n'a pas droit et risquerait de payer des intérêts ainsi qu'une indemnité en cas de réclamation ou de poursuite. Comme les sommes en cause peuvent être importantes, il pourrait y avoir des conséquences telles que l'insatisfaction des citoyens à l'égard de la gestion municipale, une image négative de l'arrondissement ou de la Ville ou encore des critiques gouvernementales publiques.

Une des façons d'atténuer ces risques inhérents est la tenue, par les arrondissements, d'un registre des contributions antérieures. Il s'agit, en fait, d'un outil au moyen duquel il est possible de trouver l'historique de toutes les contributions aux fins de parcs qui ont été versées par des requérants, soit en argent, soit en terrain. Ainsi, la tenue d'un tel registre permet de s'assurer que les preuves de paiement présentées par un requérant au moment d'une demande de permis sont bien fondées, ou encore que la contribution exigée n'a pas déjà été cédée ou payée et que la facturation est bien justifiée.

Pour que les préposés puissent faire les vérifications nécessaires, le registre des contributions antérieures doit être mis à jour régulièrement. Il doit minimalement comprendre les renseignements suivants : le numéro de lot qui a déjà fait l'objet de la contribution aux

fins de parcs, le montant de la contribution (en argent), la preuve de paiement, les renseignements sur le terrain cédé si la contribution relève d'une cession de terrain et une référence au numéro de dossier de permis. En ce qui concerne les renseignements sur les terrains cédés, le registre devrait permettre de faire le lien entre les lots qui font l'objet de la demande de permis, les lots qui ont fait l'objet d'une demande antérieure de permis de lotissement et ceux cédés aux fins de parcs.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons donc voulu examiner si les trois arrondissements sélectionnés disposaient d'un tel registre et s'il était tenu à jour régulièrement. Enfin, pour les dossiers sélectionnés, nous avons aussi voulu nous assurer qu'il y avait une évidence montrant qu'une recherche avait été effectuée dans le registre des contributions antérieures. Dans le cas où une contribution avait déjà été versée ou cédée, nous avons voulu nous assurer qu'une preuve ou une note était versée au dossier de la demande de permis.

4.1.1.3.1. Arrondissement du Sud-Ouest

4.1.1.3.1.A. Contexte et constatations

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater qu'un registre des contributions antérieures est utilisé par la DAUSE de l'arrondissement du Sud-Ouest. Ce registre, confectionné depuis 2002, comprend notamment, pour chacune des années, une numérotation des contributions aux fins de parcs, le montant de la contribution ou l'indication selon laquelle il s'agit d'une cession de terrain, la résolution du conseil d'arrondissement ainsi que le numéro du dossier décisionnel concerné, les lots visés par la contribution de 10 % et le numéro de référence de la demande de permis de lotissement.

Selon les renseignements obtenus, pour les contributions aux fins de parcs versées avant 2002, les personnes responsables de l'application des règlements doivent s'adresser au Service des infrastructures, du transport et de l'environnement, plus précisément à la Division de la géomatique relevant de la Direction des infrastructures. La Division de la géomatique a donc les outils nécessaires pour faire des recherches sur les contributions versées avant 2002, alors que le personnel de la DAUSE effectue les recherches sur celles versées après 2002, à l'aide du registre tenu par l'arrondissement.

Au cours de nos travaux d'audit, nous nous sommes plus particulièrement intéressés au contenu du registre créé par l'arrondissement. L'examen de ce registre nous a amenés à constater que certaines informations importantes sont manquantes pour permettre aux préposés à l'émission des permis de s'assurer qu'une contribution aux fins de parcs a déjà

été payée ou cédée en terrain. Ainsi, bien que le numéro de la résolution du conseil d'arrondissement figure dans le registre, cette information ne représente pas en soi la preuve de la cession de terrain ou du versement officiel en argent de la contribution aux fins de parcs, car elle indique seulement son acceptation du montant de la contribution ou de la cession de terrain. Par conséquent, nous croyons que la preuve de paiement (p. ex. le numéro du reçu de paiement) ou de la cession de terrain (p. ex. le numéro de l'acte notarié) devrait figurer dans le registre. Une telle preuve confirmerait que le versement ou la cession a été effectué entièrement et formellement.

Nous avons aussi constaté que ce registre n'indiquait pas les numéros de dossiers relatifs aux permis de construction. En effet, pour l'un des dossiers de 2012 que nous avons examinés, bien que la contribution figure dans le registre, le numéro du dossier n'y apparaît pas. À notre avis, il s'agit là d'une information importante pour le personnel qui permettrait de trouver plus rapidement le dossier de permis lorsqu'il s'agit d'approfondir une recherche afin de vouloir s'assurer de certains éléments.

Pour ce qui est de la mise à jour de ce registre, nous nous sommes assurés que les dossiers de notre sélection, ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs, s'y trouvaient. Nos travaux montrent que les trois dossiers de permis ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs pour les années 2011 et 2012 (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 1, 2 et 3) sont inscrits dans ce registre.

En ce qui concerne la documentation des dossiers sélectionnés à l'égard des recherches effectuées dans les registres des contributions antérieures, ceci s'appliquait à trois des six dossiers examinés. Il s'agit de trois dossiers ayant fait l'objet d'une facturation pour la contribution aux fins de parcs (n^{os} 1, 2 et 3). Nos travaux montrent que ces dossiers renferment des indications selon lesquelles une telle recherche a été effectuée auprès du Service des infrastructures, du transport et de l'environnement. Toutefois, les dossiers de permis n'indiquaient pas si une recherche avait été effectuée dans le registre des contributions antérieures tenu par la DAUSE depuis 2002. Par conséquent, nous n'avons pas l'évidence qu'une recherche a été effectuée dans tous les registres disponibles. Pour les trois autres dossiers, ceux-ci n'ont pas fait l'objet d'une recherche dans le registre des contributions antérieures, puisque les préposés à l'émission des permis ont soit considéré qu'ils étaient exemptés (n^o 4), soit qu'ils ne respectaient pas les conditions d'application du règlement 02-065 (n^{os} 5 et 6). Parmi les dossiers sélectionnés, aucun n'avait déjà fait l'objet d'une contribution antérieure aux fins de parcs. Nous n'avons donc pas pu nous assurer qu'une preuve de paiement antérieur était jointe au dossier.

À notre avis, il importe que la recherche soit effectuée dans tous les outils et les registres disponibles afin d'obtenir une plus grande assurance que la contribution n'a pas été cédée ou payée auparavant étant donné les conséquences et les risques possibles que nous avons décrits plus haut. Advenant que les recherches effectuées révèlent que le versement d'une contribution antérieure pour un lot visé par la demande de permis a été effectué, nous sommes alors d'avis qu'une évidence d'une telle preuve de paiement ou de cession doit être jointe dans le dossier.

4.1.1.3.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest d'ajouter dans son registre des contributions aux fins de parcs versées ou cédées antérieurement les informations relatives :

- à la preuve de paiement en argent (p. ex. le numéro de paiement) ou à la cession de terrain (numéro d'enregistrement de l'acte de cession de terrain);
- aux numéros de permis de construction;

et ce, afin que le personnel affecté au traitement des demandes de permis dispose d'une information fiable et complète au moment d'effectuer des recherches visant à déterminer si des contributions ont déjà été payées ou cédées.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout, comme suggéré, d'une colonne dans le registre pour inscrire les preuves de paiement ou de cession de terrain et une seconde colonne pour y inscrire le numéro du permis de construction concerné par la contribution aux fins de parcs. (Échéancier prévu : juillet 2014)

4.1.1.3.1.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest :

- d'effectuer systématiquement une recherche dans le registre des contributions aux fins de parcs versées ou cédées antérieurement pour tous les dossiers de permis dont l'analyse réglementaire a révélé qu'une contribution aux fins de parcs était exigible;
- de consigner dans les dossiers de l'application informatisée Gestion du territoire – Permis l'évidence des recherches effectuées dans le registre des contributions aux fins de parcs versées ou cédées antérieurement;
- de consigner dans ces dossiers, s'il y a lieu, la preuve de paiement en argent ou en cession de terrain;

et ce, afin de faciliter la révision des dossiers et d'appuyer le bien-fondé d'une facturation ou non d'une contribution aux fins de parcs.

Réponse de l'unité d'affaires :

Afficher un rappel dans les bureaux de consultation pour les préposés à l'émission des permis, afin qu'ils vérifient systématiquement l'ancien cadastre, et produire une directive dans laquelle sera mentionnée l'obligation d'annexer, dans le système informatisé Gestion du territoire – Permis (Oracle), une copie de la résolution acceptant des frais de parcs ainsi que les informations ou les preuves montrant que ces frais de parcs ont déjà été réclamés et versés en terrain ou en argent.

Ces informations devront être contenues dans une nouvelle ligne LO-TARIFS (lotissement – tarifs) dans le système informatisé Gestion du territoire – Permis (Oracle) pour toutes les demandes de permis de construction et de lotissement. (Échéancier prévu : octobre 2014)

4.1.1.3.2. Arrondissement de Saint-Laurent

4.1.1.3.2.A. Contexte et constatations

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la DAUSE de l'arrondissement de Saint-Laurent utilise une application informatisée nommée GO-Saint-Laurent, dans laquelle un registre des contributions antérieures a été intégré sous forme de cartes. Il s'agit en fait de plans cartographiques des lots rénovés sur lesquels sont superposées des couleurs indiquant que la contribution aux fins de parcs a été ou non acquittée. À titre d'exemple, un lot affichant la couleur verte signifie que la contribution est déjà acquittée, alors que la couleur rouge indique que la contribution n'a pas été acquittée. Selon les renseignements obtenus

des personnes rencontrées à la DAUSE, c'est l'outil utilisé à titre de registre pour déterminer si la contribution aux fins de parcs a déjà été versée ou cédée.

Par ailleurs, la DAUSE de l'arrondissement de Saint-Laurent a également confectionné, depuis 1999, un tableau dans lequel sont compilés les permis de lotissement. Ce tableau comprend plusieurs renseignements, notamment le numéro de dossier, l'adresse du requérant, la nature de l'opération cadastrale réalisée, les lots concernés par l'opération cadastrale, les lots créés à la suite de l'opération cadastrale et la contribution aux fins de parcs, s'il y a lieu. Bien que ce tableau ne soit pas utilisé à titre de registre pour les contributions aux fins de parcs versées ou cédées antérieurement, il comporte tout de même des informations utiles aux recherches effectuées en ce sens.

Au cours de nos travaux d'audit, nous nous sommes d'abord intéressés au contenu du registre utilisé à l'aide de l'application GO-Saint-Laurent ainsi qu'au tableau des permis de lotissement pour évaluer s'ils comportaient minimalement les informations nécessaires pour déterminer si des contributions aux fins de parcs avaient déjà été versées ou cédées.

D'une part, bien que l'application GO-Saint-Laurent présente la forme d'un registre des contributions antérieures et qu'elle soit relativement facile d'utilisation pour le personnel concerné par le traitement des demandes de permis, nous avons constaté qu'elle ne fournit pas de renseignements sur la preuve de paiement ou la cession de terrain.

D'autre part, pour ce qui est du tableau des permis de lotissement, un examen plus approfondi nous a permis de constater qu'il n'indique pas sur quel lot a été évaluée la contribution, ni les renseignements sur les preuves de paiement. Autre constatation, un tableau semblable n'a pas été produit pour les permis de construction qui ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs.

Nous croyons qu'il est nécessaire pour le personnel de trouver aisément tous les renseignements requis pour avoir l'assurance que la contribution est bel et bien déjà payée ou cédée en terrain. Il est aussi nécessaire que le résultat de ces recherches figure dans le dossier de demande de permis pour faciliter la révision des dossiers.

Par la suite, nous avons voulu évaluer dans quelle mesure le registre utilisé à l'aide de l'application GO-Saint-Laurent ainsi que le tableau des permis de lotissement étaient à jour pour fournir une information fiable. Pour ce faire, nous nous sommes assurés que les deux dossiers de notre sélection ayant fait l'objet d'une facturation pour la contribution aux fins de parcs s'y trouvaient (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 11 et 12). Nos travaux montrent que le registre tenu dans l'application GO-Saint-Laurent a été mis à jour pour ces dossiers en ce qui

concerne les contributions payées. Nous avons fait le même exercice à partir du tableau de compilation des permis de lotissement. Un seul de ces cas (n° 12), correspondant à un permis de lotissement, était susceptible de s'y trouver. Or, ce cas figurait dans le tableau des permis de lotissement, mais le montant inscrit ne correspondait pas à ce qui avait été facturé, ce qui nous amène à douter de sa mise à jour.

Par ailleurs, pour les dossiers dont l'analyse réglementaire a montré qu'une contribution aux fins de parcs était exigible, nous avons voulu nous assurer qu'une recherche avait été effectuée dans le registre des contributions antérieures pour déterminer si une contribution aux fins de parcs avait déjà été versée ou cédée. En examinant les six dossiers sélectionnés, nous avons constaté que quatre d'entre eux (nos 8, 9, 11 et 12) comportaient l'évidence d'une recherche dans le registre utilisé dans l'application GO-Saint-Laurent. Toutefois, nous n'avons pas retracé l'évidence que les dossiers de permis de lotissement (nos 9 et 12) avaient fait l'objet d'une recherche dans le tableau des permis de lotissement pour obtenir l'évidence d'une preuve de paiement ou de la cession de terrain pour déterminer si une contribution aux fins de parcs avait déjà été versée ou cédée. Pour l'un des dossiers (n° 9), outre la recherche effectuée dans l'application GO-Saint-Laurent, nous avons trouvé une note intitulée « Projet de subdivision », indiquant que la contribution aux fins de parcs était déjà payée. Ce document ne faisait toutefois pas référence à l'évaluation de la contribution, aux lots concernés par la facturation ainsi qu'à la façon dont elle avait été payée, au numéro de transaction démontrant formellement le paiement ou au numéro d'enregistrement d'un acte de cession de terrain si tel était le cas. À notre avis, le document retracé dans le dossier ainsi que la copie de la carte produite à l'aide de l'application GO-Saint-Laurent ne constituent pas une preuve formelle de paiement ou de la cession de terrain. Une preuve formelle indiquant que la contribution aux fins de parcs avait déjà été acquittée, soit par une cession de terrain, soit par une somme compensatoire, est importante puisqu'elle permet d'appuyer la décision de ne pas exiger de contribution aux fins de parcs dans le cadre du terrain faisant l'objet de la demande de permis.

L'utilisation d'un registre sous forme de plans comprenant des couleurs (GO-Saint-Laurent) qui indiquent que la contribution est acquittée nous apparaît être un outil de référence aisé à utiliser par le personnel. Cependant, nous croyons qu'il doit être utilisé conjointement avec un registre comprenant d'autres renseignements tels que l'évaluation de la contribution, les numéros de lots concernés par la facturation ainsi que la façon dont elle a été payée, le numéro de transaction démontrant formellement le paiement ou le numéro d'enregistrement d'un acte de cession de terrain si tel était le cas. Nous croyons que l'absence de ces informations peut être source d'erreur lorsqu'il s'agit de traiter un dossier de permis.

Nous croyons également que toutes les recherches effectuées, de même que les preuves obtenues, doivent être systématiquement versées au dossier. À titre d'exemple, l'indication dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis des recherches effectuées dans le registre des contributions antérieures en utilisant un code relatif à la contribution aux fins de parcs et l'intégration des preuves de paiement ou de cession de terrain ajoutées en pièces jointes.

4.1.1.3.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de disposer d'un registre des contributions antérieures aux fins de parcs, incluant autant les permis de lotissement que les permis de construction et comprenant toutes les informations nécessaires, notamment :

- le montant de la contribution antérieure;
- les lots concernés par la contribution;
- la preuve de paiement, soit le numéro de reçu démontrant formellement le paiement ou le numéro d'enregistrement d'un acte de cession de terrain si tel était le cas;

et ce, afin de fournir au personnel une source fiable de renseignements lui permettant de s'assurer qu'une contribution aux fins de parcs a déjà été versée ou cédée.

Réponse de l'unité d'affaires :

Recherche concernant toutes les contributions aux fins de parcs antérieures, en remontant jusqu'à la fusion municipale, soit à l'application du règlement 02-065. (Échéancier prévu : décembre 2014)

Mise en place d'un registre des contributions antérieures aux fins de parcs, incluant autant les permis de lotissement que les permis de construction et comprenant toutes les informations nécessaires, notamment :

- le montant de la contribution antérieure;
- les lots concernés par la contribution;
- la preuve de paiement, soit le numéro de reçu démontrant formellement le paiement ou le numéro d'enregistrement d'un acte de cession de terrain si tel était le cas. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.1.1.3.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de consigner dans les dossiers de permis dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis :

- l'évidence des recherches effectuées dans le registre des contributions aux fins de parcs versées ou cédées antérieurement lorsque l'analyse réglementaire a révélé l'exigence d'une contribution aux fins de parcs;
- la preuve de paiement en argent ou en cession de terrain, s'il y a lieu;

et ce, afin de démontrer le bien-fondé de l'exigence ou non d'une contribution aux fins de parcs.

Réponse de l'unité d'affaires :

Consigner dans les dossiers de permis dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis :

- *l'évidence des recherches effectuées dans le registre des contributions aux fins de parcs versées ou cédées antérieurement lorsque l'analyse réglementaire a révélé l'exigence d'une contribution aux fins de parcs;*
- *la preuve de paiement en argent ou en cession de terrain, s'il y a lieu.*
(Échéancier prévu : décembre 2014)

4.1.1.3.3. Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

4.1.1.3.3.A. Contexte et constatations

Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées au sein de la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique, relevant de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain, il n'existe pas de registre des contributions antérieures aux fins de parcs. Lorsqu'une contribution est exigée, une recherche est effectuée dans les archives de l'arrondissement afin de déterminer si la contribution avait déjà été cédée en terrain ou payée en argent pour le ou les lots concernés par la demande de permis. Par conséquent, les contributions aux fins de parcs versées dans le cadre des dossiers que nous avons échantillonnés n'ont pas été inscrites dans un registre.

À notre avis, il est essentiel qu'un registre comprenant toutes les informations importantes, notamment le numéro de lot qui a fait l'objet de la contribution et la valeur de ce lot, ou la superficie si la contribution concerne une cession de terrain, les numéros de lots qui sont visés par la subdivision ou par la construction ainsi que la preuve de paiement ou de cession, soit tenu afin de fournir une information complète qui facilitera les recherches visant à tenir compte de contributions antérieures qui auraient été cédées ou versées.

Toutefois, nos travaux d'audit ont révélé que trois dossiers de permis (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 15, 17 et 18), sur les six échantillonnés, avaient fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs cédée antérieurement en terrain. Nous avons examiné ces dossiers dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis pour nous assurer qu'ils comportaient une documentation à cet effet. Or, cet examen nous révèle qu'aucun de ces trois dossiers de permis ne fait référence à une contribution cédée antérieurement. Nous nous serions attendus d'y trouver les renseignements relatifs à la preuve de la cession de terrain montrant la correspondance entre les lots faisant l'objet de la demande de permis et ceux qui avaient été cédés en terrain auparavant.

Cependant, nous avons obtenu, pour deux des trois dossiers (n^{os} 17 et 18), la résolution du conseil municipal de la paroisse de Saint-Raphaël-de-L'Île-Bizard ou du conseil d'arrondissement, selon le cas, visant l'acceptation de la contribution aux fins de parcs cédée en terrain. Bien que la résolution du conseil municipal de l'époque représente un document important, nous croyons que la preuve formelle de la cession de terrain (acte notarié ou numéro d'enregistrement de l'acte de cession au registre foncier) devrait être versée au dossier à l'étude pour démontrer que la Ville est propriétaire de ces terrains.

En outre, les notes manuscrites qui nous ont été fournies avec les deux dossiers ne nous ont pas fourni de renseignements clairs et précis quant à savoir si les terrains qui ont fait l'objet d'une demande de permis correspondaient exactement aux terrains qui avaient fait l'objet d'une subdivision et d'une contribution aux fins de parcs au moyen d'une cession de terrain à l'époque.

Pour le troisième dossier de permis (n^o 15), bien que les renseignements manuscrits qui nous ont été remis indiquaient que ce lot avait déjà fait l'objet d'une cession de terrain dans les années 1990 dans le cadre d'un lotissement qui touchait environ 2 000 lots, nous n'avons pas retracé d'évidence formelle de ce fait. Ainsi, nous n'avons pas obtenu la résolution du conseil municipal de l'ex-ville ni l'acte notarié de cession de terrain démontrant formellement qu'une contribution aux fins de parcs avait été cédée dans le passé.

À notre avis, lorsqu'il est constaté qu'une contribution aux fins de parcs a déjà fait l'objet d'une cession de terrain dans le passé, il est important que le dossier de permis à l'étude fasse référence aux renseignements ou aux documents qui permettent d'en fournir la preuve formelle. Ces renseignements doivent ainsi établir le lien entre les terrains qui font l'objet de la demande de permis, ceux qui avaient fait l'objet d'une subdivision à l'époque ainsi que ceux qui ont été cédés à cette même époque. Ainsi, il est essentiel que le dossier de permis comprenne ces renseignements pour appuyer la décision du personnel de ne pas exiger de contribution aux fins de parcs. Lorsque le préposé n'est pas en mesure d'établir de façon

claire et précise la preuve qu'une contribution sous forme d'une cession de terrain ou en argent a bel et bien été effectuée antérieurement, il importe de rappeler que les règlements en vigueur indiquent que le fardeau de la preuve repose sur les épaules du propriétaire de ce terrain. À notre avis, lorsqu'il n'y a pas de facturation de la contribution aux fins de parcs, que la preuve n'est pas retracée par l'arrondissement et qu'il n'y a aucune évidence dans le dossier au sujet d'une preuve demandée, il y a un risque que la réglementation soit appliquée de façon inégale d'un requérant à un autre.

Ainsi, nous croyons qu'il est nécessaire que les dossiers de permis incluent les explications et les preuves concernant les contributions déjà payées en argent ou cédées en terrain puisque celles-ci permettraient de montrer, dans le cadre du dossier de demande de permis à l'étude, que la contribution déjà payée ou cédée correspond avec le ou les terrains qui font l'objet de la demande de permis.

4.1.1.3.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de se doter d'un registre des contributions antérieures aux fins de parcs comportant des références aux paiements ou aux cessions de terrain, afin de faciliter les recherches lorsqu'il s'agit d'obtenir l'assurance qu'une contribution aux fins de parcs a déjà été cédée ou payée.

Réponse de l'unité d'affaires :

Établissement d'un registre des contributions antérieures aux fins de parcs comportant des références aux paiements ou aux cessions de terrain. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.1.1.3.3.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de verser systématiquement aux dossiers dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, notamment, une note expliquant que la contribution aux fins de parcs a déjà été versée ou cédée ainsi que la preuve de paiement ou de la cession de terrain correspondante afin de justifier l'application de la réglementation en vigueur et de faciliter la révision des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout dans le système de prise de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]) de la création automatique d'une ligne dont la thématique sera la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Pour délivrer un permis de construction ou de lotissement, cette ligne devra être remplie afin de débloquer le logiciel et de délivrer le permis. (Échéancier prévu : février 2015)

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.4. Évaluation de la valeur de la contribution**4.1.1.4.A. Contexte et constatations**

Au cours de l'analyse d'une demande de permis, lorsque l'exigence d'une contribution aux fins de parcs a été jugée applicable, l'aspect réglementaire important qui s'ensuit est l'évaluation de la valeur de la contribution elle-même, en conformité avec la réglementation.

Comme nous l'avons mentionné auparavant, la contribution aux fins de parcs peut être soit cédée en terrain, soit versée en somme compensatoire. Les dossiers que nous avons sélectionnés concernent essentiellement des contributions versées en argent, étant donné que c'est la forme la plus répandue d'acquiescement des contributions aux fins de parcs. Lorsqu'une contribution aux fins de parcs est exigée, les règlements examinés prévoient des méthodes de calcul pour évaluer son montant. Les règlements indiquent que la contribution exigée doit être équivalente à 10 % de la valeur du terrain. Lorsque le terrain visé par la demande de permis figure au rôle d'évaluation foncière, c'est cette valeur qui est utilisée. Comme cette valeur a été établie quelques années auparavant, le MAMROT prévoit son actualisation à l'aide d'un facteur comparatif publié annuellement dans son site Internet. Ainsi, au moment d'établir le calcul du montant de la contribution aux fins de parcs, la valeur indiquée au rôle d'évaluation foncière doit alors être multipliée par ce facteur comparatif en fonction de l'année du dépôt de la demande de permis. Toutefois, lorsque le terrain faisant l'objet de la demande de permis ne figure pas au rôle d'évaluation foncière, alors la valeur doit être déterminée au moyen d'une évaluation réalisée par un évaluateur agréé, généralement aux frais du propriétaire du terrain.

Aussi, depuis la rénovation cadastrale, une particularité importante doit être prise en compte au moment de facturer la contribution aux fins de parcs en ce qui concerne une demande pour un permis de lotissement. Depuis ce temps, la notion de lots sur lesquels le calcul de la

contribution est établi n'est plus la même. Ainsi, avant la rénovation cadastrale, lorsqu'un propriétaire voulait subdiviser un lot pour en vendre une partie seulement, la contribution aux fins de parcs était applicable uniquement sur la partie vendue, alors que la partie non vendue restait en parties de lot et ne faisait pas l'objet d'une contribution aux fins de parcs. Si nous transposons cette même situation après la rénovation cadastrale, la notion de terrain en parties de lot n'existe plus. Ainsi, tous les lots qui sont subdivisés deviennent des lots distincts et l'évidence d'une contribution aux fins de parcs doit donc s'appliquer sur tout le lot qui fait l'objet de la subdivision, et pas seulement sur un des lots résultant de cette subdivision.

L'évaluation de la valeur servant à établir la contribution est une étape importante du processus et comporte plusieurs risques de non-conformité à la réglementation. Ainsi, il y a un risque de ne pas utiliser la bonne règle de calcul, et donc de ne pas disposer de la bonne évaluation du terrain, faisant en sorte que le montant facturé n'est pas le bon. Une telle situation crée alors une perte financière pour l'arrondissement.

Un autre risque subsiste, soit celui de ne pas utiliser la valeur du terrain au rôle d'évaluation foncière, mais plutôt de suggérer au requérant d'avoir recours à une évaluation faite par un évaluateur privé. Il s'agit d'une application non conforme qui exige, de la part du requérant, le paiement d'un rapport d'évaluation, alors qu'il faut utiliser le rôle d'évaluation foncière. Si l'information était connue, l'arrondissement s'exposerait alors à des poursuites. La concrétisation de ces risques entraîne avec elle d'autres risques, notamment une insatisfaction des citoyens à l'égard de la gestion municipale, une image négative de l'arrondissement ou de la Ville ainsi que des critiques gouvernementales publiques.

À cette étape de nos travaux, nous avons donc examiné les dossiers qui ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs afin de déterminer si le calcul de la contribution avait été effectué conformément à la réglementation. De plus, nous avons voulu savoir si les renseignements relatifs à l'évaluation de la valeur de la contribution figuraient dans le dossier de permis ou dans un autre dossier qui y est lié.

4.1.1.4.1. Arrondissement du Sud-Ouest

4.1.1.4.1.A. Contexte et constatations

Des six dossiers examinés, trois ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 1, 2 et 3). Pour l'un des dossiers (n^o 1), la contribution a été exigée selon le règlement 02-065, et pour les deux autres (n^{os} 2 et 3), elle a été exigée selon le règlement O-1. L'évaluation était conforme pour deux de ces trois dossiers, alors qu'elle ne l'était pas dans un cas.

Ainsi, pour ce qui est de la contribution exigée selon le règlement 02-065, l'examen du dossier n° 1 montre que le calcul de la valeur de cette contribution a été effectué conformément à ce que prescrit ce règlement. Un seul lot était visé et la valeur du terrain a été déterminée en utilisant la valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière de 2011, à laquelle le facteur comparatif pour l'année 2012 a été appliqué puisque la demande de permis avait été déposée en 2012. Le détail du calcul de la valeur de la contribution figure dans le sommaire décisionnel qui a été présenté au conseil d'arrondissement et qui a fait l'objet d'une résolution. L'examen des renseignements inscrits dans le sommaire permet de bien comprendre toute la démarche de l'évaluation de la valeur de la contribution aux fins de parcs. En effet, on trouve notamment les informations relatives au lot rénové, aux anciens lots, à la superficie du lot, aux 10 % exigés en fonction de la réglementation, à la valeur au rôle d'évaluation foncière et au facteur comparatif. À notre avis, il s'agit là d'une bonne pratique puisqu'elle permet de bien comprendre le cheminement suivi pour l'évaluation de la valeur de la contribution aux fins de parcs et elle permet au gestionnaire en autorité d'effectuer une vérification de l'évaluation.

Dans le cas du deuxième dossier (n° 3), pour lequel la contribution a été exigée selon le règlement O-1, nous constatons que le calcul de la valeur de la contribution a été effectué conformément à ce règlement. La démarche d'analyse de la valeur en territoire rénové, c'est-à-dire dans le nouveau cadastre, a été respectée et toutes les informations relatives au calcul figurent dans le sommaire décisionnel présenté au conseil d'arrondissement, lequel a fait l'objet d'une résolution.

Pour l'autre dossier (n° 2), il s'agit d'une demande de permis de lotissement dans le cadre de laquelle une vente de terrain par la Ville est intervenue. Nos travaux d'audit ont révélé que l'évaluation de la valeur de la contribution n'a pas été réalisée sur la bonne valeur du terrain. Ainsi, le sommaire décisionnel présenté au conseil d'arrondissement et le sommaire délégué, dont la décision est signée par un gestionnaire, indiquaient que le montant de la contribution aux fins de parcs était basé sur la valeur de vente du terrain, alors que, selon les renseignements apparaissant dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, il faisait plutôt référence à la valeur au rôle d'évaluation foncière. Selon les renseignements et les documents obtenus de la personne responsable à la Division des permis et inspections, le calcul de la contribution basé sur la valeur de vente du terrain s'appuyait sur un guide de procédures élaboré par un préposé à l'émission des permis, alors qu'il était à l'emploi d'un autre arrondissement à l'époque. Cependant, selon les informations obtenues, cette règle ne s'applique plus et, par conséquent, la valeur de la contribution aux fins de parcs aurait dû être calculée sur la valeur du terrain au rôle d'évaluation foncière. Il s'agit donc, pour ce dossier, d'une surfacturation de l'ordre de 25 000 \$. D'une part, nous croyons que le personnel affecté au traitement des demandes des permis aurait dû disposer d'un guide à

jour pour encadrer les façons de faire. Nous aborderons ce sujet dans la section 4.1.2. D'autre part, nous sommes d'avis que les informations inscrites dans les applications informatisées constituant le dossier de permis devraient correspondre avec l'information produite pour les instances.

Finalement, nous croyons que la liste de contrôle dont il était question dans les sections précédentes devrait comporter une section portant exclusivement sur l'évaluation de la valeur de la contribution. L'utilisation de cette liste permettrait de guider le personnel dans l'application des différentes dispositions réglementaires.

4.1.1.4.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest d'inclure, sur la liste de contrôle relative à l'application de la réglementation, une énumération des dispositions réglementaires à considérer pour l'évaluation de la valeur de la contribution aux fins de parcs (permis de lotissement et de construction) afin de guider le personnel dans l'application des différentes dispositions réglementaires et aussi en vue de faciliter la révision des dossiers par une personne en autorité.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout d'une énumération, comme suggéré, dans la nouvelle fiche d'analyse pour les frais de parcs, laquelle sera annexée à la fiche d'analyse réglementaire existante.

Exigence écrite, sous la forme d'une directive, d'annexer la réponse du Service de l'évaluation foncière quant à la valeur de la contribution aux fins de parcs ou inscription dans le système informatisé Gestion du territoire – Permis (Oracle) du calcul effectué pour une cession de terrain. Une copie du rôle foncier devra aussi être annexée. (Échéancier prévu : juin 2014)

4.1.1.4.1.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest de s'assurer que les informations figurant dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis correspondent à celles fournies dans les sommaires décisionnels présentés aux instances afin de disposer d'une information fiable au moment de la consultation des dossiers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Produire une directive dans laquelle sera mentionnée l'obligation d'annexer, dans Oracle, une copie de la résolution acceptant les frais de parcs.

Ces informations devront être contenues dans une nouvelle ligne LO-TARIFS (lotissement – tarifs) dans le système informatisé Gestion du territoire – Permis (Oracle) pour toutes les demandes de permis de construction et de lotissement. (Échéancier prévu : octobre 2014)

4.1.1.4.2. Arrondissement de Saint-Laurent**4.1.1.4.2.A. Contexte et constatations**

Dans le cas de l'arrondissement de Saint-Laurent, trois des six dossiers examinés ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs. Nos travaux ont révélé des non-conformités dans les trois cas.

Tout d'abord, pour un dossier (voir l'annexe 6.1 – n° 8), concernant un permis de construction, la contribution n'a pas encore été versée en argent ou cédée en terrain. Or, à la suite de nos travaux d'audit, nous n'avons retracé aucune évidence que la contribution aux fins de parcs avait été évaluée et avait fait l'objet d'une facture. Les documents du dossier incluent une note selon laquelle ce dossier est toujours en cours de discussion pour déterminer si la contribution prendra la forme d'une cession de terrain plutôt que d'une somme d'argent versée. Toutefois, ce dossier sera examiné plus en détail dans la section 4.1.1.6.2.

Pour le deuxième dossier (n° 11), concernant également un permis de construction, puisque le terrain constitue une unité d'évaluation inscrite au rôle, c'est la valeur au rôle qui doit être utilisée pour calculer la valeur de la contribution. Comme nous l'avons mentionné en introduction de cette section, un facteur comparatif doit être appliqué puisque cette valeur a été établie pour une année antérieure à la délivrance du permis. Ainsi, au moment d'évaluer la valeur de la contribution, en 2012, c'est la valeur du terrain indiquée au rôle d'évaluation foncière qui devait être considérée. Or, nos travaux d'audit nous ont permis de constater que la valeur de 2011 a été utilisée sans appliquer le facteur comparatif, ce qui représentait un manque à gagner de l'ordre de 15 000 \$. En conséquence, la valeur de la contribution qui a été facturée n'est pas conforme à la réglementation, et il y a ici une perte financière pour l'arrondissement. Selon les informations obtenues, le personnel affecté au traitement des demandes des permis de construction n'était pas au courant de cette règle. Il importe que les bonnes règles de calcul soient utilisées puisqu'il y a, notamment, un risque de pertes financières.

Pour le troisième dossier (n° 12) ayant fait l'objet d'une contribution financière, nos travaux d'audit nous ont permis de constater plusieurs irrégularités qui découlent de la démarche utilisée et de la méthode d'évaluation employée. Le présent dossier concerne une demande de permis de lotissement afin de subdiviser un lot en deux lots, lesquels sont dans le territoire rénové. Comme nous l'avons mentionné précédemment, lorsqu'un lot se trouve dans le nouveau cadastre et qu'il est subdivisé en deux lots, il faut considérer la valeur du lot qui fait l'objet de la subdivision pour effectuer le calcul de la contribution. Or, nous avons constaté qu'un seul lot a été considéré afin d'établir la valeur de la contribution aux fins de parcs. En effet, puisque la valeur du lot qui venait d'être subdivisé ne se trouvait pas au rôle d'évaluation foncière, une demande d'évaluation a été adressée à un évaluateur agréé privé aux frais du propriétaire du terrain.

Or, nous croyons que la démarche entreprise dans le présent dossier n'est pas conforme et qu'elle a entraîné plusieurs irrégularités dans son sillage, qui ont des conséquences importantes, notamment des pertes financières. En effet, puisque ce dossier de permis de lotissement concerne un lot qui se trouve dans le nouveau cadastre, c'est l'ensemble du lot, qui a fait l'objet d'une subdivision en deux lots, qui aurait dû être considéré pour établir la valeur du terrain et, par la suite, la valeur de la contribution. Selon nos calculs, ce sont près de 600 000 \$ qui auraient dû être exigés à titre de contribution aux fins de parcs, alors qu'un montant de près de 150 000 \$ a été facturé au requérant, soit un manque à gagner de l'ordre de près de 450 000 \$. En outre, puisque c'est le lot en entier, donc avant la subdivision, qu'il fallait considérer, il aurait fallu utiliser la valeur au rôle d'évaluation foncière, puisque ce lot y constituait une unité d'évaluation. De plus, puisqu'il s'agit d'une demande de permis de lotissement déposée en 2012 et que l'extrait du rôle d'évaluation foncière indique la valeur du terrain pour 2011, le facteur comparatif fourni par le MAMROT aurait dû être utilisé afin d'obtenir la valeur réelle du terrain en 2012. Un évaluateur privé n'aurait donc pas dû être mandaté par l'arrondissement pour établir l'évaluation du terrain, et le requérant n'avait pas à payer pour un rapport d'évaluation. Finalement, nous sommes d'avis qu'un montant important aurait dû être facturé au moment du traitement de la demande du permis de lotissement en 2012, mais il ne l'a pas été. Par conséquent, l'arrondissement a été privé d'un revenu qui aurait pu être utilisé aux fins de parcs.

En ce qui concerne la documentation des renseignements relatifs à l'évaluation de la valeur de la contribution dans les dossiers de permis, dans le cas des deux dossiers ayant fait l'objet d'une contribution, nous avons uniquement trouvé les factures. À notre avis, il serait important que les renseignements entourant le détail de l'évaluation de la valeur de la contribution figurent dans les dossiers de permis se trouvant dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis ou dans un autre document informatisé, de façon à ce qu'elle puisse être facilement révisée par le gestionnaire en autorité.

Force nous est de constater que la démarche suivie pour réaliser l'évaluation de la valeur de la contribution est particulièrement importante puisque, si elle n'est pas appliquée conformément à la législation et à la réglementation, elle risque d'entraîner une série d'irrégularités. Nous sommes d'avis que la liste de contrôle dont il est question à la recommandation 4.1.1.1.2.D devrait comporter une section portant exclusivement sur l'évaluation de la valeur de la contribution. L'utilisation de cette liste permettrait ainsi au personnel de s'assurer de l'application des différentes dispositions réglementaires.

4.1.1.4.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent d'inclure, sur la liste de contrôle relative à l'application de la réglementation, une énumération des dispositions réglementaires à considérer pour l'évaluation de la valeur de la contribution aux fins de parcs (permis de lotissement et de construction) afin de guider le personnel dans l'application des différentes dispositions réglementaires et aussi en vue de faciliter la révision des dossiers par une personne en autorité.

Réponse de l'unité d'affaires :

Inclure, sur la liste de contrôle relative à l'application de la réglementation, une énumération des dispositions réglementaires à considérer pour l'évaluation de la valeur de la contribution aux fins de parcs (permis de lotissement et de construction). (Échéancier prévu : rédaction d'une liste de contrôle [check list] – octobre 2014)

4.1.1.4.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de s'assurer de documenter dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis les détails du calcul de la contribution aux fins de parcs afin de faciliter la révision des dossiers par une personne en autorité et de permettre ainsi la détection de situations de non-conformité, et ce, avant la délivrance des permis.

Réponse de l'unité d'affaires :

Documenter dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis les détails du calcul de la contribution aux fins de parcs afin de faciliter la révision des dossiers par une personne en autorité et de permettre ainsi la détection de situations de non-conformité, et ce, avant la délivrance des permis. Le calcul de la contribution apparaîtra sur la fiche d'analyse. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.1.1.4.3. Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

4.1.1.4.3.A. Contexte et constatations

Deux des six dossiers échantillonnés ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs. Dans les deux cas (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 13 et 16), l'évaluation de la valeur de la contribution était conforme. Ainsi, pour le premier dossier (n^o 13), trois lots ont été créés à partir d'un seul lot, mais l'un des lots créés bénéficiait d'une exemption. Par conséquent, la valeur des deux autres lots n'étant pas inscrite au rôle d'évaluation foncière, la valeur des lots a été déterminée par un évaluateur agréé, et ce, aux frais du propriétaire, tel qu'il est prescrit dans la réglementation. La contribution aux fins de parcs a donc été déterminée en calculant 10 % de la valeur de chacun de ces lots. L'évaluation de la valeur de la contribution a été effectuée de façon conforme.

Dans l'autre dossier (n^o 16), bien que nous nous soyons déjà questionnés sur l'application du règlement 09-002 dans la section 4.1.1.1.3. pour établir la contribution aux fins de parcs, nous avons quand même examiné l'évaluation de cette valeur. Ainsi, nos travaux d'audit nous ont permis de constater que, pour ce permis de construction, la valeur du lot a été déterminée à partir du rôle d'évaluation foncière. De plus, puisque la demande de permis a été déposée en 2013 et que le rôle d'évaluation foncière indique une valeur pour 2011, le facteur comparatif que nous avons décrit ci-dessus a aussi été appliqué. Enfin, une fois que la valeur réelle du terrain a été obtenue, celle-ci a été multipliée par 10 % afin d'obtenir le montant de la contribution aux fins de parcs. Par conséquent, il apparaît que tous les éléments permettant de déterminer la valeur de la contribution aux fins de parcs ont été considérés de façon conforme.

Par ailleurs, le détail des calculs ainsi que la procédure suivie pour l'évaluation de la valeur des terrains et de la contribution aux fins de parcs apparaissent pour chacun de ces deux dossiers dans le sommaire décisionnel qui fait l'objet d'une résolution du conseil d'arrondissement.

Nous avons toutefois constaté que l'évaluation de la valeur de la contribution n'était pas jointe dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis. Nous sommes d'avis que les informations inscrites dans les applications informatisées constituant le dossier de permis devraient correspondre avec l'information produite pour les instances.

4.1.1.4.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de s'assurer de documenter dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis les détails du calcul de la contribution aux fins de parcs afin de faciliter la révision des dossiers par une personne en autorité et de permettre ainsi la détection de situations de non-conformité, et ce, avant la délivrance des permis.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout dans le système de prise de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]) de la création automatique d'une ligne dont la thématique sera la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Pour délivrer un permis de construction ou de lotissement, cette ligne devra être remplie afin de débloquer le logiciel et de délivrer le permis. (Échéancier prévu : février 2015)

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.5. Choix d'exiger la contribution sous forme d'une cession de terrain ou d'une somme compensatoire

4.1.1.5.A. Contexte et constatations

Selon les dispositions de la majorité des règlements examinés, et ce, en ce qui concerne les trois arrondissements sélectionnés, la contribution aux fins de parcs peut être, au choix du conseil d'arrondissement, cédée en terrain ou versée en somme compensatoire, ou les deux à la fois. En conséquence, en vertu de ces dispositions, l'acceptation de la contribution par le conseil d'arrondissement représente une procédure réglementaire importante qui s'insère dans le processus de la demande de permis. Ainsi donc, toujours en vertu des règlements examinés, ce choix relève du conseil d'arrondissement et vise à accepter, par l'adoption d'une résolution, une contribution sous forme d'une somme d'argent ou d'une cession de terrain, équivalente à 10 % de la valeur du terrain. Dans le cas des trois arrondissements audités, nous n'avons pas retracé de délégation de pouvoirs du conseil d'arrondissement aux fonctionnaires concernant l'exercice de ce choix.

Dans cette optique, nos travaux d'audit ont consisté à examiner si, pour les dossiers ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs, une résolution du conseil d'arrondissement avait été adoptée.

En ce qui concerne l'arrondissement du Sud-Ouest, trois dossiers parmi les six sélectionnés ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs, sous forme d'une somme compensatoire. Nous avons constaté, dans les trois cas, qu'un sommaire décisionnel avait été produit par la DAUSE et que le conseil d'arrondissement avait adopté une résolution acceptant cette contribution aux fins de parcs, et ce, avant la délivrance du permis. Cette pratique est conforme à la réglementation en vigueur.

Pour l'arrondissement de Saint-Laurent, la pratique est différente. Selon les renseignements obtenus de la responsable des dossiers du greffe, les dossiers relatifs à la contribution aux fins de parcs ne font pas l'objet d'un sommaire décisionnel et ne sont pas soumis au conseil d'arrondissement pour adoption. Toujours selon les renseignements obtenus, la pratique de l'arrondissement consiste à demander systématiquement une somme compensatoire, et elle a été mise en place par l'ex-ville de Saint-Laurent bien avant la fusion municipale de 2002.

Parmi les six dossiers de permis échantillonnés, deux ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs sous forme d'une somme compensatoire. Or, aucun de ces deux dossiers n'a fait l'objet de l'adoption d'une résolution du conseil d'arrondissement en vue d'exercer le choix que prévoit la réglementation. Par conséquent, les permis ont été délivrés sans que le conseil d'arrondissement ait adopté une résolution pour les dossiers relatifs à la contribution aux fins de parcs.

En conséquence, nous croyons que cette pratique est non conforme à la réglementation. Lorsqu'une contribution aux fins de parcs est exigée, la réglementation doit être appliquée d'une manière conforme et, par conséquent, le conseil d'arrondissement doit exercer le choix qui y est prévu. Les dossiers pour lesquels une contribution aux fins de parcs est exigée doivent donc être présentés au conseil d'arrondissement afin d'en respecter la conformité aux règlements, et ce, qu'il s'agisse du versement d'une somme compensatoire ou d'une cession de terrain.

Finalement, pour l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, parmi les six dossiers de permis que nous avons examinés, deux ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs et concernent l'acceptation d'une somme compensatoire en argent. Ces deux dossiers ont été soumis au conseil d'arrondissement. Ainsi, pour chacun des dossiers, une résolution a été adoptée par le conseil, qui a accepté une somme compensatoire à titre de contribution aux fins de parcs. Cette pratique est conforme à la réglementation examinée, puisque le conseil a exercé son choix conformément au règlement 09-002, et ce, préalablement à la délivrance des permis.

4.1.1.5.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de soumettre systématiquement au conseil d'arrondissement les dossiers de permis de lotissement et de construction pour lesquels une contribution aux fins de parcs est exigée, pour qu'il puisse exercer son choix de recevoir cette contribution sous forme d'une cession de terrain, d'une somme compensatoire, ou les deux à la fois, afin de respecter la réglementation en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Soumettre systématiquement au conseil d'arrondissement, au moyen d'un sommaire décisionnel, les dossiers de permis de lotissement et de construction pour lesquels une contribution aux fins de parcs est exigée, pour qu'il puisse exercer son choix de recevoir cette contribution sous forme d'une cession de terrain, d'une somme compensatoire, ou les deux à la fois, afin de respecter la réglementation en vigueur. (Échéancier prévu : dossier soumis aux élus à chaque demande de permis – à compter de mai 2014)

Rédaction d'une procédure. Une procédure particulière sera écrite pour tous les employés susceptibles de délivrer un permis de construction visant un bâtiment principal afin de leur rappeler de consulter les deux couches géomatiques prévues dans le système GO-Saint-Laurent, soit celle concernant les terrains qui étaient en parties de lot avant la rénovation cadastrale et celle relative aux lots où une contribution aux fins de parcs a déjà été payée, cédée ou n'est pas réglée. Le suivi de cette procédure fera l'objet d'une vérification de la préposée principale. (Échéancier prévu : rédaction de la procédure et validation – octobre 2014)

4.1.1.6. Versement de la contribution

4.1.1.6.A. Contexte et constatations

Lorsqu'une contribution aux fins de parcs est exigée, dans le cadre du processus de délivrance des permis de lotissement et de construction, les règlements des trois arrondissements sélectionnés indiquent que le versement de la contribution ou la cession de terrain doit être effectué préalablement à la délivrance du permis. Lorsque le requérant effectue le paiement de la contribution en argent, un reçu devrait être produit, lequel devrait comprendre notamment la date du paiement, le montant payé, le numéro de transaction, l'objet de la transaction et le nom du requérant qui a payé la contribution. Ce reçu devrait être joint au dossier pour montrer l'évidence du respect de la réglementation.

Le fait de délivrer un permis avant d'obtenir le versement de la contribution ou la cession de terrain aux fins de parcs représente une non-conformité à la réglementation qui présente plusieurs risques pour l'arrondissement. En effet, il peut s'agir de pertes financières si des difficultés importantes se posent pour obtenir le versement de la contribution, sans compter les intérêts perdus relativement à une somme d'argent non perçue en plus des frais juridiques qui pourraient être engagés afin de recouvrer cette somme. Une telle situation risque de créer une image négative de l'arrondissement ou de la Ville et d'entraîner des critiques gouvernementales publiques.

À cette étape, nos travaux d'audit ont consisté à examiner les dossiers qui ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs parmi notre échantillon afin d'évaluer si la contribution a été versée préalablement à la délivrance du permis concerné, conformément à la réglementation. En outre, nos travaux d'audit ont consisté à comparer la date du paiement de la contribution par le requérant avec la date de délivrance du permis, et à évaluer dans quelle mesure des mécanismes de contrôle étaient mis en place pour s'assurer que le permis n'était pas délivré avant le paiement de la contribution aux fins de parcs.

Il est à noter que notre échantillon ne comportait aucun dossier pour lequel une contribution aux fins de parcs a été cédée en terrain. Par conséquent, pour ce type de contribution, nous n'avons pu nous assurer que la cession de terrain se faisait avant la délivrance des permis.

4.1.1.6.1. Arrondissement du Sud-Ouest

4.1.1.6.1.A. Contexte et constatations

Dans le cas de l'arrondissement du Sud-Ouest, trois dossiers (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 1, 2 et 3) ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs. Le rapprochement entre les dates auxquelles les paiements ont été reçus et les dates de délivrance des permis nous montre que, dans chacun des cas, le versement de la contribution aux fins de parcs a été effectué avant la délivrance du permis concerné. Cette pratique est donc conforme à la réglementation.

En ce qui concerne la documentation des dossiers, nos travaux nous ont permis de constater que pour deux dossiers (n^{os} 2 et 3), la preuve de paiement, en l'occurrence le numéro de transaction du paiement, a été inscrite dans le dossier de la demande de permis dans l'application Gestion du territoire – Permis. Pour le troisième dossier (n^o 1), bien que nous ayons retracé cette preuve de paiement au cours de nos travaux d'audit, elle n'apparaissait pas dans l'application informatisée sous un code distinct. Une telle façon de faire présente

un risque de délivrer le permis de construction avant le paiement de la contribution aux fins de parcs.

Nous croyons que la preuve de paiement, notamment le numéro de transaction du paiement, devrait être inscrite dans chaque dossier dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis. Il est essentiel que cette information puisse être facilement repérable dans le dossier informatisé, puisque le permis ne doit pas être délivré préalablement au paiement de la contribution selon la réglementation. Comme nous l'avons mentionné dans les sections précédentes, au moment de l'ouverture du dossier de permis dans l'application Gestion du territoire – Permis, un code probant lié à la contribution aux fins de parcs, à titre d'exemple « PARCS », devrait être systématiquement utilisé afin de servir de mécanisme de contrôle permettant à la fois de s'assurer de l'application du règlement afférent et du paiement, ou de la cession de terrain, de la contribution aux fins de parcs.

En outre, l'utilisation d'un tel code dans l'application informatisée empêche la fermeture du dossier et, par conséquent, la délivrance du permis, et ce, tant et aussi longtemps que le résultat « COMPLET » n'a pas été inscrit dans le champ distinct. D'une part, un tel code pourrait donc obliger les personnes responsables du traitement de la demande de permis à s'assurer du paiement de la contribution avant de délivrer le permis. D'autre part, en joignant la preuve de paiement dans l'application informatisée sous un code distinct, la révision des dossiers par une personne de niveau hiérarchique supérieur serait facilitée.

4.1.1.6.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest de mettre en place un mécanisme de contrôle dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis visant à empêcher la délivrance d'un permis de lotissement ou de construction avant que la contribution aux fins de parcs ait été encaissée ou cédée en terrain, selon le cas, afin de respecter les dispositions réglementaires en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Les nouvelles lignes SS-PTIE (suivi spécial – parties de lot) et LO-TARIFS (lotissement – tarifs) devront être préalablement remplies avant la délivrance d'un permis. (Échéancier prévu : juin 2014)

4.1.1.6.2. Arrondissement de Saint-Laurent

4.1.1.6.2.A. Contexte et constatations

Dans le cas de l'arrondissement de Saint-Laurent, trois dossiers (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 8, 11 et 12), sur les six sélectionnés, ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs. Nos travaux d'audit ont révélé qu'un des dossiers était conforme, alors que les deux autres ne l'étaient pas. Pour le premier dossier (n^o 11), concernant un permis de construction, la contribution aux fins de parcs a été versée avant la délivrance du permis, ce qui est donc conforme à la réglementation.

En ce qui concerne le deuxième dossier (n^o 8), pour lequel l'exigence de la contribution est également liée à un permis de construction, le permis a été délivré en 2011 et, au moment de nos travaux, en novembre 2013, la contribution aux fins de parcs n'avait toujours pas été versée en argent ou cédée en terrain. Selon une note jointe au dossier, datant de septembre 2012, des discussions étaient toujours en cours quant à savoir si la contribution consisterait en une cession de terrain plutôt qu'en un versement en argent. Ainsi, la contribution aux fins de parcs n'a pas été cédée ou versée préalablement à la délivrance du permis. Nous croyons qu'il s'agit d'une non-conformité importante à la réglementation qui nous apparaît pourtant très claire sur cette question. En effet, comme nous l'avons mentionné précédemment, les dispositions des deux règlements qui doivent être appliqués par l'arrondissement, soit le règlement 02-065 ou le règlement 08-005, le cas échéant, indiquent que la contribution doit être cédée en terrain ou versée en argent, au choix du conseil d'arrondissement, préalablement à la délivrance du permis. En conséquence, cette non-conformité prive l'arrondissement d'une contribution depuis plus de deux ans. En outre, l'arrondissement s'expose à plusieurs risques, dont celui de subir une perte financière.

Enfin, pour ce qui est du troisième dossier (n^o 12), la contribution aux fins de parcs était exigée pour un permis de lotissement. Nos travaux d'audit ont révélé que le permis a été délivré au début du mois d'août 2012, alors qu'une partie de la contribution aux fins de parcs a été versée en argent à la fin d'août 2012 et l'autre partie au début d'octobre 2012, donc après la délivrance du permis de lotissement. Le dernier paiement a été versé au moment de la délivrance du permis de construction. Selon les renseignements obtenus de la personne responsable des opérations cadastrales à la Division des permis et des inspections de la DAUSE, lorsqu'une contribution aux fins de parcs est exigée, c'est généralement à l'étape du permis de construction que le requérant est avisé de verser ladite contribution, même si l'exigence de la contribution découle de l'opération cadastrale, en l'occurrence, du permis de lotissement. Il s'agit ici d'une non-conformité à la réglementation, puisque le versement n'a pas été effectué préalablement à la délivrance du permis de lotissement.

En ce qui concerne la documentation des preuves de paiement dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, l'examen des deux dossiers ayant fait l'objet du versement de la contribution aux fins de parcs nous a permis de constater que le numéro de transaction du paiement effectué s'y trouvait sous l'onglet « Coûts ». Il s'agit d'une bonne pratique, selon nous, puisque le numéro de transaction fournit la preuve que le paiement de la contribution a bel et bien été effectué. Cependant, il ne s'agit pas d'un mécanisme de contrôle suffisant puisque nos travaux d'audit révèlent que, dans deux cas sur trois, les permis ont été délivrés avant le paiement de la contribution aux fins de parcs. Nous sommes d'avis que la DAUSE doit revoir ses pratiques en matière de délivrance des permis, de façon à percevoir la contribution aux fins de parcs préalablement à la délivrance d'un permis, et ce, afin de se conformer à la réglementation en vigueur. Nous croyons qu'il est nécessaire que la DAUSE se dote d'un mécanisme de contrôle qui permettra de s'assurer que, de façon systématique, la contribution est cédée ou versée préalablement à la délivrance du permis.

4.1.1.6.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de prendre les mesures nécessaires pour que la contribution aux fins de parcs soit encaissée ou cédée en terrain avant la délivrance du permis de lotissement ou de construction, selon le cas, afin de se conformer à la réglementation en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Prévoir dans une procédure les mesures nécessaires pour que la contribution aux fins de parcs soit encaissée ou cédée en terrain avant la délivrance du permis de lotissement ou de construction, selon le cas, afin de se conformer à la réglementation en vigueur. (Échéancier prévu : rédaction de la procédure – octobre 2014)

4.1.1.6.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de mettre en place un mécanisme de contrôle dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis visant à empêcher la délivrance d'un permis de lotissement ou de construction avant que la contribution aux fins de parcs ait été encaissée ou cédée en terrain, selon le cas, afin de respecter les dispositions réglementaires en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Prévoir dans une procédure les mesures nécessaires pour que la contribution aux fins de parcs soit encaissée ou cédée en terrain avant la délivrance du permis de

lotissement ou de construction, selon le cas, afin de se conformer à la réglementation en vigueur. (Échéancier prévu : rédaction de la procédure – octobre 2014)

Mettre en place un mécanisme de contrôle dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis visant à empêcher la délivrance d'un permis de lotissement ou de construction avant que la contribution aux fins de parcs ait été encaissée ou cédée en terrain, selon le cas, afin de respecter les dispositions réglementaires en vigueur. (Échéancier prévu : modification du système de gestion des permis pour les permis de construction et intégration d'un module pour les permis de lotissement – décembre 2014)

4.1.1.6.3. Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

4.1.1.6.3.A. Contexte et constatations

Pour ce qui est de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, selon les renseignements obtenus du chef de la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique, les permis de lotissement et de construction ne sont pas délivrés tant que la contribution n'est pas payée ou cédée.

Or, l'examen des deux dossiers (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 13 et 16) pour lesquels une contribution aux fins de parcs a été exigée nous a révélé que les sommes avaient effectivement été payées avant la délivrance des permis correspondants. En conséquence, cette pratique est conforme à la réglementation.

En ce qui concerne la documentation des preuves de paiement dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis, l'examen des deux dossiers de permis ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs nous a permis de constater que ces preuves n'y figuraient pas. Pour le premier dossier (n^o 16), le montant de la contribution a été inscrit dans l'onglet « Coûts » et le numéro de la résolution adoptée par le conseil d'arrondissement y figurait aussi. Cependant, bien que l'inscription du numéro de la résolution soit une saine pratique, elle ne représente pas la preuve de paiement de la contribution aux fins de parcs. En effet, le numéro de transaction du paiement confirme que le paiement a bel et bien été effectué. Or, celui-ci devrait aussi figurer dans le dossier du permis. Pour l'autre dossier que nous avons examiné (n^o 13), le numéro de la résolution y figure également, dans la section « Remarques » du permis, mais aucune autre information n'est disponible dans le dossier du permis dans l'application informatisée. Un tel fonctionnement ne montre pas que le paiement a effectivement été reçu et ne facilite pas la révision des dossiers. Par ailleurs, le fait que les preuves de paiement ne se trouvent pas sous un code distinct ne permet pas de contrôler cette disposition réglementaire. Bien que les deux cas examinés se soient révélés

conformes, il n'en demeure pas moins qu'en l'absence de mécanismes de contrôle, il serait possible de délivrer un permis avant l'encaissement de la contribution exigée.

À notre avis, les responsables devraient utiliser un code spécifique dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis et y inscrire le numéro de transaction ou y joindre la preuve de paiement pour s'assurer systématiquement que la contribution est cédée ou versée préalablement à la délivrance du permis.

4.1.1.6.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de mettre en place un mécanisme de contrôle dans l'application informatisée Gestion du territoire – Permis visant à empêcher la délivrance d'un permis de lotissement ou de construction avant que la contribution aux fins de parcs ait été encaissée ou cédée en terrain, selon le cas, afin de respecter les dispositions réglementaires en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout dans le système de prise de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]) de la création automatique d'une ligne dont la thématique sera la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Pour délivrer un permis de construction ou de lotissement, cette ligne devra être remplie afin de débloquer le logiciel et de délivrer le permis. (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.1.7. Mesures pour détecter les cas de non-conformité avant la délivrance des permis

4.1.1.7.A. Contexte et constatations

À la base, les dossiers de demande de permis sont des dossiers complexes qui exigent de bonnes connaissances de la réglementation en vigueur et une expertise dans le domaine. Comme ils impliquent des revenus importants, les risques d'erreur, d'interprétation ou d'irrégularités au cours du traitement des dossiers prennent un sens particulier. En ce qui concerne notamment les dossiers pour lesquels les préposés ont eu à s'interroger sur l'application de la réglementation entourant la contribution aux fins de parcs, nos travaux d'audit ont révélé l'existence de plusieurs non-conformités. Elles concernaient notamment l'application même du règlement 02-065, l'application des exemptions entourant l'exigence d'une contribution aux fins de parcs, la prise en compte des contributions antérieures, le calcul de la contribution aux fins de parcs et la réception du paiement de la contribution. Plusieurs de ces non-conformités ont eu pour conséquence que les arrondissements n'ont

pas exigé une contribution, alors qu'ils auraient dû le faire, ou qu'ils n'ont pas exigé le bon montant à titre de contribution aux fins de parcs. Néanmoins, dans les deux cas, il s'agissait d'un manque à gagner pour les arrondissements.

Afin de réduire les risques de non-conformité, des mesures de contrôle doivent être mises en place pour que les responsables s'assurent de la conformité à la réglementation et, par conséquent, pour détecter les cas de non-conformité. Nous faisons ici référence à la séparation des tâches et à la révision des dossiers à des étapes clés du processus.

Considérant que tous les permis de construction et de lotissement délivrés sont signés par une personne désignée au sein de l'arrondissement, nous nous sommes interrogés sur l'existence de mécanismes de révision préalable. Or, selon les informations obtenues, au moment de nos travaux d'audit, un processus formel de révision des dossiers n'était pas en place au sein des trois arrondissements. Toutefois, pour ce qui est de l'arrondissement du Sud-Ouest, une directive a été produite en août 2013 par la Division des permis et inspections en réponse à l'une des recommandations que nous avons formulées dans notre rapport d'audit *Délivrance des permis de construction et de lotissement – sols contaminés* (produit en mars 2013). Nous avons alors recommandé :

- qu'une personne de niveau hiérarchique supérieur aux préposés à l'émission des permis soit désignée afin de procéder à la révision des dossiers constitués, préalablement à la délivrance du permis;
- que l'évidence de cette approbation apparaisse à la fiche d'analyse (outil de contrôle) à développer et à joindre aux dossiers constitués.

Puisque l'application des règlements relatifs à la contribution aux fins de parcs s'inscrit dans le processus de délivrance des permis, voici plus particulièrement les grandes lignes de cette directive, en ce qui concerne l'aspect de la révision des dossiers :

- **Procédure de validation des permis de construction** : Le préposé responsable du traitement d'une demande reçue doit remplir et signer une fiche d'analyse réglementaire au moment de l'analyse et la consigner dans le dossier. Préalablement à la délivrance du permis, l'agent technique principal doit alors procéder à la révision du dossier. Si des corrections au projet, à la fiche d'analyse réglementaire ou à la détermination du montant de la demande de permis s'avèrent nécessaires, l'agent technique principal en informe le préposé pour que les corrections soient effectuées. Lorsque l'agent technique principal juge le dossier complet et conforme et que le permis peut être délivré, il doit signer et inscrire la date sur la fiche d'analyse réglementaire. L'agent technique principal doit également attester dans l'application informatisée utilisée Gestion du territoire – Permis qu'il a procédé à la révision du dossier préalablement à la délivrance du permis, en indiquant un code spécifique (VZ-Étude). Après avoir dûment signé la fiche d'analyse

réglementaire et attesté sa révision dans l'application informatisée, l'agent technique principal retourne le dossier au préposé pour la délivrance d'un permis de construction, lequel comporte la signature informatisée du directeur de la DAUSE.

- **Procédure de validation des permis de lotissement :** La procédure prévoit que l'employé responsable du traitement de la demande doit remettre le dossier (plans et sommaire décisionnel, le cas échéant) à l'agent technique responsable. L'agent technique principal doit procéder à la révision du dossier et demander les corrections, s'il y a lieu. Lorsque l'agent technique principal juge que le dossier est complet et conforme et que le permis peut être délivré, il doit attester dans l'application informatisée utilisée Gestion du territoire – Permis qu'il a procédé à la révision du dossier, en indiquant un code spécifique (VZ-Étude). Par la suite, l'agent technique principal retourne le dossier de demande de permis au préposé pour la délivrance du permis de lotissement, lequel comporte la signature informatisée du directeur de la DAUSE.

Au cours de nos travaux d'audit dans cet arrondissement, les informations obtenues révélaient que la révision des dossiers de permis de construction préalablement à la délivrance du permis, en indiquant un code spécifique (VZ-Étude), ne portait pas nécessairement sur la réglementation entourant l'exigence de la contribution aux fins de parcs. En ce qui concerne les dossiers de permis de lotissement, il n'y avait pas de révision préalablement à la délivrance des permis.

Pour ce qui est de l'arrondissement de Saint-Laurent, seuls les permis de construction sont délivrés à l'aide de l'application informatisée Gestion du territoire – Permis et comportent la signature électronique du chef de la Division des permis et des inspections. Dans le cas des permis de lotissement, ceux-ci ne sont pas délivrés au moyen de l'application informatisée Gestion du territoire – Permis. Ils sont plutôt délivrés et signés par la préposée responsable du traitement de ces dossiers sans qu'il y ait une révision complète du dossier par une personne de niveau hiérarchique supérieur. À notre avis, les permis de lotissement devraient plutôt être signés par un gestionnaire responsable.

En ce qui concerne l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, les permis sont délivrés à l'aide de l'application informatisée Gestion du territoire – Permis sans qu'il y ait de révision des dossiers par une personne de niveau hiérarchique supérieur. De plus, les permis sont signés par l'inspecteur en bâtiment. À notre avis, ils devraient plutôt être signés par un gestionnaire responsable.

En revanche, pour les arrondissements du Sud-Ouest et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, pour les dossiers faisant l'objet d'une contribution aux fins de parcs (entre 2 % et 18 % du nombre total des permis délivrés, selon les années), un dossier décisionnel est préparé en

vue de faire approuver, par le conseil d'arrondissement, le choix de recevoir cette contribution en argent ou en terrain. Ainsi, un sommaire décisionnel comportant des informations sur le calcul de la contribution aux fins de parcs est endossé dans les deux cas, par la chef de la Division des permis et inspections (arrondissement du Sud-Ouest) ou par le chef de la division responsable de la délivrance des permis (arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève). L'endossement de ce sommaire décisionnel confirme que les renseignements présentés sont exacts et complets au regard de la décision demandée. De plus, les sommaires décisionnels sont recommandés soit par le directeur de la DAUSE (arrondissement du Sud-Ouest), soit par le chef de la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique (arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève). Le signataire de la recommandation est quant à lui le responsable du dossier auprès de la direction de l'arrondissement et du conseil d'arrondissement. À notre avis, il s'agit en fait de la seule étape au cours de laquelle des non-conformités seraient susceptibles d'être détectées par des personnes en autorité. Précisons que cette étape survient avant la perception de la contribution aux fins de parcs et la délivrance même du permis.

Toujours pour les arrondissements du Sud-Ouest et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, en ce qui concerne les autres dossiers, soit ceux pour lesquels une contribution aux fins de parcs n'a pas été exigée (plus de 80 % des dossiers de demande de permis), ils ne font pas l'objet d'une révision systématique permettant de détecter des cas de non-conformité. Ainsi, pour tous les dossiers pour lesquels l'application même du règlement en vigueur n'aurait pas été retenue, l'application des exemptions ne serait pas conforme ou des erreurs seraient survenues à la suite de la recherche des paiements antérieurs, des non-conformités sont susceptibles de ne pas être détectées par une personne de niveau hiérarchique supérieur aux préposés à l'émission des permis ou aux agents techniques, selon le cas. Un tel fonctionnement ne permet pas de détecter systématiquement des cas de non-conformité avant la délivrance des permis. En l'absence de révision formelle des dossiers, il pourrait même y avoir des risques de malversation.

En ce qui concerne l'arrondissement de Saint-Laurent, comme il ne respecte pas les exigences réglementaires concernant l'approbation par le conseil d'arrondissement, les dossiers de demandes de permis, pour lesquels les préposés ont eu à s'interroger sur l'application de la réglementation entourant la contribution aux fins de parcs, ne font pas systématiquement l'objet d'une révision, à des étapes clés du processus, par une personne de niveau hiérarchique supérieur aux préposés à l'émission des permis ou aux agents techniques. Nous sommes d'avis qu'il existe un risque que des non-conformités ne soient pas détectées avant la délivrance des permis. D'ailleurs, les résultats de nos travaux le confirment, car quatre des six dossiers sélectionnés pour cet arrondissement présentent des

non-conformités sur un aspect réglementaire ou un autre, dont une erreur de près de 450 000 \$.

Nous croyons que non seulement des outils de contrôle doivent être mis à la disposition des préposés à l'émission des permis, mais qu'une procédure de révision des dossiers entourant les différentes étapes de la réglementation concernant la contribution aux fins de parcs doit être mise en place dans le cas des arrondissements de Saint-Laurent et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève. Pour ce qui est de l'arrondissement du Sud-Ouest, nous sommes d'avis qu'il devrait mettre en application sa directive produite en août 2013 en s'assurant que la révision des dossiers porte également sur les règlements entourant l'exigence d'une contribution aux fins de parcs. De plus, l'évidence de cette révision devrait être documentée dans les dossiers, soit par l'approbation de la fiche d'analyse réglementaire, par l'approbation de la liste de contrôle ou par la création d'un code de révision dans l'application informatisée. Évidemment, cette révision devrait être réalisée par une personne d'un niveau hiérarchique supérieur aux préposés à l'émission des permis et permettre une détection, s'il y a lieu, des erreurs d'application de la réglementation avant la délivrance des permis.

4.1.1.7.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement du Sud-Ouest de s'assurer que la révision des dossiers prévue dans sa directive, produite en août 2013, porte également sur les règlements entourant l'exigence d'une contribution aux fins de parcs afin d'être en mesure de détecter des situations de non-conformité avant la délivrance des permis et d'apporter, s'il y a lieu, les correctifs nécessaires.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout d'une mention concernant la contribution aux fins de parcs dans la procédure de validation des permis.

Création d'une fiche d'information disponible au comptoir Accès Montréal et d'une autre, électronique, disponible dans la Banque d'information 3-1-1. (Échéancier prévu : octobre 2014)

4.1.1.7.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent de s'assurer que tous les permis de lotissement sont signés par un gestionnaire afin que ce dernier soit imputable de la conformité aux lois et aux règlements entourant la délivrance des permis.

Réponse de l'unité d'affaires :

Prévoir dans une procédure les mesures nécessaires pour que la contribution aux fins de parcs soit encaissée ou cédée en terrain avant la délivrance du permis de lotissement ou de construction, selon le cas, afin de se conformer à la réglementation en vigueur.

Faire signer tous les permis de lotissement par un gestionnaire afin que ce dernier soit imputable de la conformité aux lois et aux règlements entourant la délivrance des permis. (Échéancier prévu : octobre 2014)

4.1.1.7.D. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de s'assurer que tous les permis de construction et de lotissement sont signés par un gestionnaire afin que ce dernier soit imputable de la conformité aux lois et aux règlements entourant la délivrance des permis.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mettre en place une procédure de signature des permis par le chef de division.

Ajouter une procédure de contre-vérification par un collègue inspecteur avant la délivrance d'un permis. (Échéancier prévu : novembre 2014)

4.1.1.7.E. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent et à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de mettre en place des mécanismes de révision des dossiers en ce qui concerne l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs afin d'être en mesure de détecter des situations de non-conformité avant la délivrance des permis et d'apporter, s'il y a lieu, les correctifs nécessaires.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Mise en place des mécanismes de révision des dossiers en ce qui concerne l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs afin d'être en mesure de détecter des situations de non-conformité avant la délivrance des permis et d'apporter, s'il y a lieu, les correctifs nécessaires. (Échéancier prévu : modification du système de gestion des permis pour les permis de construction)

et intégration d'un module pour les permis de lotissement et liste de contrôle [check list] – décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Mise en place d'une grille générale d'analyse des permis incluant une section « contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels ». Cette section devra inclure les conditions d'exemption à une contribution. La grille devra être remplie et signée par l'employé qui délivrera le permis. Elle sera jointe et archivée au dossier. **(Échéancier prévu : février 2015)**

Ajout dans le système de prise de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]) de la création automatique d'une ligne dont la thématique sera la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Pour délivrer un permis de construction ou de lotissement, cette ligne devra être remplie afin de débloquer le logiciel et de délivrer le permis. **(Échéancier prévu : février 2015)**

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). **(Échéancier prévu : février 2015)**

4.1.1.8. Fonds spécial aux fins de parcs et dépenses autorisées dans ce fonds

4.1.1.8.A. Contexte et constatations

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le conseil d'arrondissement peut choisir de recevoir une contribution aux fins de parcs sous forme de terrain au moyen d'une cession de terrain ou bien sous forme d'une somme compensatoire équivalente. Selon la LAU, lorsque la contribution consiste en une cession de terrain, celui-ci ne doit servir qu'à des fins de parcs. La LAU prévoit également que les sommes d'argent reçues à titre de contribution aux fins de parcs doivent être déposées dans un fonds spécial. Selon l'article 117.15 : « *Ce fonds ne peut être utilisé que pour acheter ou aménager des terrains à des fins de parcs ou de terrains de jeux, pour acheter des terrains à des fins d'espaces naturels ou pour acheter des végétaux et les planter sur les propriétés de la municipalité.* »

En outre, dans le site Internet du MAMROT, nous trouvons le guide *La prise de décision en urbanisme*. Ce guide, décrit comme une boîte à outils en matière d'urbanisme, est destiné aux élus, aux officiers municipaux et au personnel œuvrant dans le domaine de l'urbanisme. L'un des sujets traités concerne les outils de financement et de maîtrise foncière, dont la contribution aux fins de parcs. Sur la question de l'utilisation de cette contribution, le MAMROT mentionne ce qui suit :

[...] les montants versés à la municipalité à titre de contribution aux fins de parcs ainsi que ceux provenant de la cession d'un terrain [...] cédé à cette fin font partie d'un fonds spécial qui ne peut être utilisé que pour :

- *acheter ou aménager des terrains à des fins de parcs ou de terrains de jeux;*
- *construire un bâtiment dont l'utilisation est inhérente à l'utilisation ou au maintien d'un parc, d'un terrain de jeux ou d'un espace naturel;*
- *acheter des terrains à des fins d'espaces naturels;*
- *acheter des végétaux (arbres, plantes, gazon, etc.) et les planter sur les propriétés de la municipalité.*

L'objectif du fonds spécial vise entre autres à pourvoir à ces investissements afin de permettre aux contribuables actuels et futurs de bénéficier d'espaces récréatifs et naturels adéquats à des coûts raisonnables. Le fonds ne peut être utilisé à des fins d'entretien régulier, car les dépenses de fonctionnement font partie des opérations courantes d'une municipalité. Ce type de dépense doit être assumé par les contribuables qui reçoivent les services, et ce, dans l'année où ils sont offerts²⁴.

La gestion du fonds spécial présente des risques de non-conformité à la LAU et aux directives du MAMROT. Tout d'abord, il y a un risque que les sommes ne soient pas déposées dans ce fonds spécial ou encore que les sommes disponibles dans le fonds spécial soient dépensées à d'autres fins que celles prévues dans la LAU ou dans les directives du MAMROT.

Dans un premier temps, nos travaux d'audit ont donc consisté à examiner, à partir de notre échantillon de dossiers pour les trois arrondissements sélectionnés, ceux ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs pour s'assurer que les montants reçus avaient bel et bien été déposés dans ce fonds. Il importe de mentionner que, parmi les dossiers de permis que nous avons échantillonnés pour les années 2011, 2012 et 2013, aucun n'a fait l'objet d'une cession de terrain.

Dans un deuxième temps, nos travaux ont consisté à examiner, pour les trois arrondissements faisant l'objet de notre audit, si les dépenses effectuées à même leur fonds spécial pour les années 2011, 2012 et 2013 étaient conformes à la LAU et correspondaient aux directives du MAMROT.

²⁴ Guide *La prise de décision en urbanisme*, section « Outil de financement et de maîtrise foncière », MAMROT, dernière mise à jour : 11 février 2013. [www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme].

4.1.1.8.1. Arrondissement du Sud-Ouest

4.1.1.8.1.A. Contexte et constatations

En ce qui concerne la gestion du fonds spécial, la responsabilité relève, au sein de l'arrondissement du Sud-Ouest, de la Direction des services administratifs. Parmi les six dossiers de permis sélectionnés, trois dossiers ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs versée en argent (voir l'annexe 6.1 – nos 1, 2 et 3). Or, l'examen du compte détaillé lié à ce fonds spécial pour 2011, 2012 et les six premiers mois de 2013 nous montre que, pour ces trois dossiers, les sommes reçues à titre de contribution aux fins de parcs y figuraient, ce qui est conforme à la LAU. On y trouve la date de l'encaissement, le numéro du sommaire décisionnel, le numéro de la résolution du conseil par laquelle il acceptait la somme d'argent ainsi que le montant de la contribution.

L'examen du compte détaillé du fonds spécial révèle que le solde était de 545 109 \$ au 1^{er} janvier 2011 et qu'au 30 juin 2013, il était de 693 892 \$ (voir le tableau 2).

**Tableau 2 – Fonds spécial aux fins de parcs
Arrondissement du Sud-Ouest
1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2013**

| Année | Solde au 1 ^{er} janvier | Contributions aux fins de parcs encaissées | Versement d'intérêts ^[a] | Utilisation du fonds | Solde aux 31 décembre 2011 et 2012 et au 30 juin 2013 |
|--------------|----------------------------------|--|-------------------------------------|----------------------|---|
| 2011 | 545 109 \$ | 232 628 \$ | 8 005 \$ | 25 564 \$ | 760 178 \$ |
| 2012 | 760 178 \$ | 144 884 \$ | 7 006 \$ | 575 338 \$ | 336 730 \$ |
| 2013 | 336 730 \$ | 357 162 \$ | 0 \$ | 0 \$ | 693 892 \$ |
| Total | | 734 674 \$ | 15 011 \$ | 600 902 \$ | |

^[a] L'écriture relative aux intérêts est enregistrée en date du 31 décembre.

En ce qui concerne l'utilisation du fonds spécial, l'examen des sommaires décisionnels a montré que les dépenses étaient liées à différents usages, notamment à l'aménagement de parcs et à la plantation de végétaux, à l'installation de modules de jeux dans un parc, à des services professionnels visant la conception et la préparation de plans et devis ainsi qu'à la surveillance des travaux, à des services professionnels pour l'analyse des sols en vue de l'aménagement et d'une plantation intensive de végétaux. À notre avis, ces dépenses correspondent aux activités autorisées par la LAU et aux activités établies dans le guide du MAMROT et seraient donc conformes.

4.1.1.8.2. Arrondissement de Saint-Laurent

4.1.1.8.2.A. Contexte et constatations

En ce qui concerne la gestion du fonds spécial, la responsabilité relève, au sein de l'arrondissement de Saint-Laurent, de la Direction des services administratifs et du greffe. Parmi les six dossiers échantillonnés, deux dossiers ont fait l'objet d'une contribution versée en argent (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 11 et 12). L'examen des comptes détaillés liés à ce fonds spécial pour 2011, 2012 et les six premiers mois de 2013, nous montre que, dans les deux cas, ces contributions aux fins de parcs ont été enregistrées dans les comptes du fonds spécial. On y trouve notamment la date de l'encaissement et le montant de la contribution. Il est à préciser que nous ne trouvons pas le numéro du sommaire décisionnel, car les dossiers ne sont pas soumis pour approbation au conseil d'arrondissement.

L'examen des comptes détaillés du fonds spécial révèle que le solde était de 1 329 486 \$ au 1^{er} janvier 2011 et qu'au 30 juin 2013, il était de 131 648 \$ (voir le tableau 3).

**Tableau 3 – Fonds spécial aux fins de parcs
Arrondissement de Saint-Laurent
1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2013**

| Année | Solde au 1 ^{er} janvier | Contributions aux fins de parcs encaissées | Versement d'intérêts ^[a] | Utilisation du fonds | Solde aux 31 décembre 2011 et 2012 et au 30 juin 2013 |
|--------------|----------------------------------|--|-------------------------------------|----------------------|---|
| 2011 | 1 329 486 \$ | 1 031 874 \$ | 18 783 \$ | 646 989 \$ | 1 733 154 \$ |
| 2012 | 1 733 154 \$ | 731 919 \$ | 21 316 \$ | 920 697 \$ | 1 565 692 \$ |
| 2013 | 1 565 692 \$ | 127 468 \$ | 0 \$ | 1 561 512 \$ | 131 648 \$ |
| Total | | 1 891 261 \$ | 40 099 \$ | 3 129 198 \$ | |

^[a] L'écriture relative aux intérêts est enregistrée en date du 31 décembre.

Pour ce qui est de l'utilisation du fonds spécial, nous avons examiné les comptes détaillés des années 2011, 2012 et des six premiers mois de 2013. Pour chacune des sorties de fonds, nous avons pris connaissance de la nature de la dépense, à l'aide du sommaire décisionnel. Or, nous avons constaté que certaines dépenses correspondent à des activités autorisées par la LAU et aux activités établies dans le guide du MAMROT, ce qui est conforme. Cependant, la nature de certaines autres dépenses ne nous apparaît pas conforme.

Ainsi, en 2013, un contrat a été octroyé concernant l'arrosage de 750 arbres et, au cours de cette même année, une dépense de l'ordre de 50 000 \$ a été encourue. Ces arbres avaient été plantés entre 2009 et 2011 dans le cadre d'un autre contrat qui couvrait initialement l'achat, la plantation et l'arrosage des arbres. Selon les renseignements obtenus de la

gestionnaire responsable, cette dépense a été effectuée dans le cadre du plan de foresterie urbaine de Saint-Laurent. Nous croyons que cette dépense constitue une dépense liée à l'entretien régulier des arbres et ne correspond pas à la définition prescrite dans le guide *La prise de décision en urbanisme* du MAMROT, ni à celle de la LAU en cette matière. Malgré le fait que cette dépense ait été réalisée dans le cadre du plan de foresterie de l'arrondissement, nous croyons que ce plan n'a pas pour effet de rendre la dépense plus conforme à ce que prescrit la LAU. En effet, comme nous l'avons mentionné précédemment, la LAU indique que le fonds spécial ne peut servir que pour acheter des végétaux et les planter sur les propriétés de la municipalité. De plus, le guide du MAMROT mentionne que « *le fonds ne peut être utilisé à des fins d'entretien régulier* ». Par conséquent, nous croyons que l'utilisation du fonds spécial pour payer cette dépense n'est pas conforme.

De plus, une autre dépense de l'ordre de 233 000 \$, encourue en 2012, a aussi retenu notre attention. Cette dépense s'inscrit dans le cadre d'un contrat de trois ans (2012 à 2014) de près de 730 000 \$ pour des services professionnels visant l'inventaire du patrimoine arboricole de l'arrondissement. Selon les documents retracés, ce contrat s'inscrit dans le cadre des objectifs du Plan local de développement durable de l'arrondissement et du Plan de développement durable de la collectivité montréalaise visant à améliorer les infrastructures vertes. La dépense de 2012 concernait la réalisation d'une étude générale en amont. Nous croyons que celle-ci n'entre pas dans la catégorie des dépenses qui sont autorisées par la LAU. Le guide *La prise de décision en urbanisme* indique clairement que l'« *objectif du fonds spécial vise entre autres à pourvoir à ces investissements afin de permettre aux contribuables actuels et futurs de bénéficier d'espaces récréatifs et naturels adéquats à des coûts raisonnables* ». Or, une telle étude ne peut être liée à un investissement comme il est décrit dans ce guide. Au moment de notre audit, la dépense de 233 000 \$ était la seule portion du contrat qui avait été encourue.

À notre avis, l'utilisation du fonds spécial réservé pour les parcs pour des dépenses non prévues par la LAU n'est pas conforme. Il s'agit de dépenses qui sont pour le moins importantes, car les dépenses encourues s'élevaient à 283 000 \$, alors que celles à venir se chiffrent à près de 500 000 \$. Nous sommes d'avis que le fonds spécial devrait être régularisé pour tenir compte uniquement de la nature des dépenses autorisées par la LAU.

De plus, nous croyons que des mesures auraient dû être prises pour détecter des situations de non-conformité. C'est d'ailleurs au moment d'octroyer les contrats que ces non-conformités auraient dû être détectées. En effet, au moment de l'octroi des deux contrats dont il a été question précédemment, la Direction des services administratifs et du greffe de l'arrondissement avait certifié conforme chacun des dossiers afférents selon les conditions énoncées dans le courrier budgétaire numéro 22. Elle a également certifié qu'il y avait des

crédits disponibles pour donner suite à l'adoption de la recommandation du contrat. Or, ces crédits disponibles provenaient du fonds aux fins de parcs. Nous sommes d'avis que l'arrondissement devrait prendre les mesures nécessaires pour s'assurer de respecter les dispositions réglementaires et les directives du MAMROT entourant l'utilisation du fonds spécial aux fins de parcs au moment de délivrer un certificat du trésorier.

4.1.1.8.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des services administratifs et du greffe de l'arrondissement de Saint-Laurent de mettre en place des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les sommes disponibles dans le fonds spécial réservé aux fins de parcs sont utilisées uniquement pour la nature des dépenses autorisées par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et les directives du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire afin de se conformer à la législation en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

La Direction des services administratifs et du greffe a mis en place les mécanismes de contrôle décrits ci-après. Le conseiller financier qui reçoit d'une direction une demande d'émission d'un certificat du trésorier doit appliquer l'article 117.15 de la LAU ainsi que le guide La prise de décision en urbanisme, produit par le MAMROT. En cas de doute, il doit communiquer avec le MAMROT. Le choix du conseiller financier est validé par le chef de division des Ressources financières et matérielles. Enfin, l'utilisation des sommes est confirmée par le directeur des Services administratifs et du greffe, qui endosse le certificat du trésorier, et, ultimement, par le directeur d'arrondissement, qui signe la recommandation du sommaire décisionnel. Enfin, une dernière analyse est faite par le Secrétariat d'arrondissement au moment d'inscrire le dossier à l'ordre du jour d'une séance du conseil d'arrondissement.

*Un encadrement sur les mécanismes de contrôle s'adressant aux conseillers financiers, au chef de division des Ressources financières et matérielles, aux directeurs et aux cadres administratifs ainsi qu'au Secrétariat d'arrondissement, a été transmis à tous les employés de l'arrondissement et a été versé dans l'intranet de l'arrondissement ainsi que dans le système GDD (gestion des dossiers décisionnels). **(Échéancier prévu : l'encadrement sera transmis au plus tard en mai 2014)***

En parallèle, l'arrondissement entreprend des démarches auprès du MAMROT pour faire valoir son interprétation de l'article 117.15 de la LAU et pour faire autoriser l'utilisation du fonds spécial réservé aux fins de parcs pour ce type de dépenses.

4.1.1.8.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des services administratifs et du greffe de l'arrondissement de Saint-Laurent de prendre les mesures nécessaires pour que des corrections comptables soient apportées pour renflouer le fonds spécial réservé aux fins de parcs relativement aux dépenses dont la nature est non autorisée afin de se conformer à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et aux directives du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Réponse de l'unité d'affaires :

La Direction des services administratifs et du greffe a réservé les argents nécessaires à même les surplus libres de l'arrondissement pour renflouer le fonds spécial réservé aux fins de parcs pour les dépenses dont la nature est jugée non conforme. (Échéancier prévu : décembre 2014)

En parallèle, l'arrondissement entreprend des démarches auprès du MAMROT pour faire valoir son interprétation de l'article 117.15 de la LAU et pour faire autoriser l'utilisation du fonds spécial réservé aux fins de parcs pour ce type de dépenses.

4.1.1.8.3. Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

4.1.1.8.3.A. Contexte et constatations

En ce qui concerne la gestion du fonds spécial, la responsabilité relève, au sein de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, de la Division des ressources financières et matérielles. Parmi les six dossiers de permis échantillonnés, deux ont fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs versée en argent (voir l'annexe 6.1 – n^{os} 13 et 16). L'examen du fonds spécial indique que ces contributions ont été enregistrées dans le compte détaillé de ce fonds pour 2012 et les six premiers mois de 2013, ce qui est conforme à la LAU. Dans le détail de ce compte, on trouve la date de l'encaissement, la somme d'argent, le numéro de la résolution du conseil et l'adresse du lieu ayant fait l'objet de la contribution.

L'examen du compte détaillé du fonds spécial révèle que le solde était de 112 100 \$ au 1^{er} janvier 2011 et qu'au 30 juin 2013, il était de 312 812 \$ (voir le tableau 4).

**Tableau 4 – Fonds spécial aux fins de parcs
 Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève
 1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2013**

| Année | Solde au 1 ^{er} janvier | Contributions aux fins de parcs encaissées | Versement d'intérêts ^[a] | Utilisation du fonds | Solde aux 31 décembre 2011 et 2012 et au 30 juin 2013 |
|--------------|----------------------------------|--|-------------------------------------|----------------------|---|
| 2011 | 112 100 \$ | 54 678 \$ | 1 721 \$ | 0 \$ | 168 499 \$ |
| 2012 | 168 499 \$ | 119 567 \$ | 2 322 \$ | 0 \$ | 290 388 \$ |
| 2013 | 290 388 \$ | 22 424 \$ | 0 \$ | 0 \$ | 312 812 \$ |
| Total | | 196 669 \$ | 4 043 \$ | 0 \$ | |

^[a] L'écriture relative aux intérêts est enregistrée en date du 31 décembre.

Pour ce qui est de l'utilisation du fonds spécial, au cours de nos travaux d'audit, nous avons examiné le compte détaillé des années 2011, 2012 et des six premiers mois de 2013. Aucune dépense n'a été effectuée au cours de cette période.

4.1.2. Mécanismes d'information et formation du personnel

4.1.2.A. Contexte et constatations

Le respect de la conformité aux lois et aux règlements exige des personnes qui les appliquent une expertise et des connaissances suffisantes, sans quoi plusieurs risques de non-conformité sont susceptibles de se concrétiser. Il peut s'ensuivre des risques de pertes financières, de critiques gouvernementales publiques, etc. Il est donc important que le personnel possède une formation adéquate, notamment, et qu'il soit informé en continu des nouvelles dispositions législatives et réglementaires pouvant avoir une incidence sur ses activités. Ainsi, il est essentiel que le personnel concerné par l'application des lois et des règlements puisse avoir accès à une formation liée à ces lois et à ces règlements.

Nos travaux d'audit ont consisté à examiner si des mécanismes avaient été mis en place afin de s'assurer que les employés responsables de l'application des lois et des règlements possèdent ou ont accès, notamment, à une formation, à des outils, à des informations ainsi qu'à un inventaire à jour de lois et de règlements leur permettant de les appliquer avec assurance. Tout d'abord, nous avons voulu nous assurer que l'inventaire des lois et des règlements comprenait la LAU et les règlements que nous avons traités dans les sections précédentes, et que cet inventaire était connu et accessible au personnel concerné par leur application.

Nous avons voulu également nous assurer que le personnel qui est assigné au traitement des dossiers de permis de lotissement et de construction possédait les connaissances et

l'expertise permettant de déterminer les dossiers pour lesquels la contribution aux fins de parcs est exigée. Le personnel responsable de ces activités devrait détenir une formation adéquate et être tenu informé de la réglementation applicable ainsi que des modifications législatives et réglementaires relativement à la contribution aux fins de parcs.

Afin que les gestionnaires concernés puissent avoir un degré d'assurance, au moment où ils doivent signer leur certificat de conformité aux lois et aux règlements (voir l'annexe 6.2) qui est remis annuellement au directeur général de la Ville, il est nécessaire, comme nous l'avons mentionné en introduction de ce rapport d'audit, que des mécanismes de contrôle soient mis en place pour réduire les risques de non-conformité. Or, une des façons d'y arriver est de s'assurer que le personnel possède une formation adéquate ainsi qu'un suivi d'informations lui permettant de se tenir à jour dans cette activité.

Pour les arrondissements, un service de veille législative est assuré par le SAJEF. En fait, le SAJEF s'occupe de réaliser une veille législative et de vérifier les lois et les règlements de nature provinciale et fédérale ainsi que les règlements adoptés par le conseil municipal et le conseil d'agglomération afin de recenser les modifications importantes. Celles-ci sont alors incluses dans un inventaire en vue d'informer les arrondissements des modifications législatives ou réglementaires qui concernent leurs champs de responsabilité. Ainsi, l'inventaire est plus qu'une simple liste de lois et de règlements; il est aussi un instrument permettant de signaler aux personnes concernées les modifications législatives et réglementaires importantes qu'elles doivent considérer dans le cadre de leurs activités. Par ailleurs, les arrondissements ont la responsabilité de faire suivre ces modifications législatives et réglementaires aux unités administratives de leur arrondissement qui doivent s'assurer de l'application des lois et des règlements.

Au moment de nos travaux d'audit, nous avons voulu savoir dans quelle mesure les unités d'affaires disposaient de l'inventaire préparé par le SAJEF. Selon les documents et les renseignements obtenus des personnes responsables des activités du greffe de chaque arrondissement, l'inventaire est envoyé aux unités administratives, dont la DAUSE ou la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain, selon le cas. Pour les arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent, l'inventaire est accessible par l'entremise d'un répertoire électronique commun à toutes les directions, ce qui n'est pas le cas à l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève. Cependant, selon les renseignements obtenus de la personne responsable des activités du greffe dans cet arrondissement, celle-ci envisage de mettre l'inventaire sur un répertoire électronique commun. Or, à la suite des entrevues réalisées, nous n'avons pas l'évidence que l'inventaire est connu et utilisé de tout le personnel qui a la responsabilité d'appliquer la réglementation. À notre avis, il est important que l'inventaire soit connu de tout le personnel concerné par

l'application des lois et des règlements sous sa responsabilité afin qu'il puisse l'utiliser dans le cadre de ses activités. Il est donc important que des mécanismes de contrôle soient mis en place afin de s'assurer que tout le personnel concerné est informé de l'existence de l'inventaire et de son utilité. Comme nous l'avons mentionné auparavant, l'inventaire des lois et des règlements préparé par le SAJEF constitue un instrument de veille législative dont l'objectif est aussi de signaler les modifications législatives et réglementaires importantes qui touchent les arrondissements.

En outre, nos travaux nous ont permis de constater, au cours de l'examen des inventaires des lois et des règlements fournis par les responsables du greffe des arrondissements, qu'aucun de ces inventaires ne comprend les règlements O-1, 02-065, 08-005 et 09-002. À notre avis, il est important que cet inventaire comprenne tous les règlements applicables par les arrondissements.

Cependant, nos travaux nous ont également révélé que la DAUSE des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent s'était constitué des registres électroniques de lois et de règlements sur leur propre répertoire. Ainsi, pour l'arrondissement du Sud-Ouest, l'examen des documents obtenus montre que la DAUSE possédait un répertoire électronique qu'elle s'était constitué et dans lequel se trouvait l'ensemble des règlements touchant ses activités et ses champs de responsabilités, dont les règlements O-1 et 02-065. Le répertoire était accessible à tous les employés de la DAUSE. Dans le cas de l'arrondissement de Saint-Laurent, l'examen des documents obtenus montre que la DAUSE possédait également un répertoire électronique dans lequel figuraient les règlements 08-005 et 02-065. Pour l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, nous avons constaté que la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique utilise le site Internet des règlements de la Ville pour accéder à son règlement 09-002. Pour ce qui est du règlement 02-065, les responsables ne le connaissaient pas. Rappelons toutefois qu'il ne figurait pas dans l'inventaire préparé par le SAJEF et transmis aux arrondissements, ce qui ne serait pas étranger à cette situation.

De plus, nous avons voulu voir dans quelle mesure les unités d'affaires disposaient de guides. Ainsi, pour l'arrondissement du Sud-Ouest, nous avons constaté que le personnel de la DAUSE possédait des guides sur les opérations cadastrales pouvant l'aider dans le traitement des demandes de permis de lotissement en matière d'application du règlement O-1 relatif aux permis de lotissement. Cependant, l'examen de ces guides indique qu'ils datent de 2002 et de 2004 et qu'ils ne sont donc plus à jour. À notre avis, ces guides devraient être mis à jour de manière à fournir un soutien technique écrit au personnel concerné. Pour les arrondissements de Saint-Laurent et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, les unités responsables des permis de lotissement et de construction ne possédaient aucun

guide de procédures relatif à l'application de la réglementation concernant la contribution aux fins de parcs. L'application de la réglementation repose en grande partie sur les connaissances et l'expertise de quelques employés.

En outre, nous n'avons pas constaté l'existence d'un guide de procédures formel concernant l'application du règlement 02-065. Or, nous croyons qu'un tel guide de procédures devrait être élaboré et rendu accessible à tous les employés concernés afin de les aider dans le traitement des demandes de permis de construction relativement à la contribution aux fins de parcs. De même, nous croyons que la DAUSE de l'arrondissement de Saint-Laurent et la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève tireraient avantage à élaborer et à fournir à leur personnel un guide de procédures concernant l'application, respectivement, des règlements 08-005 et 09-002.

Nous croyons que le fait de laisser reposer l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs principalement sur les connaissances et l'expertise du personnel a pour effet de rendre l'organisation plus fragile, car advenant le départ d'un employé expérimenté, l'application de la réglementation pourrait présenter plus de risques de non-conformité en raison de l'absence de documents écrits. Ainsi, des mesures et des mécanismes de contrôle devraient être mis en œuvre afin de s'assurer que les connaissances et l'expertise développées sont conservées par écrit dans des guides de procédures appropriés pouvant ainsi être utilisés par l'ensemble du personnel concerné et par de nouveaux employés.

De plus, selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées dans les trois unités d'affaires, d'autres moyens sont utilisés pour informer le personnel relativement à la législation et à la réglementation touchant les permis de lotissement et de construction, notamment :

- la diffusion au personnel d'un bulletin juridique préparé par le SAJEF;
- l'utilisation de répertoires électroniques communs aux employés pour y déposer les règlements appliqués dans les arrondissements;
- la diffusion de courriels visant à informer les employés sur les modifications législatives et réglementaires;
- la transmission d'informations relatives aux lois et aux règlements touchant ce domaine d'activité au cours de rencontres avec les employés;
- l'envoi des règlements du conseil d'arrondissement au personnel concerné;
- la mise en place de formations internes.

Nous croyons qu'il s'agit de moyens pertinents et qu'ils constituent des pratiques de saine gestion visant le respect de la conformité aux lois et aux règlements.

Par ailleurs, nous avons abordé la question de la formation des employés assignés au traitement des demandes de permis de lotissement et de construction, et ce, pour chaque unité d'affaires. Dans le cas de l'arrondissement du Sud-Ouest, la personne responsable des permis de lotissement a suivi une formation à l'interne relative à l'application du règlement O-1. Toutefois, elle n'a pas suivi de formation concernant l'application du règlement 02-065. Quant au traitement des demandes de permis de construction et de l'application du règlement 02-065, selon les informations obtenues, les préposés à l'émission des permis éprouvent des difficultés quant à son application.

Pour l'arrondissement de Saint-Laurent, la personne responsable du traitement des demandes de permis de lotissement avait suivi une formation interne, mais le chef de la Division des permis et des inspections dit ne pas connaître le contenu de cette formation. Il reconnaît aussi que les employés responsables du traitement des demandes de permis de construction ne possèdent pas les connaissances et l'expertise leur permettant de traiter adéquatement une demande de permis de construction en ce qui concerne l'examen de la contribution aux fins de parcs. Ces employés doivent requérir l'aide de la personne responsable des permis de lotissement. Il affirme être conscient de la situation et souhaite apporter les correctifs nécessaires, de façon à ce que les employés soient en mesure de traiter une demande de façon complète sans requérir l'aide de la personne responsable des permis de lotissement.

Pour l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, selon les renseignements obtenus du chef de la Division de l'aménagement urbain et de la sécurité publique, une nouvelle employée venait d'arriver en poste et devrait s'occuper des dossiers relatifs à la contribution aux fins de parcs. Au moment de nos travaux, elle ne possédait pas encore de formation relativement à l'application de la réglementation de l'arrondissement concernant la contribution aux fins de parcs. Une formation devait lui être donnée par un autre employé possédant les connaissances et l'expertise relativement à la réglementation touchant la contribution aux fins de parcs.

Bien que des efforts soient investis afin d'informer et de former le personnel concerné, l'examen des échantillons de dossiers pour chacun des arrondissements nous a permis de constater un manque de connaissances et d'expertise dans la compréhension et l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs. La méthodologie utilisée dans le traitement des dossiers de permis de construction n'est pas conforme. En effet, à titre d'exemple, pour les arrondissements du Sud-Ouest et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève,

l'examen de l'application d'une exemption dans un dossier de permis de construction révèle que celle-ci est liée à la réglementation touchant le lotissement, alors qu'il y a lieu d'appliquer les exemptions relatives à un permis de construction. Pour l'arrondissement de Saint-Laurent, la procédure utilisée dans le cadre d'un des dossiers de permis de lotissement pour l'exigence d'une contribution aux fins de parcs réfère à l'ancien cadastre, alors qu'il s'agit d'un lot rénové, c'est-à-dire d'un lot se trouvant dans le nouveau cadastre. La procédure utilisée devrait être celle qui concerne le nouveau cadastre. En conséquence, au regard de l'examen des dossiers de permis, nous sommes en mesure d'affirmer que le personnel chargé de l'application de la réglementation concernant la contribution aux fins de parcs dans le cas de chacune des unités d'affaires présente des lacunes en ce qui a trait à l'expertise liée à ce domaine d'activité et qu'une formation est nécessaire pour tous les employés concernés par l'application de cette réglementation.

De ce fait, nous sommes d'avis que les responsables de la DAUSE des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent et de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève devraient s'assurer d'établir les besoins en formation pour l'application de la réglementation liée à la contribution aux fins de parcs.

4.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons au Service des affaires juridiques de prendre les mesures nécessaires pour inclure, dans l'inventaire des lois et des règlements transmis aux arrondissements, tous les règlements en vigueur relativement à la contribution aux fins de parcs afin que les arrondissements disposent d'une information complète concernant la réglementation à appliquer.

Réponse de l'unité d'affaires :

La réglementation applicable aux arrondissements et relative à la contribution aux fins de parcs a été ajoutée à la liste d'inventaire des lois et des règlements en date du 30 avril 2014.

*Une mise à jour de l'inventaire des lois et des règlements, laquelle inclut notamment l'ajout de cette réglementation, a été transmise par courriel aux secrétaires d'arrondissement en date du 1^{er} mai 2014 par le Service des affaires juridiques – Direction des affaires civiles. En sus de cet inventaire, une liste détaillant les lois et les règlements ajoutés ou modifiés depuis le dernier envoi a été jointe au courriel transmis. **(Complété)***

4.1.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de se doter d'un guide de procédures lié à l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs et de le maintenir à jour afin de faciliter l'application de la réglementation en vigueur par le personnel concerné.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Produire un guide de procédures et s'assurer de la formation des employés concernés. (Échéancier prévu : décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Préparer un guide pour expliquer la procédure liée à l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs et le maintenir à jour. (Échéancier prévu : décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). Cette directive devra inclure un guide de procédures. (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.2.D. Recommandation

Nous recommandons à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève d'établir les besoins en formation des employés concernés par l'application et la vérification de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs afin qu'ils possèdent les connaissances et l'expertise nécessaires pour fournir l'assurance du respect de la conformité aux lois et aux règlements.

Réponses des unités d'affaires :**ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST**

Planification d'une formation qui sera offerte aux préposés à l'émission des permis ainsi qu'aux agents techniques en architecture. (Échéancier prévu : décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Établir les besoins en formation des employés concernés par l'application et la vérification de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs. (Échéancier prévu : préparation de formations et de séances d'information et diffusion – décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Création d'une directive sur l'introduction de l'information requise (calcul et données pertinentes) dans la section « note » de la nouvelle ligne qui sera créée dans le système de demande de permis (Gestion du territoire – Permis [Oracle]). Cette directive devra inclure un guide de procédures. Comme nous n'avons que trois employés pouvant effectuer cette tâche, le parrainage est proposé plutôt que l'organisation d'une formation. (Échéancier prévu : février 2015)

4.1.3. Application du Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065) par l'ensemble des arrondissements

4.1.3.A. Contexte et constatations

Comme nous l'avons mentionné dans les sections précédentes, nous avons constaté une problématique particulière dans l'application du règlement 02-065. Ainsi, bien que ce règlement s'applique à l'ensemble des arrondissements, nos travaux d'audit nous ont permis de constater que l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève n'appliquait pas ce règlement et que l'arrondissement de Saint-Laurent l'applique seulement depuis 2013. Dans le cas de l'arrondissement du Sud-Ouest, nous avons constaté que le règlement 02-065 n'avait pas été appliqué conformément et de façon systématique dans le cadre des demandes de permis de construction. Considérant que ce règlement était applicable depuis 2002, nous sommes préoccupés par le fait que des sommes importantes ont pu ne pas être exigées dans le cadre des demandes de permis de construction. Nous ne pouvons dire quelle est la proportion des demandes de permis de construction qui était concernée par l'application de ce règlement, ni le nombre de permis en cause et l'importance des sommes perdues. Pour connaître l'ampleur de la situation, une analyse de l'ensemble des dossiers de permis de construction doit être effectuée. Cependant, après toutes ces années, nous

avons de sérieux doutes sur les possibilités que la Ville puisse récupérer les sommes perdues, car elle pourrait s'exposer à des réclamations ou à des poursuites de la part des requérants. Toutefois, si le passé ne peut être corrigé, des mesures de contrôle peuvent être maintenant mises en place pour s'assurer de respecter conformément ce règlement et de détecter, s'il y a lieu, des cas de non-conformité avant la délivrance des permis.

Considérant la problématique particulière que nous avons constatée à l'égard de ce règlement, et puisqu'il devait être appliqué par l'ensemble des arrondissements depuis 2002 ou à partir de la date de la rénovation cadastrale, à cette étape de nos travaux, nous avons voulu savoir dans quelle mesure ce règlement était connu et appliqué par les arrondissements. Par conséquent, pour les 16 autres arrondissements, nos travaux d'audit ont d'abord consisté à examiner la documentation disponible dans les applications informatisées de la Ville (GDD). Par la suite, nous avons questionné les autres arrondissements sur l'application de ce règlement.

Les résultats de nos travaux supplémentaires révèlent que, pour 4 arrondissements sur les 16, le règlement 02-065 n'était soit pas connu, soit pas appliqué, ou même les deux à la fois. Dans le cas des douze autres arrondissements, nous avons retracé des sommaires décisionnels visant à faire approuver, par les conseils d'arrondissement, le choix d'exiger la contribution en argent ou en cession de terrain en vertu du règlement 02-065. Nous avons aussi obtenu des informations auprès des responsables selon lesquelles ce règlement était connu et appliqué par ces arrondissements. Cependant, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer si le règlement 02-065 a été systématiquement appliqué par ces douze arrondissements et depuis quand il est appliqué. À notre avis, il y a des risques évidents que des contributions aux fins de parcs n'aient pas été réclamées avec la conséquence d'une perte financière pour ces arrondissements.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la rénovation cadastrale a eu pour effet d'entraîner des répercussions financières pour les municipalités qui avaient une réglementation relative à la contribution aux fins de parcs dans le cadre de l'exigence du permis de lotissement. Ainsi, puisque la rénovation cadastrale avait attribué un numéro de lot distinct aux terrains qui étaient en parties de lot, il n'était plus possible pour les municipalités d'exiger un permis de lotissement dans le cadre d'une demande de permis de construction et, du coup, d'exiger une contribution aux fins de parcs.

Dans son livre intitulé *Les opérations cadastrales et la réglementation municipale*²⁵, l'auteur Jean Doré mentionne que la Ville de Montréal avait estimé, en l'an 2000, que la perte de

²⁵ DORÉ, Jean. *Les opérations cadastrales et la réglementation municipale*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013, 420 p.

revenus occasionnée par la rénovation cadastrale se chiffrerait, uniquement pour le territoire de l'ancienne Ville de Montréal²⁶, à environ 50 M\$. Comme les fusions municipales sont survenues par la suite, aucune estimation n'a été réalisée à l'échelle de la nouvelle Ville, incluant les 19 arrondissements. Il nous est permis de croire qu'elle aurait pu être nettement plus importante. Nous ne pouvons dire à combien s'élève aujourd'hui cette estimation, considérant que de nombreux terrains qui étaient en parties de lot avant la rénovation cadastrale ont fait l'objet de permis de construction depuis l'entrée en vigueur du règlement 02-065 et que la valeur des terrains a également augmenté depuis ce temps, ce qui influe sur le montant des revenus. Il n'en demeure pas moins que le règlement 02-065 a été adopté pour contrer les répercussions financières que représentait la rénovation cadastrale et qu'il s'agit là d'une source de revenus à ne pas négliger.

Bien que la compétence de l'application de la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs ait été déléguée aux conseils d'arrondissement, il importe de rappeler que l'adoption de cette réglementation relève du conseil municipal. De plus, il importe aussi de mentionner qu'à l'époque, l'adoption du règlement 02-065 était une initiative de la ville centre visant principalement à éviter des pertes financières causées par la rénovation cadastrale.

Par conséquent, puisque l'application des dispositions de ce règlement concerne tous les arrondissements de la Ville et que nos constats révèlent une problématique généralisée, nous croyons qu'un effort concerté doit être réalisé pour qu'ils se conforment à la réglementation. Nous croyons que chacun des arrondissements devrait disposer d'outils facilitant l'application de ce règlement (p. ex. un guide de procédures, une liste de contrôle). À notre avis, puisque la conformité aux lois et aux règlements est un enjeu stratégique, la Direction générale pourrait jouer un rôle important dans la mise en place de moyens et d'outils pour s'assurer de l'application du règlement 02-065 par les arrondissements.

4.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale de rappeler à l'ensemble des arrondissements concernés l'importance d'appliquer le *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)* afin de respecter la réglementation en vigueur et de réclamer les sources de revenus auxquelles la Ville a droit.

²⁶ Comportant neuf arrondissements.

Réponse de l'unité d'affaires :

Une lettre personnalisée sera envoyée à tous les directeurs d'arrondissement pour lesquels le règlement 02-065 s'applique à leur territoire, leur transmettant une copie du Règlement et leur rappelant l'importance de voir à son application. (Échéancier prévu : juin 2014)*

* Le règlement 12-049 (Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal), adopté le 17 décembre 2012, et le règlement 13-011 (Règlement relatif à la cession aux fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie), adopté le 4 juillet 2013, abrogent le règlement 02-065 pour les territoires respectifs des arrondissements du Plateau-Mont-Royal et de Rosemont–La Petite-Patrie.

4.1.3.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale de voir à la mise en place de moyens de formation et d'outils accessibles (guides, manuels de procédures) pour l'ensemble des arrondissements concernés par l'application du Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065) afin d'optimiser l'utilisation des ressources et d'appliquer la réglementation en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Un mandat sera donné à M. Alain Dufort, directeur général adjoint à l'arrondissement de Ville-Marie et à la concertation des arrondissements, en collaboration avec les autres services concernés (Mise en valeur du territoire et Affaires juridiques).

Objet du mandat : *En se basant sur les meilleures pratiques en la matière, élaborer une formation et des outils facilitant l'application par les arrondissements du règlement 02-065 et fournir un échéancier de diffusion (formation et outils). (Échéancier prévu : juin 2014)*

4.2. Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds

4.2.A. Contexte et constatations

Le Code de la sécurité routière²⁷ prévoit des règles particulières concernant les propriétaires et les exploitants de véhicules lourds. Parmi ces règles figurent celles concernant les heures de conduite, de travail et de repos qui contribuent à limiter la fatigue chez les conducteurs de véhicules lourds. Ces normes sont contenues dans le Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds.

²⁷ LRQ, chapitre C-24.2.

Pour contrer le problème de fatigue au volant des conducteurs de véhicules lourds, ce règlement comprend plusieurs dispositions visant à encadrer les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds, notamment en prescrivant un nombre maximal d'heures de conduite et de travail, pour une journée et pour un cycle de travail, et en prescrivant de tenir des fiches journalières ou des registres afin d'y inscrire les activités du conducteur.

Tout d'abord, les véhicules lourds auxquels fait référence le Règlement sont définis dans la *Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds*²⁸. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2011, un véhicule lourd est considéré comme un véhicule routier ou un ensemble de véhicules routiers dont le poids nominal brut (PNBV²⁹) est de 4 500 kg ou plus. C'est également cette loi qui définit l'« exploitant » de véhicules lourds comme étant « les personnes qui contrôlent l'exploitation d'un véhicule lourd³⁰ ». Le mot « personnes » inclut les personnes physiques, les personnes morales et les sociétés.

Or, dans le cadre des responsabilités qui leur sont confiées, notamment par la *Charte de la Ville de Montréal* et par les règlements de délégation de pouvoirs, les arrondissements réalisent plusieurs activités qui impliquent l'utilisation de véhicules lourds. Ces activités concernent entre autres le transport de matériaux, l'entretien et la réparation des infrastructures de la Ville (p. ex. la chaussée, le réseau d'aqueduc et d'égout). Plusieurs employés doivent utiliser un véhicule lourd afin de remplir leurs tâches quotidiennes.

La fatigue au volant, notamment en ce qui concerne les conducteurs de véhicules lourds, est un sujet d'actualité, et pour cause. Le gouvernement du Québec, par l'entremise de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), a publié, en 2011 un guide de gestion de la fatigue au volant destiné à l'usage de l'industrie du transport routier³¹. Selon ce guide, la fatigue au volant pour les conducteurs de véhicules lourds est généralement ressentie après 10 heures de conduite. Elle représente la cause la plus fréquemment citée dans les accidents les impliquant³². Les risques que surviennent des accidents sont donc principalement liés au nombre d'heures de travail. Ainsi, selon la SAAQ, les horaires incluant des postes de travail³³ variant de 10 à 14 heures présentent des risques moyens. Par ailleurs, des horaires de travail de plus de 70 heures par semaine, des horaires imprévisibles incluant

²⁸ LRQ, chapitre P-30.3.

²⁹ Correspond au poids d'un véhicule, y compris sa capacité de chargement maximal, selon les indications de son fabricant.

³⁰ Article 2.

³¹ *Fatigue au volant : Guide de gestion de la fatigue à l'usage de l'industrie du transport routier*, SAAQ et gouvernement du Québec, 2011, 30 p.

³² *Ibid.*, p. 3.

³³ Un poste de travail est le temps compris entre deux périodes d'au moins huit heures de repos consécutives.

des postes de travail de 14 heures par jour ou des horaires comportant plus de 20 heures supplémentaires par semaine représentent des risques élevés³⁴.

Pour les arrondissements, la non-conformité au *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* présente des risques importants. Tout d'abord, il y a des risques de se voir imposer des amendes, variant de 350 \$ à 2 100 \$ selon le type d'infraction. Mais il y a également un risque qu'un employé ou un citoyen soit impliqué dans un accident avec blessures, voire mortel. Par ailleurs, il y a un risque que des dommages importants soient causés à la propriété de la Ville ou à celle des citoyens. Quoi qu'il en soit, toutes ces situations, qui pourraient survenir à la suite du non-respect de la réglementation, présentent aussi les risques d'une image négative de la Ville, d'une insatisfaction des citoyens, de critiques gouvernementales et de poursuites, sans compter des pertes financières.

À cette étape de nos travaux d'audit sur le respect de la conformité aux lois et aux règlements, nous avons voulu examiner les aspects suivants touchant le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* :

- La liste des véhicules lourds;
- Les heures de conduite, de travail et de repos;
- La tenue de registres;
- La conservation des documents;
- Les camionneurs artisans et les documents d'appel d'offres.

Également, en fonction de l'examen de ces aspects, nous avons voulu évaluer dans quelle mesure des mécanismes de contrôle permettant de s'assurer de l'application du Règlement avaient été mis en place. Enfin, nous avons voulu examiner si des mesures étaient prises pour détecter des non-conformités au Règlement pour que les mesures correctives nécessaires soient apportées afin de respecter la réglementation. Finalement, nous avons évalué si le personnel des unités d'affaires était adéquatement informé et formé sur le Règlement s'appliquant à ses activités.

³⁴ *Ibid.*, p. 15.

4.2.1. Mise en place de mécanismes de contrôle visant à assurer la conformité à la réglementation et de mesures pour détecter des non-conformités

4.2.1.A. Contexte et constatations

Pour que les gestionnaires puissent s'assurer du respect de la conformité aux lois et aux règlements les concernant, il est important que des mécanismes de contrôle soient mis en place. Ces mécanismes de contrôle permettent de s'assurer que les exigences prévues dans la réglementation sont recensées et vérifiées avant qu'une action définitive soit réalisée. En fin de compte, ces mécanismes permettront la réduction des risques qui sont liés à la non-conformité aux lois et aux règlements. À titre d'exemple, les mécanismes de contrôle peuvent se traduire par des outils d'autocontrôle, des applications informatisées, une séparation adéquate des tâches, un encadrement du personnel et une autorisation à des étapes clés d'un processus.

Dans les sections qui suivent, nous décrivons brièvement chacun des aspects importants du Règlement à respecter, sans quoi les employés et les arrondissements seraient non conformes et s'exposeraient à des risques pouvant avoir des conséquences importantes. Sur la base de sondages, nous avons évalué dans quelle mesure les arrondissements sélectionnés respectaient les exigences réglementaires à l'égard de ces éléments importants. Nous nous sommes également assurés que des mécanismes de contrôle étaient en place pour assurer la détection des situations de non-conformité.

4.2.1.1. Liste des véhicules lourds

4.2.1.1.A. Contexte et constatations

L'un des premiers éléments à considérer pour l'application du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* est l'identification des véhicules lourds visés par ce règlement, puisqu'elle déterminera la gestion quotidienne des heures des employés afin de respecter la conformité à la réglementation. Il est à noter que le Règlement ne s'applique pas à certains véhicules (p. ex. les véhicules-outils et les véhicules d'urgence).

Faisant suite à la modification de la *Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds*, précisons que le Règlement a également été modifié en 2011 en ce qui concerne la définition d'un véhicule lourd³⁵. Il s'agit d'un changement important puisque à compter de cette date, tout véhicule routier ou ensemble de véhicules

³⁵ *Règlement modifiant le Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*. GO. Partie 2, vol. 142, n° 50, 15 décembre 2010, p. 5492. La modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

routiers dont le PNBV est de 4 500 kg ou plus est considéré comme un véhicule lourd au sens de la Loi et du Règlement. Avant cette date, les véhicules lourds visés correspondaient à l'ensemble des véhicules routiers dont chacun avait une masse nette de plus de 3 000 kg. La modification a donc eu des conséquences importantes, car des véhicules qui n'étaient pas considérés comme des véhicules lourds avant 2011 le sont devenus à compter de cette date. Afin d'être en mesure d'appliquer conformément la réglementation sur le nombre d'heures de conduite et de repos des conducteurs, il importe de bien connaître les caractéristiques permettant d'identifier les véhicules visés, puisqu'ils feront l'objet d'un contrôle particulier. Ainsi, il importe donc de posséder une liste des véhicules lourds à jour incluant leurs caractéristiques, servant en quelque sorte de guide de travail permettant d'encadrer les employés qui agissent à titre de conducteurs de ces véhicules.

À cette étape de notre audit, nous nous sommes assurés que les arrondissements avaient identifié les véhicules lourds pour lesquels les conducteurs devaient faire l'objet d'un contrôle sur les heures de conduite, de travail et de repos. Pour ce faire, nous avons demandé les listes des véhicules lourds de chacune des directions des travaux publics.

Pour ce qui est de la Direction des travaux publics de l'arrondissement du Sud-Ouest, deux divisions utilisent des véhicules lourds aux fins de leurs activités. Au cours de nos travaux, nous avons obtenu trois listes de véhicules lourds, mais aucune ne nous a permis d'avoir l'assurance que tous les véhicules lourds étaient recensés de manière à permettre un contrôle sur les heures de conduite, de travail et de repos. En effet, soit que les listes n'étaient pas à jour, soit que les informations y figurant n'étaient pas suffisantes pour assurer un contrôle. Voici les trois listes en question :

- **Liste servant à la répartition quotidienne des employés dans le cadre des activités de voirie** : Cette liste, datée de 2010 et comprenant 25 véhicules, présentait notamment les catégories de véhicules et leur masse nette. Or, à la suite des modifications apportées au Règlement en 2011, l'élément important permettant d'établir s'il s'agit d'un véhicule lourd visé est le PNBV et non plus la masse nette.
- **Liste servant au programme d'entretien préventif (PEP) des véhicules lié au programme de vérification mécanique obligatoire en vertu de la loi³⁶** : Cette liste, remise par l'un des chefs de la Division de la voirie, comprenait 116 véhicules et indiquait le numéro d'appareil, l'immatriculation, la date du PEP et le type d'inspection. Selon les renseignements obtenus, bien que récente, cette liste n'était pas complète puisqu'elle n'incluait pas les remorques. Considérant que le PEP n'inclut pas seulement des véhicules lourds, mais également d'autres types de véhicules, notamment des véhicules d'urgence et des remorques, nous nous serions attendus à ce que les véhicules lourds

³⁶ Code de la sécurité routière (LRQ, chapitre C-24.2) et Règlement sur les normes de sécurité des véhicules routiers (GO, Partie 2, vol. 130, n° 50, 9 décembre 1998, p. 6221-55).

soient identifiés. Tel n'était pas le cas, car la liste ne précisait pas certaines caractéristiques importantes des véhicules, notamment le PNBV, la marque et la catégorie. Rappelons que le PNBV est une information importante puisqu'il permet de déterminer s'il s'agit d'un véhicule visé par le Règlement ou non.

- **Liste obtenue du gestionnaire responsable de la Division des parcs et de l'horticulture** : Les informations figurant sur cette liste ne permettaient pas de déterminer s'il s'agissait de véhicules lourds visés par le Règlement.

Pour cet arrondissement, nous nous sommes interrogés sur la diffusion et l'utilisation des listes à des fins de contrôle des heures de conduite, de travail et de repos puisque le contremaître responsable des réparations de bris d'aqueduc à la Division de la voirie reconnaissait ne pas avoir de liste des véhicules lourds. Nous nous étonnons d'une telle situation puisqu'il est responsable des employés et des véhicules lourds qui sont utilisés dans le cadre des activités d'aqueduc.

Pour ce qui est de la Direction des travaux publics de l'arrondissement de Saint-Laurent, trois divisions utilisent des véhicules lourds aux fins de leurs activités. Au cours de nos travaux, nous avons obtenu une liste des véhicules par chacun des chefs des différentes divisions, notamment de la Voirie, des Parcs et des espaces verts, et de la Mécanique des bâtiments et de l'éclairage des rues. Cependant, aucune de ces listes ne nous a permis d'avoir l'assurance que les véhicules lourds visés par le Règlement avaient été identifiés en vue d'exercer un contrôle sur les heures de conduite. En effet, soit que les listes obtenues n'étaient pas à jour, que des informations contradictoires s'y trouvaient ou qu'elles incluaient tous les véhicules servant aux activités de la Direction des travaux publics. Cependant, l'examen de ces listes a révélé qu'elles comprenaient plusieurs renseignements relatifs à la description des véhicules, notamment un numéro, la catégorie, la marque, le modèle, l'année, la masse et le PNBV. À notre avis, bien que plusieurs de ces renseignements soient essentiels à l'identification des véhicules lourds, les gestionnaires devraient disposer de listes énumérant précisément ceux visés par le Règlement (excluant les véhicules exemptés), en vue de faciliter l'exercice d'un contrôle sur les heures de conduite, de travail et de repos des conducteurs de véhicules lourds.

Finalement, dans le cas de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, l'examen de la liste des véhicules que nous avons obtenue des contremaîtres nous a permis de constater qu'elle inclut différents renseignements sur les caractéristiques des véhicules, notamment un numéro de véhicule, la marque, la catégorie et le PNBV. Cette liste concerne le PEP et comprend 18 véhicules qui ne sont pas tous des véhicules lourds au sens du Règlement, notamment des véhicules-outils et des véhicules ayant un PNBV inférieur à 4 500 kg. Selon

les personnes rencontrées au moment de nos travaux, cette liste serait cependant à jour. À notre avis, bien que des renseignements y figurant soient essentiels à l'identification des véhicules lourds, les gestionnaires devraient disposer de listes énumérant précisément ceux visés par le Règlement (excluant les véhicules exemptés), en vue de faciliter l'exercice d'un contrôle sur les heures de conduite, de travail et de repos des conducteurs de véhicules lourds.

En conclusion, nous nous interrogeons sur les différentes listes de véhicules obtenues, puisque aucune n'indique clairement s'il s'agit d'un véhicule lourd visé par le Règlement, bien que certaines incluent le PNBV, lequel est un critère déterminant. Selon nous, la liste des véhicules lourds est l'outil de référence pour la mise en place de mécanismes de contrôle et de vérification des heures de conduite des employés utilisant ces véhicules.

L'absence d'une liste des véhicules lourds visés par le Règlement, ou encore l'utilisation d'une liste non à jour ou incomplète, fait en sorte que des véhicules pourraient ne pas faire l'objet d'un contrôle visant à se conformer aux heures de conduite prescrites par le Règlement. Une telle situation pourrait présenter des risques de non-conformité advenant qu'un véhicule lourd soit conduit par un employé qui dépasserait le nombre d'heures maximal ou qui n'aurait pas respecté les heures de repos, tel qu'il est prescrit dans le Règlement.

Or, nous croyons que chacune des unités d'affaires concernées aurait avantage à se doter d'une liste comprenant uniquement les véhicules lourds visés par le Règlement de manière à faciliter l'application de ce règlement et ainsi de réduire les risques de confusion. Nous croyons également que chacun des gestionnaires responsables de superviser du personnel, dont les tâches incluent la conduite de ces véhicules lourds, devrait disposer d'une liste complète et à jour des véhicules le concernant afin qu'il puisse exercer un contrôle sur les heures de conduite et de repos en respectant la conformité au Règlement.

4.2.1.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de disposer d'une liste à jour des véhicules lourds visés par le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*, afin que chacun des gestionnaires responsables puisse exercer un contrôle sur les heures de conduite et de repos des employés concernés et ainsi se conformer à la réglementation en vigueur.

Réponses des unités d'affaires :**ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST**

Mise à jour de la liste des véhicules régis par la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430) et distribution de la liste aux gestionnaires. (Échéancier prévu : juin 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

La mise à jour de la liste de la flotte de véhicules sera la responsabilité de la Division de la mécanique des bâtiments et de l'éclairage des rues car c'est celle-ci qui effectue les achats de nouveaux véhicules et qui met au rancart ou à l'encan les véhicules remplacés. De cette façon, une seule liste officielle sera en circulation. (Complété)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD-SAINTE-GENEVIÈVE

Mise en place d'un registre sous forme de tableau Excel. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.2.1.2. Heures de conduite, de travail et de repos**4.2.1.2.A. Contexte et constatations**

Le Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds prévoit un nombre d'heures maximal pour la conduite d'un véhicule lourd ou pour les heures travaillées qui incluent la conduite d'un véhicule lourd, ainsi qu'un nombre d'heures minimal pour le repos des conducteurs. Par ailleurs, le Règlement impose une responsabilité non seulement au conducteur lui-même, mais aussi à l'exploitant.

Le Règlement prévoit le choix entre deux cycles de travail, soit le cycle 1, qui se déroule sur une période de sept jours, et le cycle 2, qui se déroule sur une période de 14 jours³⁷. Voici donc les principales règles liées aux heures de conduite et de repos que le conducteur et l'exploitant doivent suivre afin de se conformer au Règlement.

Selon le cycle 1, le conducteur ne peut conduire, et l'exploitant ne peut lui demander de conduire, après avoir accumulé 70 heures de travail au cours d'une période de sept jours consécutifs. Ce cycle de travail peut débuter un jour différent d'un employé à l'autre. Le Règlement prévoit aussi un nombre minimal d'heures de repos au terme d'un cycle. Ainsi, un conducteur doit prendre au moins 36 heures de repos consécutives avant de conduire un

³⁷ Articles 1 et 5.

véhicule lourd et de reprendre un nouveau cycle de travail. Cela a pour effet en quelque sorte de remettre le compteur à zéro³⁸.

Dans le cas du cycle 2, le conducteur ne peut conduire, et l'exploitant ne peut lui demander de conduire, après avoir accumulé 120 heures de travail au cours d'une période de 14 jours consécutifs. Il lui est également interdit de conduire après 70 heures de travail sans avoir pris au moins 24 heures de repos consécutives. Le Règlement prévoit aussi un nombre minimal d'heures de repos, soit au moins 72 heures consécutives avant de conduire un véhicule lourd et de reprendre un nouveau cycle de travail³⁹.

Le Règlement prévoit également une limite des heures journalières. Ainsi, un conducteur ne peut conduire, et l'exploitant ne peut lui demander de conduire un véhicule lourd lorsqu'il a accumulé 13 heures de conduite ou 14 heures de travail⁴⁰. En ce qui concerne les heures de repos, le Règlement prévoit qu'avant de conduire, le conducteur doit prendre huit heures de repos consécutives immédiatement avant de commencer son poste de travail. Enfin, le conducteur doit prendre au moins 10 heures de repos au cours d'une journée et l'exploitant doit veiller à ce qu'il prenne ces heures de repos, soit huit heures consécutives ainsi que des pauses minimales de 30 minutes totalisant deux heures⁴¹.

À cette étape de nos travaux d'audit, nous avons voulu évaluer le respect des heures de conduite, de travail et de repos par les conducteurs de véhicules lourds comme prévu dans le Règlement, à l'égard du cycle choisi ainsi qu'aux heures journalières. Nous avons aussi voulu évaluer dans quelle mesure les unités d'affaires avaient mis en place des mécanismes de contrôle pour s'assurer du respect de la conformité à ce même règlement.

Il importe de mentionner que les horaires de travail des employés cols bleus de la Ville, notamment ceux qui sont affectés aux travaux de la voirie ou aux travaux d'aqueduc et d'égout, sont encadrés par la convention collective de travail⁴². En effet, celle-ci fixe à 36 heures par semaine l'horaire de travail du personnel col bleu. Le personnel peut toutefois réaliser par la suite des heures supplémentaires de travail, pour lesquelles la convention prévoit aussi différents encadrements.

Un encadrement administratif relatif au temps de travail consécutif maximal, adopté par le Service du capital humain, est également en vigueur depuis 2006. Il ne vise cependant pas

³⁸ Articles 6 et 8.

³⁹ Articles 7 et 8.

⁴⁰ Articles 9 et 10.

⁴¹ Article 13.

⁴² Convention collective entre la Ville de Montréal et le Syndicat des cols bleus regroupés de Montréal, SCFP section locale 301, 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2017, article 5.02.

précisément les heures de conduite, mais plutôt les heures de travail ainsi que les heures de repos⁴³.

Bien que ces documents officiels contribuent d'une certaine façon à encadrer les heures de travail et de repos du personnel, ils n'encadrent pas directement les règles s'appliquant aux employés appelés à conduire des véhicules lourds comme le précise le Règlement. En effet, l'encadrement administratif, tout comme la convention collective, ne donne pas d'indication sur les heures de conduite, de travail ou de repos des conducteurs de véhicules lourds.

En ce qui concerne les arrondissements, la problématique de la fatigue au volant se pose principalement dans les cas où des heures supplémentaires de travail sont réalisées par le personnel. Pour évaluer le respect des heures de conduite, de travail et de repos pour les conducteurs de véhicules lourds, nous avons sélectionné deux activités pour lesquelles des véhicules lourds devraient être utilisés durant les heures régulières et durant les heures supplémentaires de travail. Ainsi, il s'agit des activités entourant le déneigement et des activités d'aqueduc effectuées au cours des réparations de bris de conduites d'aqueduc ou d'égout.

Pour ce qui est des activités relatives au déneigement, notamment le déblaiement ou encore l'épandage de sel, nous avons voulu examiner principalement le respect des heures de conduite, de travail et de repos sur une plus longue période de jours que celle correspondant à un cycle de travail. Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées dans les unités administratives des trois arrondissements, c'est principalement le cycle 1 qui est utilisé pour l'ensemble de la Ville. Pour cette raison, nous avons uniquement examiné le respect des heures de conduite à l'égard de ce cycle. Pour ce faire, nous avons procédé à la sélection de véhicules lourds utilisés pour les activités de la voirie de chaque arrondissement durant la période du 16 au 31 mars 2013.

En ce qui concerne les réparations de bris de conduites d'aqueduc ou d'égout, nous avons plutôt évalué le respect des heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds sur une base journalière. Pour ce faire, nous avons examiné huit dossiers liés à des réparations de bris de conduites d'aqueduc, et ce, pour les années 2012 et 2013, pour chacun des arrondissements audités.

⁴³ « Le temps de travail consécutif maximum », C-RH-SCH-D-06-001, Ville de Montréal.

Heures de conduite, de travail et de repos dans le cadre d'un cycle de travail

À cette étape de nos travaux d'audit, nous avons voulu évaluer dans quelle mesure les heures de conduite et de repos liées au cycle 1 de travail, conformément au Règlement, étaient respectées pour les conducteurs visés. Plus précisément, nous avons voulu savoir si les employés avaient conduit un véhicule lourd après avoir accumulé 70 heures de travail en sept jours consécutifs. En outre, nous avons voulu savoir si, une fois un cycle terminé, les employés appelés à conduire un véhicule lourd avaient pris 36 heures de repos consécutives avant d'utiliser de nouveau l'un de ces véhicules. Pour les trois arrondissements audités, nous avons examiné les documents utilisés par les divisions s'occupant des activités de la voirie, notamment pour gérer l'utilisation de ces véhicules lourds ainsi que les tâches et les heures de travail du personnel affecté à ces véhicules.

Arrondissement du Sud-Ouest

En ce qui concerne la Direction des travaux publics de l'arrondissement du Sud-Ouest, les activités de déneigement étaient gérées par la Division de la voirie, des parcs et des installations jusqu'en novembre 2013. Après cette date, à la suite d'une réorganisation, cette division a été remplacée par deux divisions, soit la Division des parcs et de l'horticulture et la Division de la voirie. Près de 90 employés cols bleus sont appelés à conduire des véhicules lourds dans le cadre de la réalisation des activités de déneigement. Précisons que les activités relatives au déneigement sont gérées par la Division de la voirie, mais il arrive que des employés cols bleus de la Division des parcs et de l'horticulture soient affectés aux activités de déneigement.

Selon les renseignements obtenus de l'un des chefs de la Division de la voirie, les conducteurs de véhicules lourds doivent respecter les horaires de travail prévus dans la convention collective, au même titre que les autres employés, et l'encadrement administratif « Le temps de travail consécutif maximum » produit par le Service du capital humain en 2006 est aussi appliqué pour l'ensemble des employés de la Division. Le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* constitue une particularité à appliquer pour les conducteurs de véhicules lourds.

Selon les horaires de travail habituels, le nombre d'heures maximal de travail par jour est fixé à 12 et, durant les activités de déneigement, le nombre de jours de travail par semaine est limité à six. En ce qui concerne particulièrement les activités liées au déneigement, la Division de la voirie fonctionne avec quatre équipes travaillant sur des horaires différents durant la

semaine et la fin de semaine. Les activités de déneigement sont arrêtées pour permettre un repos de 36 heures afin de respecter les dispositions du Règlement.

De façon plus précise, pour contrôler les heures de conduite, de travail et de repos des employés appelés à conduire des véhicules lourds, différents outils sont utilisés, notamment l'application informatisée Kronos, qui comprend les heures d'entrée et de sortie des employés ainsi que le total des heures travaillées pour la journée. Aussi, dans le cadre des activités touchant le déneigement, chaque jour, des répartiteurs s'occupent d'assigner des employés à un appareil, notamment à un véhicule lourd. À cet effet, un document intitulé « Répartition » est préparé pour chaque journée de travail. En outre, lorsque des heures supplémentaires de travail sont requises, une équipe de répartition s'occupe d'appeler les employés pour réaliser ces heures. Selon les informations obtenues, avant de demander à un employé de réaliser des heures supplémentaires, une vérification est effectuée pour s'assurer qu'il est apte à conduire en vertu du Règlement, surtout lorsqu'il commence un nouveau cycle.

Le document intitulé « Répartition » comprend des numéros de véhicules et d'appareils, classés par catégories, sans indiquer s'il s'agit de véhicules lourds selon le Règlement. Sur ce document de répartition, préparé pour chaque journée de travail, un nom d'employé est associé à un numéro de véhicule, signifiant qu'il a été conduit ou utilisé par cet employé. Le document indique aussi un code de fonction indiquant en quelque sorte l'activité de l'employé durant cette journée. À titre d'exemple, le code 502 indique que l'employé était « chauffeur opérateur motorisé B ».

Afin d'évaluer le respect des heures de conduite, de travail et de repos des conducteurs de véhicules lourds en ce qui concerne le cycle 1 ainsi que les mécanismes de contrôle mis en place, nous avons sélectionné deux catégories de véhicules qui, selon les renseignements obtenus, sont des véhicules lourds. Il s'agit des véhicules dont les numéros débutent par 293, concernant des « 10 roues », et par 393, concernant des « six roues/multimodes ».

Selon la contremaîtresse responsable, trois employés avaient été affectés à ces véhicules pour la période du 16 au 31 mars 2013. Nous avons donc obtenu les feuilles de temps de ces trois employés. Elles indiquaient les heures de début et de fin du poste de travail selon la date et le jour de la semaine ainsi que le total des heures travaillées pour la journée et pour la semaine. Elles n'indiquaient toutefois pas si l'employé conduisait un véhicule lourd, pas plus que le cycle de travail suivi par l'employé (cycle 1 ou 2) et le début et la fin de ce cycle.

L'examen des documents obtenus nous a révélé que les heures de conduite, de travail et de repos dans le cadre d'un cycle de travail respectaient les dispositions du Règlement pour les trois employés, si l'on considère que le cycle débute le premier jour de travail indiqué sur la feuille de temps.

Cependant, l'examen des documents obtenus de la Division de la voirie ne nous a pas fourni l'évidence qu'une vérification avait été effectuée en vue de s'assurer de l'aptitude des employés à conduire un véhicule lourd. Selon nous, la vérification des heures de conduite, de travail et de repos est importante puisqu'elle permet de détecter des situations de non-conformité avant qu'elles ne se produisent.

En outre, bien que nos sondages aient porté sur les activités liées au déneigement, nous avons obtenu des informations selon lesquelles l'équipe de répartition de la voirie ne s'occupait pas de faire des vérifications réglementaires concernant les heures de conduite et de repos pour l'ensemble des autres unités administratives de la Direction des travaux publics. À titre d'exemple, la Division des parcs et de l'horticulture doit organiser elle-même la répartition de ses employés ainsi que la vérification de leur aptitude à conduire un véhicule lourd. Nous sommes d'avis que des mécanismes de contrôle doivent également être mis en place en ce qui concerne les heures de conduite, de travail et de repos des conducteurs de véhicules lourds en vue de respecter la réglementation en vigueur.

Arrondissement de Saint-Laurent

Pour ce qui est de la Direction des travaux publics de l'arrondissement de Saint-Laurent, les véhicules lourds assignés aux activités de déneigement sont utilisés par la Division de la voirie. Au cours de la période où ces activités sont réalisées, près de 120 employés cols bleus sont appelés à conduire un véhicule lourd dans le cadre de leur travail. Ces employés sont susceptibles de provenir des autres divisions (p. ex. la Division des parcs et des espaces verts).

Selon des gestionnaires de la Division de la voirie, puisque les activités touchant le déneigement sont susceptibles d'engendrer des heures supplémentaires importantes, différents moyens sont utilisés afin de s'assurer du respect du Règlement à l'égard du cycle 1. Ainsi, la Division de la voirie fonctionne avec quatre équipes travaillant sur des horaires différents durant la semaine et la fin de semaine, ce qui a pour effet de limiter les heures de travail du personnel affecté. Chaque groupe de travail fonctionne selon le cycle 1, et un arrêt des activités est imposé à chacun des groupes afin qu'il prenne les heures de repos prévues dans le Règlement et qu'il soit en mesure de reprendre un nouveau cycle de travail par la

suite. La pratique en place consiste à traiter tous les véhicules comme des véhicules lourds et, par conséquent, à appliquer le Règlement à tout le personnel.

En outre, un contremaître agit à titre de répartiteur pour la Division de la voirie, du 1^{er} novembre au 1^{er} avril de chaque année, et s'occupe notamment de l'assignation journalière des employés en fonction des appareils et des véhicules ainsi que du rappel des employés en ce qui concerne les heures supplémentaires. Il s'assure que chaque conducteur est apte au sens du Règlement à conduire un véhicule lourd, c'est-à-dire qu'il ne dépasse pas les heures autorisées et qu'il a pris les heures de repos prescrites par le Règlement avant de commencer un nouveau cycle de travail. Après vérification, le répartiteur indique, s'il y a lieu, sur une liste de rappel si l'employé est en repos pour 36 heures selon le Règlement, c'est-à-dire qu'il n'est pas apte à conduire.

Selon les informations obtenues, au moment de nos travaux, cette vérification se faisait à l'aide de l'application informatisée Kronos. Toutefois, pour la saison de déneigement 2013-2014, la vérification des heures travaillées a été réalisée à l'aide des informations saisies dans une application informatisée nommée « GO-Activités ». Précisons qu'il s'agit d'une application récemment développée pour les activités de déneigement 2013-2014. Bien que l'application corporative Kronos soit utilisée pour la saisie journalière des heures de tous les employés, cette nouvelle application vise à connaître en temps réel les heures déjà travaillées de l'ensemble du personnel de la Division de la voirie, de même que des cols bleus provenant des autres divisions.

Afin d'évaluer le respect de la conformité des heures de conduite et de repos en ce qui concerne le cycle 1, nous avons sélectionné des véhicules portant les numéros 4131 à 4138 qui ont été utilisés principalement pour l'épandage de sel au cours de la période du 16 au 31 mars 2013. Selon la liste des véhicules obtenue du chef de la Division de la voirie, ces véhicules sont des camions lourds puisque le PNBV est de plus de 16 000 kg. Nous avons obtenu les feuilles de temps de 22 employés ayant utilisé au moins une fois l'un de ces véhicules au cours de cette période. Aussi, à partir des listes de rappel des employés pour les heures supplémentaires au cours de la période visée, nous avons retenu aux fins de nos travaux d'audit la journée du 20 mars 2013.

L'examen des documents obtenus nous a révélé que les heures de conduite, de travail et de repos dans le cadre d'un cycle de travail respectaient les dispositions du Règlement pour 21 employés sur les 22, si l'on considère que le cycle débute le premier jour de travail indiqué sur la feuille de temps. Ainsi, ces 21 employés, ayant conduit des véhicules lourds durant cette période, n'ont pas dépassé les heures maximales du cycle 1, soit 70 heures de travail. De plus, l'examen des documents montre que les heures de repos prises par les conducteurs

après plusieurs jours de travail consécutifs représentent plus de 36 heures, ce qui est conforme. Pour ce qui est du cas non conforme, il s'agit d'un employé ayant conduit un véhicule lourd après avoir accumulé 70 heures de travail. En effet, nous avons constaté, à partir des feuilles de temps issues de l'application Kronos, que l'employé concerné a travaillé 75 heures consécutives, alors qu'à partir des rapports quotidiens de gestion d'activité, il a travaillé 71 heures consécutives. Nous n'avons pas cherché à expliquer l'écart entre les données provenant des deux sources. Cependant, quoi qu'il en soit, après avoir accumulé 70 heures de travail consécutives sur une période de sept jours, le conducteur ne peut conduire, et l'exploitant ne peut lui permettre de conduire, un véhicule lourd. Selon le gestionnaire responsable, les feuilles de temps comprendraient les heures de repos. Or, l'examen de ces documents ne nous a pas permis de confirmer ces explications. D'une part, nous sommes d'avis que les documents devraient refléter les heures de repos prises par le conducteur. D'autre part, l'arrondissement devrait prévenir toute situation exigeant qu'un conducteur conduise un véhicule lourd après avoir accumulé 70 heures de travail consécutives sur une période de sept jours.

Enfin, nous avons recherché l'évidence des vérifications effectuées pour s'assurer, d'une part, qu'un employé ne conduit pas un véhicule lourd après avoir accumulé 70 heures de travail consécutives sur une période de sept jours et, d'autre part, qu'il prend 36 heures de repos consécutives. Nous avons constaté qu'une telle vérification avait été effectuée puisque les listes de rappel pour les heures supplémentaires du 20 mars 2013 indiquaient de façon manuscrite les employés qui étaient en repos pour 36 heures. Cependant, ces listes n'indiquent pas le début et la fin du cycle de travail suivi par l'employé; elles sont basées selon un horaire hebdomadaire débutant le samedi. En outre, en ce qui concerne les employés pour qui nous avons obtenu les feuilles de temps et qui ont conduit l'un des véhicules lourds sélectionnés au cours du cycle, nous n'avons pas eu l'évidence qu'une vérification a été effectuée dans tous les cas pour s'assurer qu'ils ne dépassaient pas le seuil maximal autorisé par le Règlement. La situation non conforme que nous avons détectée concernant le total des heures travaillées, additionnée à l'impossibilité de déterminer les heures de repos, suscite pour nous des questionnements sur la mise en œuvre réelle de contrôles. Bien qu'il ne se soit pas produit d'incident ou d'accident à la suite de la situation non conforme que nous avons relevée, il n'en demeure pas moins que, selon le Règlement, il s'agissait d'une situation présentant un risque plus élevé d'accident. De plus, advenant qu'un accident soit survenu, l'arrondissement aurait pu avoir une infraction pour ne pas avoir respecté le Règlement et aurait subi des critiques. Selon nous, la vérification des heures de conduite, de travail et de repos est importante puisqu'elle permet de détecter des situations de non-conformité avant qu'elles ne se produisent.

Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

En ce qui concerne l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées, l'ensemble des activités de déneigement relève de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain. Elles sont réalisées en régie, à l'exception du transport de la neige, pour lequel les services de camionneurs artisans sont utilisés. Entre 14 et 16 employés cols bleus sont appelés à conduire des véhicules lourds. Selon les gestionnaires rencontrés, différents moyens sont utilisés afin de s'assurer du respect des heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds. Ainsi, selon eux, les opérations de déneigement sont interrompues lorsqu'ils envisagent un dépassement des heures de conduite selon le cycle 1. Ils utilisent aussi l'application Kronos pour effectuer la vérification des heures travaillées.

En vue de nous assurer de la conformité des heures de conduite et de repos pour les activités de déneigement en ce qui concerne le cycle 1, nous avons sélectionné des véhicules lourds à partir de la liste des véhicules qui nous a été remise, soit les n^{os} 11-4, 00-1, 06-4, 09-5, 05-3 et 03-5. À l'aide des feuilles de répartition journalière pour la période visée du 16 au 31 mars 2013, nous avons recensé 11 employés ayant été affectés à ces véhicules lourds. Nous avons aussi obtenu les feuilles de temps de ces employés à partir de l'application Kronos, ainsi que les listes de rappel et d'admissibilité des heures supplémentaires. L'examen des documents obtenus nous a révélé que, dans tous les cas, les employés n'ont pas conduit un véhicule lourd après 70 heures de travail consécutives, et aucun d'eux n'a commencé un nouveau cycle de travail sans avoir pris les 36 heures minimales de repos consécutives, ce qui est conforme. Par conséquent, les heures de conduite, de travail et de repos dans le cadre d'un cycle de travail respectaient les dispositions du Règlement pour les 11 employés visés. Cependant, aucun des documents examinés n'indiquait le cycle suivi par le conducteur, ni la date de début et de fin du cycle.

De plus, nous avons recherché l'évidence d'une vérification visant à s'assurer que les employés appelés à conduire un véhicule lourd respectaient les 36 heures de repos consécutives avant de commencer un nouveau cycle de travail impliquant la conduite d'un véhicule lourd. Or, nos travaux d'audit ne nous ont pas fourni l'évidence d'une quelconque vérification. Selon nous, la vérification des heures de conduite, de travail et de repos est importante puisqu'elle permet de détecter des situations de non-conformité avant qu'elles ne se produisent.

Conclusion

Bien que les arrondissements déploient des efforts et utilisent des outils pour s'assurer du respect des heures de conduite et de repos en ce qui concerne le cycle de travail suivi, nos travaux d'audit nous ont néanmoins permis de constater l'existence de pratiques et l'utilisation d'outils pouvant entraîner des risques de non-conformité.

Au chapitre des outils utilisés, nous constatons que le cycle de travail (cycle 1) que les arrondissements disent appliquer n'était mentionné dans aucun des documents obtenus pour la période du 16 au 31 mars 2013. Pourtant, cet aspect est prévu dans le Règlement et est important à suivre. Ainsi, considérant que des groupes de travail ou des employés assignés aux activités de déneigement travaillent sur des horaires différents, tous ne commencent pas nécessairement leur semaine de travail le lundi et ne commencent pas nécessairement le cycle 1 de travail le même jour. En outre, même si un employé amorce un cycle de travail en même temps que d'autres employés, cela ne signifie pas qu'il accomplira le même nombre d'heures durant le cycle. En conséquence, nous croyons que le cycle de travail devrait être mentionné dans les documents utilisés pour chaque employé afin que l'outil utilisé puisse être considéré comme un véritable mécanisme de contrôle qui permet de s'assurer du respect du Règlement quant à cet aspect. Le fait que le début d'un cycle de travail n'apparaît pas dans les feuilles de temps ne facilite pas la vérification des heures par les gestionnaires, ce qui pourrait compromettre la détection d'un dépassement des heures du cycle.

Toujours concernant les outils disponibles, nous avons constaté que les feuilles de répartition des véhicules sont utilisées par tous les arrondissements, mais aucune n'indique les numéros des véhicules lourds visés par le Règlement. En effet, l'objectif de ces feuilles de répartition est l'assignation journalière des véhicules aux employés. Elles ne sont pas conçues pour le contrôle des heures de conduite, de travail et de repos. À notre avis, ces pratiques présentent des risques de confusion dans l'application du Règlement, pouvant conduire à une non-conformité en ce qui concerne le cycle de travail suivi. Ainsi, l'assignation d'un employé à un véhicule lourd qui n'aurait pas été identifié comme tel pourrait faire en sorte qu'un contrôle ne soit pas exercé sur les heures de conduite. Enfin, nous nous interrogeons sur la pratique qui consiste à considérer tous les véhicules comme des véhicules lourds et à appliquer le Règlement à tous les employés qui conduisent des véhicules, y compris ceux qui conduisent des véhicules qui ne sont pas des véhicules lourds au sens du Règlement. L'application du Règlement à un véhicule qui n'est pas un véhicule lourd implique qu'un employé le conduisant devient assujéti à ce règlement alors qu'il ne le devrait pas. Or, selon nous, une telle pratique présente des risques de confusion puisqu'elle impose des règles issues d'un règlement provincial à des employés qui ne sont pas des conducteurs de véhicules lourds au sens de ce règlement. Une telle pratique pourrait faire

en sorte qu'un contrôle sur les heures supplémentaires soit exercé sur certains employés alors qu'ils ne conduisent pas des véhicules lourds.

En ce qui concerne les pratiques visant à assurer le respect du Règlement relativement au cycle de travail, celles-ci ne sont pas appliquées de façon uniforme dans toutes les unités administratives des directions des travaux publics de ces arrondissements. À titre d'exemple, pour la Division de la voirie des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent, les répartiteurs ne s'occupent pas nécessairement de faire la vérification des heures pour d'autres activités ou d'autres divisions. Selon nous, dans toutes les unités administratives au sein desquelles du personnel est appelé à conduire des véhicules lourds, des mécanismes de contrôle devraient aussi être appliqués de manière à s'assurer que le personnel est apte à conduire un véhicule lourd avant de commencer un nouveau cycle de travail.

Heures de conduite journalières

Le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* prévoit aussi le respect des heures de conduite, de travail et de repos des conducteurs de véhicules lourds au cours d'une journée, c'est-à-dire un maximum de 13 heures de conduite ou de 14 heures de travail et un minimum de huit heures de repos consécutives auxquelles s'ajoute un minimum de deux heures de repos pris en pauses d'une durée minimale de 30 minutes, pour un total de 10 heures de repos par jour incluant ces pauses.

À cette étape, nos travaux d'audit ont consisté à évaluer dans quelle mesure les heures de conduite et de repos étaient respectées sur une base journalière et dans quelle mesure les unités d'affaires avaient mis en place des mécanismes pour contrôler ces heures afin de s'assurer du respect du Règlement. Comme nous l'avons mentionné en introduction de cette section, nos travaux d'audit ont spécifiquement porté sur huit interventions de réparation de bris de conduites d'aqueduc survenues en 2012 et en 2013 dans chacun des arrondissements.

Enfin, nos travaux ont consisté à évaluer si un contrôle est exercé quotidiennement afin de s'assurer que les employés prennent le nombre d'heures de repos prescrit par le Règlement avant de commencer un poste de travail impliquant la conduite d'un véhicule lourd.

Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées ou contactées dans les trois unités d'affaires sélectionnées, plusieurs moyens et outils sont utilisés afin de contrôler ces heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds.

Arrondissement du Sud-Ouest

En ce qui concerne l'arrondissement du Sud-Ouest, pour les journées au cours desquelles des travaux de réparation de bris de conduites d'aqueduc ont été réalisés, nous avons obtenu les feuilles de répartition des véhicules sur lesquelles figurent les numéros de véhicule ainsi que le nom des employés assignés aux véhicules. Nous avons également obtenu les feuilles de temps journalières comprenant les noms des employés, leurs fonctions, les heures travaillées au taux régulier et au taux majoré pour les heures supplémentaires, ainsi que les numéros de véhicule auxquels sont affectés les employés. À partir de ces documents, nous avons pu déterminer les véhicules utilisés par les employés. Nous avons également obtenu les feuilles de temps issues de l'application Kronos correspondantes. Selon les renseignements obtenus par le gestionnaire responsable des bris de conduites d'aqueduc, ces documents et ces outils représentent les moyens qui sont utilisés pour contrôler les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds.

L'examen de l'ensemble des documents obtenus, pour les huit cas de bris de conduites d'aqueduc sélectionnés, nous a révélé que les heures travaillées par les conducteurs de véhicules respectaient les heures de conduite et de travail prévues dans le Règlement. Comme les feuilles de temps n'indiquent pas les heures de repos et de pause, nous n'avons pas été en mesure de nous assurer que le Règlement était respecté à cet égard.

En ce qui concerne les mécanismes mis en place pour contrôler les heures journalières, une première vérification devrait être réalisée par le gestionnaire en place pour s'assurer que l'employé qui conduit un véhicule lourd s'est prévalu d'un repos d'une durée minimale de huit heures consécutives avant d'avoir commencé sa journée. L'examen des documents obtenus ne nous a pas fourni l'évidence qu'une vérification avait été réalisée quant à savoir si l'employé était apte ou non à conduire le véhicule lourd avant de commencer le poste de travail. Bien que nous croyions qu'un tel contrôle doit être exercé, nous sommes d'avis que les véhicules lourds visés par le Règlement doivent d'abord être identifiés, comme nous l'avons mentionné dans la section précédente. En effet, au cours de nos travaux, le gestionnaire responsable des bris de conduites d'aqueduc n'était pas en mesure de nous indiquer les véhicules lourds au sens du Règlement; à titre d'exemple, les véhicules portant les numéros débutant par 227 et 217. Selon nous, il est essentiel que le gestionnaire, responsable de superviser des employés conduisant des véhicules, soit en mesure de déterminer s'il s'agit de véhicules lourds au sens du Règlement.

Par ailleurs, le gestionnaire responsable des activités d'aqueduc nous a mentionné qu'il vérifiait le lendemain la conformité des feuilles de temps des employés. Une directive verbale aurait d'ailleurs été diffusée récemment afin que les employés respectent les heures de

conduite et de repos prévues dans le Règlement. À notre avis, un tel contrôle réalisé *a posteriori* ne permet pas de s'assurer du respect du Règlement. Il ne permet pas non plus la détection des situations de non-conformité avant qu'elles ne se produisent. Advenant que le gestionnaire détecte une situation selon laquelle les heures travaillées excèdent les heures maximales journalières prévues dans le Règlement, il serait trop tard pour apporter des correctifs. Nous croyons qu'une telle vérification doit se faire *a priori*, soit au moment d'assigner le personnel à des véhicules lourds. Aussi, des mécanismes de contrôle doivent également être mis en place pour que les gestionnaires puissent s'assurer du respect des heures maximales journalières de conduite et de travail ainsi que des heures minimales de repos prescrites.

Arrondissement de Saint-Laurent

Pour ce qui est de l'arrondissement de Saint-Laurent, selon les renseignements obtenus du gestionnaire responsable de la Division de la voirie, il y aurait une problématique importante de non-respect du Règlement quant aux heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds en ce qui concerne les activités de réparation des bris de conduites d'aqueduc et d'égout.

Afin de nous démontrer cette problématique de non-respect du Règlement, huit dossiers relatifs aux réparations de bris de conduites d'aqueduc et d'égout nous ont été remis. Ces dossiers comprennent différents documents, soit les registres d'intervention, les feuilles de temps issues de l'application Kronos et les rapports quotidiens d'activités liées à l'aqueduc et à l'égout. Les registres d'intervention indiquent les noms des employés, les heures travaillées au taux régulier et au taux majoré pour les heures supplémentaires. Ils indiquent aussi les numéros de véhicules utilisés durant cette journée par les employés, mais sans les associer aux noms des employés. Quant aux rapports quotidiens, ils indiquent notamment les noms des employés, les numéros de véhicule utilisés par les employés et la date de la journée. Les numéros de véhicule sont associés aux employés.

L'examen des documents remis nous a permis de constater plusieurs non-conformités importantes en ce qui concerne les heures de conduite et de repos. Ainsi, concernant les heures de repos, nos travaux d'audit nous ont permis de constater, pour tous les dossiers examinés, que des employés assignés à des véhicules lourds pour la journée n'avaient pas pris huit heures de repos consécutives avant de commencer un poste de travail. En outre, dans plusieurs cas, les employés n'ont pas pris 10 heures de repos au total au cours de la journée. Par ailleurs, pour trois de ces dossiers, l'examen des documents indique que les employés assignés à un véhicule lourd ont même travaillé plus de 20 heures consécutives.

Dans les cinq autres dossiers, pour lesquels les employés ont été affectés à des véhicules lourds, les heures travaillées varient entre 14 et 18 heures consécutives.

En ce qui concerne les mécanismes en place pour contrôler les heures journalières, l'examen de ces documents ne nous a pas permis d'obtenir l'évidence qu'une vérification a été effectuée relativement à l'aptitude des employés à conduire un véhicule lourd, c'est-à-dire une vérification permettant de savoir si les employés ont pris les heures de repos exigées par le Règlement avant de commencer un poste de travail impliquant la conduite d'un véhicule lourd.

Nous croyons que ces non-conformités présentent des risques importants, notamment des risques de fatigue au volant pouvant entraîner dans leur sillage d'autres risques, tels que le risque d'accident pouvant affecter l'employé lui-même et les citoyens. Il importe que les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds soient respectées et que des mesures correctives soient apportées. En outre, il importe aussi que des mécanismes de contrôle soient mis en place afin de s'assurer du respect de la conformité au Règlement quant à ces heures.

Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

Pour ce qui est de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, lorsque surviennent des bris de conduites d'aqueduc et que des heures supplémentaires doivent être réalisées, ce sont les contremaîtres qui s'occupent de faire les appels auprès des employés. Selon le contremaître responsable des réparations de bris de conduites, l'équipe étant réduite, cela facilite le contrôle des heures de conduite et de repos.

En vue d'évaluer le respect des heures journalières de conduite, de travail et de repos des conducteurs de véhicules lourds, nous avons obtenu du contremaître responsable huit dossiers relatifs aux réparations de bris de conduites d'aqueduc et d'égout. Ces dossiers comprennent une feuille de localisation de bris et la feuille de temps des employés issue de l'application Kronos. Au sujet de ces feuilles de temps, il s'agit de celles des employés qui, selon le contremaître, étaient présents au cours de ces interventions et conduisaient un véhicule lourd.

L'examen des documents reçus ne nous a pas fourni une assurance hors de tout doute du respect de ces heures de conduite et de travail des conducteurs de véhicules lourds. Ainsi, il est vrai que, selon les feuilles de temps remises, les heures travaillées ne dépassaient pas 13 heures, ce qui est conforme au Règlement. Cependant, pour plusieurs des dossiers examinés, nous n'avons pu retracer le numéro du véhicule lourd, ni le nom de l'employé qui

avait conduit ce véhicule. Nous n'avons donc pas eu l'évidence que les employés, pour lesquels nous avons obtenu une feuille de temps, avaient effectivement conduit un véhicule lourd au cours de cette journée, et, dans l'affirmative, lequel.

En ce qui concerne les heures de repos exigées par le Règlement, l'examen des documents remis ne nous a également pas permis d'obtenir l'évidence qu'une vérification était effectuée pour s'assurer que les employés avaient bel et bien pris les huit heures de repos exigées par le Règlement avant de commencer un poste de travail impliquant la conduite d'un véhicule lourd.

En somme, force nous est de constater que les outils utilisés pour contrôler les heures de conduite et de travail des conducteurs de véhicules lourds présentent plusieurs lacunes puisqu'il nous est impossible de lier un employé à un véhicule lourd. Bref, il nous est impossible de savoir s'il s'agit d'un conducteur d'un véhicule lourd. Il nous est impossible, du même coup, de déterminer si le conducteur a pris les heures de repos exigées par le Règlement.

Conclusion

Nous croyons que, pour les trois arrondissements audités, les outils et les moyens utilisés comme mécanismes de contrôle ne permettent pas d'assurer le respect de la conformité du Règlement à l'égard des heures de conduite, de travail et de repos, tant pour le cycle de travail que journalièrement. En conséquence, nous croyons que cette situation présente des risques de non-conformité à la réglementation. Nous avons d'ailleurs constaté des situations non conformes.

4.2.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de mettre en place des mécanismes permettant de contrôler :

- **les heures de conduite et de travail effectuées par les employés conduisant des véhicules lourds, dans le cadre d'un cycle de travail et de façon journalière, pour que ces heures ne dépassent pas le maximum prescrit par le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*;**
- **les heures de repos des employés assignés à la conduite de véhicules lourds, avant qu'ils amorcent un nouveau cycle de travail ou un nouveau poste de travail; et ce, en vue de s'assurer du respect du Règlement.**

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Formation des gestionnaires et des cols bleus. Développement en cours d'un logiciel permettant la répartition des chauffeurs. Ce nouveau logiciel permettra de s'assurer de respecter l'ensemble des articles de la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430). (Échéancier prévu : annuellement, à compter de décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Les heures de conduite sont contrôlées pour chaque employé. Nous allons inscrire le cycle (1 ou 2) sur le document qui indique le début du cycle.

Tous les employés ont minimalement huit heures de repos systématiquement, et ce, depuis l'automne 2013. Aucun employé n'a dépassé les heures de conduite maximales prescrites par le Règlement durant la saison hivernale 2013-2014.

Depuis l'hiver 2013-2014, un seul contremaître effectue les appels pour les heures supplémentaires pour la Section de l'exploitation d'aqueducs et d'égouts et la Section voirie (opérations) et signalisation, dans le but de minimiser les risques d'erreur.

Également, un guide d'aide à la décision a été produit à l'été 2013 à l'intention des contremaîtres. Ce guide donne les heures maximales de fin de quart, et ce, pour tous les quarts de travail. (Complété)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD-SAINTE-GENEVIÈVE

Application et suivi du registre conjointement avec le système Kronos. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.2.1.3. Tenue de registres

4.2.1.3.A. Contexte et constatations

Le Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds prévoit que le conducteur doit remplir une fiche journalière dans laquelle il consigne toutes ses activités réalisées dans la journée⁴⁴. L'exploitant doit, quant à lui, s'assurer que le conducteur remplit ces fiches. Cette fiche doit notamment comprendre les renseignements suivants :

- La date;
- Le nom du conducteur;
- L'heure à laquelle le conducteur commence sa journée;

⁴⁴ Article 29.

- Le cycle suivi par le conducteur;
- Le numéro de la plaque d'immatriculation;
- Le relevé de l'odomètre de chacun des véhicules utilisés par le conducteur;
- Le nom de l'exploitant;
- Au cours de la journée : les heures de conduite, de travail et de repos;
- La signature du conducteur⁴⁵.

Le Règlement prévoit cependant des exceptions relativement à cette exigence. En effet, le conducteur n'est pas obligé de remplir de telles fiches lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies :

- Il conduit un véhicule lourd dans un rayon de 160 kilomètres de son terminus d'attache;
- Il retourne chaque jour à son terminus d'attache afin d'y commencer au moins huit heures de repos consécutives;
- L'exploitant tient à jour des registres détaillés ou allégés⁴⁶.

Selon le guide de la SAAQ sur les heures de conduite et de repos (version aide-mémoire)⁴⁷, les deux registres doivent comprendre des renseignements précis, comme l'illustre le tableau 5. Précisons toutefois que, dans le cas du registre allégé, des conditions s'appliquent au préalable pour pouvoir l'utiliser. Entre autres, le poste de travail doit commencer et se terminer la même journée, sa durée doit être de 13 heures ou moins et, finalement, la durée de la période de repos avant et après le poste de travail doit être d'au moins 11 heures consécutives.

⁴⁵ Articles 31 et 32.

⁴⁶ Article 30.

⁴⁷ *Heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds – Aide-mémoire*, SAAQ et gouvernement du Québec, édition 2009, 9 p.

Tableau 5 – Renseignements requis pour la tenue d'un registre selon le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*

| Registre détaillé | Registre allégé |
|--|--|
| Date | Date et heure du début de la journée, si ce n'est pas minuit |
| Cycle suivi | Cycle suivi |
| Activités effectuées par le conducteur (repos, conduite, travail) | |
| Heure du début et de la fin de chaque activité | Heure de début et de fin du poste de travail |
| Total des heures consacrées à chaque activité | Total des heures de travail au cours de la journée |
| Le cas échéant, les raisons d'un dépassement d'heures de conduite ou d'un report d'heures de repos | |

Plusieurs risques sont susceptibles de se produire si l'exploitant ne tient pas de tels registres conformes à ce que prescrit le Règlement, notamment le risque d'encourir une amende, tel qu'il est prévu dans le *Code de la sécurité routière*, le risque de critiques gouvernementales publiques et une image négative de la Ville ou des arrondissements advenant la mise au grand jour de la situation. De plus, certains autres risques pourraient se manifester en cas d'accident, notamment celui de poursuites. En outre, si de tels registres ne sont pas tenus, les conditions prévues dans le Règlement ne sont alors pas remplies, et cette situation oblige les conducteurs de véhicules lourds à remplir des fiches journalières.

D'une part, nos travaux d'audit nous ont permis de constater que, dans toutes les unités d'affaires sélectionnées, les conducteurs de véhicules lourds ne remplissent pas de fiches journalières. Comme nous l'avons mentionné précédemment, pour que les conducteurs de véhicules lourds n'aient pas à remplir de telles fiches, toutes les conditions que nous avons énoncées doivent être réunies. Ainsi, selon les personnes rencontrées dans les unités d'affaires, l'une des principales conditions évoquées justifiant que les conducteurs ne remplissent pas de fiches journalières est le fait qu'ils ne conduisent pas dans un rayon de plus de 160 kilomètres. Toutefois, cette condition à elle seule ne peut suffire à exempter les conducteurs de remplir les fiches journalières. Par conséquent, la tenue de registres nous apparaît être une condition tout aussi importante puisqu'en définitive, ils remplacent les fiches journalières.

D'autre part, nous avons constaté qu'aucun des arrondissements sélectionnés ne disposait de registres détaillés ou allégés. D'ailleurs, les caractéristiques de ces registres, entourant la tenue et la forme, n'étaient pas connues de toutes les personnes rencontrées. Selon elles, plusieurs outils et documents s'apparentant aux registres étaient utilisés, notamment

l'application informatisée Kronos, qui comprend les feuilles de temps du personnel, des listes de rappel pour les heures supplémentaires, des documents d'assignation des employés, des rapports quotidiens de gestion des activités et des listes de véhicules. Bien que ces outils ou documents comprennent des renseignements qui sont requis par le Règlement, ceux-ci ne comprennent pas l'ensemble des renseignements exigés pour la tenue de l'un ou l'autre des registres par l'exploitant. En effet, au cours de nos travaux, afin de visualiser les heures de conduite et de repos des conducteurs, nous avons dû associer manuellement les diverses informations contenues dans les documents et, dans plusieurs cas, sans pouvoir déterminer s'il s'agissait d'un véhicule lourd. De plus :

- aucun des documents examinés n'indique le cycle de travail suivi par le conducteur, ni les heures de début et de fin de chaque activité alors qu'il s'agit d'une information importante déterminant les heures de conduite et de repos à respecter après 70 heures de travail sur une période de sept jours consécutifs;
- les feuilles de temps du personnel que nous avons obtenues n'indiquent pas les heures de repos. Finalement, ces documents n'indiquent pas toutes les activités réalisées par le conducteur;
- pour être en mesure d'obtenir de façon précise les heures de conduite et de travail, un calcul doit être effectué pour soustraire les heures de pauses, de repas et d'absence;
- l'utilisation de certains de ces outils nécessite plus d'une saisie, ce qui comporte des risques d'erreur.

L'examen des documents utilisés par les unités d'affaires a aussi révélé des difficultés d'application de la réglementation, en l'occurrence l'impossibilité de lier le conducteur à un véhicule lourd, avec pour conséquence l'impossibilité de déterminer si le Règlement s'applique à cet employé.

En outre, plusieurs des outils utilisés incluent l'ensemble des véhicules, y compris ceux qui ne sont pas des véhicules lourds au sens du Règlement. Or, les registres détaillés et allégés qui sont exigés par le Règlement visent essentiellement les conducteurs de véhicules lourds et non les conducteurs d'autres types de véhicules. Nous nous interrogeons sur une telle pratique qui vise à considérer tous les véhicules comme des véhicules lourds puisque celle-ci a pour effet d'alourdir le processus relatif aux registres et de créer une confusion dans l'application de la réglementation. Nous croyons qu'une telle approche a pour effet de rendre la gestion de l'application du Règlement plus lourde puisque le nombre d'employés à contrôler est plus important. Aussi, force est de constater que, d'une unité d'affaires à une autre, différents documents et différentes pratiques sont utilisés. À notre avis, il importe d'avoir une certaine uniformité dans les pratiques visant à appliquer la réglementation en ce qui concerne la tenue des registres. Il est important de rappeler que, si la condition prévue

dans le Règlement pour ce qui est de la tenue des registres n'est pas satisfaite, le conducteur d'un véhicule lourd doit remplir une fiche journalière.

Par ailleurs, puisque tous les arrondissements de la Ville sont concernés par l'élaboration et la mise en place d'outils permettant le contrôle des heures de conduite pour le respect de la conformité à ce règlement ainsi que par la tenue de registres, tel qu'il est exigé par le Règlement, nous croyons, dans un objectif de saine gestion, que le Service de concertation des arrondissements pourrait jouer un rôle déterminant pour eux. Ainsi, il pourrait soutenir les arrondissements dans l'élaboration des outils nécessaires afin de permettre la tenue à jour des registres dans le cadre de l'application de ce règlement.

4.2.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de tenir à jour des registres dans lesquels seront inscrits les renseignements exigés par le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* dans la mesure où toutes les conditions sont satisfaites pour ne pas exiger des fiches journalières de la part des conducteurs de véhicules lourds, et ce, afin de respecter les dispositions du Règlement.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Nous allons communiquer avec le Service des technologies de l'information afin de modifier l'application Kronos pour inclure les heures de pause. Développement en cours d'un logiciel permettant la répartition des chauffeurs. Ce nouveau logiciel permettra de s'assurer de respecter l'ensemble des articles de la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430). (Échéancier prévu : juin 2015)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Bien que nous ne tenions pas de registre pour chaque chauffeur, nous détenons toute l'information nécessaire avec les feuilles de temps des contremaîtres, les données dans Kronos, l'outil de suivi des heures de conduite ainsi que les vérifications avant départ. Nous ne désirons pas doubler l'information en créant un autre registre. Nous préférons plutôt conserver tous les autres documents que nous possédons déjà et qui nous sont essentiels à la paye, pour les cas de réclamation, etc.

Commentaires du vérificateur général :

Il est à noter que le Service de concertation des arrondissements a transmis ses besoins au Service des technologies de l'information pour qu'un outil informatique soit développé dans l'application Kronos et mis à la disposition de l'ensemble des arrondissements.

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Application et suivi du registre conjointement avec les fiches d'observation avant départ.

Annexe dans le registre des renseignements sur les heures de conduite. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.2.1.3.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de concertation des arrondissements de mettre en place les outils nécessaires pour permettre à l'ensemble des arrondissements de tenir à jour des registres au sens du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* afin qu'ils puissent exercer plus facilement un contrôle des heures de conduite et de repos et qu'ils se conforment à la réglementation en vigueur.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le Service de concertation des arrondissements a complété l'identification des besoins afin d'assurer une gestion optimale des heures de conduite et de repos conformément à la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430).

Ces informations ont été transmises au Service des technologies de l'information afin qu'un outil informatique soit développé et mis à la disposition des arrondissements.

L'outil sera implanté dans le système Kronos dès que la migration vers la nouvelle version sera complétée. (Échéancier prévu : juin 2015)

4.2.1.4. Conservation des documents**4.2.1.4.A. Contexte et constatations**

Le Règlement exige que les fiches journalières du conducteur et les registres tenus par l'exploitant soient conservés en ordre chronologique pour chaque conducteur pour une période d'au moins six mois⁴⁸. Dans le cas de l'ensemble des unités d'affaires sélectionnées,

⁴⁸ Articles 41 et 42.

l'examen des documents obtenus indique que les documents qui sont utilisés et qui tiennent lieu de registres ont été conservés depuis plus de six mois. Cependant, comme nous l'avons mentionné auparavant, l'examen des documents que nous avons obtenus révèle que ceux-ci ne comprennent pas tous les renseignements exigés par le Règlement afin d'être qualifiés de « registres » au sens du Règlement. Il importe donc que ces documents respectent les dispositions du Règlement quant à leur contenu et qu'ils soient conservés selon le délai prévu dans le Règlement. Autrement, des risques seraient susceptibles de se produire. À titre d'exemple, dans le cas où ces documents ne seraient pas conservés selon les délais prévus dans le Règlement et qu'une poursuite surviendrait, l'unité d'affaires ne serait pas en mesure de démontrer que le conducteur respectait les dispositions du Règlement.

4.2.1.4.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de prendre les dispositions nécessaires pour que les registres, prévus dans le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*, soient conservés selon les délais prévus dans le Règlement en vue de se conformer à la réglementation en vigueur.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Développement en cours d'un logiciel permettant la répartition des chauffeurs. Ce nouveau logiciel permettra de s'assurer de respecter l'ensemble des articles de la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430). (Échéancier prévu : juin 2015)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Toutes les données que nous avons dans les feuilles de temps des contremaîtres, Kronos et l'outil de suivi des heures de conduite sont enregistrées dans une base de données et peuvent être consultées en tout temps. Pour ce qui est des vérifications avant départ, la Division de la mécanique des bâtiments et de l'éclairage des rues conserve les informations pour un minimum d'un an.

Commentaires du vérificateur général :

Il est à noter que le Service de concertation des arrondissements a transmis ses besoins au Service des technologies de l'information pour qu'un outil informatique soit développé dans l'application Kronos et mis à la disposition de l'ensemble des arrondissements.

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Conservation des registres selon les délais prévus par le règlement :

- Informatique;
- Papier;
- Document de vérification avant départ (VAP). (**Échéancier prévu : décembre 2014**)

4.2.1.5. Camionneurs artisans et documents d'appel d'offres

4.2.1.5.A. Contexte et constatations

Les arrondissements ont quelques fois recours aux services de « camionneurs artisans » pour répondre à des besoins ponctuels. C'est notamment le cas de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, qui utilise les services de camionneurs artisans pour le chargement de la neige.

Un contrat n'est pas toujours conclu avec le camionneur artisan et, de ce fait, il n'y a pas de dispositions précises exigeant le respect de la réglementation, notamment celle touchant les heures de conduite et de repos.

Bien que les camionneurs artisans assument la responsabilité de l'application du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* à titre d'exploitants, le *Code de la sécurité routière* impose aussi à « toute autre personne » des obligations à l'égard des conducteurs de véhicules lourds. De ce fait, advenant qu'un représentant d'un arrondissement ait recours aux services d'un camionneur artisan, tout en sachant que ce dernier ne respecte pas le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*, il court un risque de se voir imposer une amende. D'autres risques peuvent aussi survenir en cas d'accident, notamment le risque de poursuites, de critiques gouvernementales publiques ainsi que d'une image négative de l'arrondissement et de la Ville.

Selon les renseignements et les documents que nous avons obtenus du contremaître de la voirie de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, celui-ci fait signer à chaque camionneur artisan, dans le cadre des activités de déneigement et de chargement de la neige, un formulaire sur lequel figurent le nom du camionneur artisan, le nombre de chargements effectués et une mention selon laquelle il atteste, par sa signature, être conforme au *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*. À notre avis, il s'agit d'une bonne pratique permettant de réduire les risques ci-haut mentionnés, advenant un accident.

En outre, le SAJEF, de concert avec le SCARM, avait élaboré en 2009 un formulaire visant à obtenir des camionneurs artisans une attestation plus complète concernant le respect par ceux-ci du Règlement. En effet, ce formulaire permet notamment d'indiquer le cycle suivi, les heures de début et de fin de la journée, les heures de travail, de conduite et de repos ainsi qu'un résumé des heures des 14 derniers jours. Nous sommes d'avis que ce formulaire devrait être utilisé par les unités d'affaires qui recourent aux services de camionneurs artisans afin de réduire les risques d'amendes pour l'arrondissement en cas de non-respect du Règlement.

En ce qui concerne les documents d'appel d'offres utilisés par les unités administratives du Sud-Ouest et de Saint-Laurent, nous avons constaté qu'ils comprenaient des clauses visant à s'assurer que l'exploitant ou le propriétaire du véhicule lourd ou le conducteur se conforme au *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*. Il s'agit, selon nous, de bonnes pratiques de gestion puisque ces clauses permettent en quelque sorte de réduire les risques liés à une non-conformité.

4.2.1.5.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève d'utiliser le formulaire élaboré par le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, de concert avec le Service de concertation des arrondissements et des ressources matérielles, visant à demander une attestation aux camionneurs artisans selon laquelle ils respectent les heures de conduite et de repos en vertu du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* afin de réduire les risques de devoir assumer une responsabilité quelconque advenant un incident ou un accident impliquant l'un de ces conducteurs de véhicules lourds.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mise en place d'un registre d'attestation des heures de conduite des camionneurs artisans :

- *Tableau;*
- *Conserver le formulaire de transport de la neige déjà en place. (Échéancier prévu : décembre 2014)*

4.2.2. Mécanismes d'information et formation du personnel

4.2.2.A. Contexte et constatations

À cette étape de nos travaux d'audit, nous avons voulu nous enquérir de l'existence des moyens instaurés afin d'informer et de former le personnel sur l'application du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* au sein des unités d'affaires sélectionnées.

L'examen des inventaires des lois et des règlements des arrondissements montre que le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* y est mentionné, et ce, dans le cas de chaque unité d'affaires sélectionnées. Cependant, nous avons constaté que l'inventaire n'est pas connu et utilisé par tout le personnel de ces unités d'affaires.

Selon les renseignements obtenus dans les trois unités d'affaires auditées, les moyens suivants sont les plus couramment utilisés pour informer et former le personnel sur les règles à respecter en ce qui concerne le Règlement et la fatigue au volant :

- Installation d'affiches dans les locaux des travaux publics, notamment dans les lieux communs comme les salles à manger des employés;
- Remise de dépliants aux employés ou dépôt de ceux-ci dans les lieux communs tels que la cafétéria;
- Transmission d'informations sur la réglementation au cours de rencontres avec le personnel.

Nous croyons que ces moyens constituent des pratiques de saine gestion favorisant le respect de la conformité au Règlement. Il y a lieu, selon nous, de poursuivre ces initiatives sur une base régulière.

Bien que plusieurs gestionnaires rencontrés nous aient mentionné avoir suivi des formations et qu'ils soient responsables d'appliquer le Règlement, nos travaux d'audit nous ont permis de constater que plusieurs ne connaissaient pas bien l'exigence relative à la tenue de registres détaillés ou allégés comprenant les activités des conducteurs de véhicules lourds. Or, nous croyons que cet aspect est particulièrement important puisque les registres en question permettent notamment d'exercer un contrôle sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds. En effet, c'est par la tenue de tels registres, notamment, que l'exploitant s'assure de l'application du Règlement et, en définitive, du respect de la conformité à la réglementation. En conséquence, nous croyons qu'il est essentiel que les gestionnaires soient en mesure de bien maîtriser tous les aspects importants du Règlement puisqu'ils sont responsables de son application. Nous croyons que les gestionnaires qui sont

responsables de l'application du Règlement devraient avoir une formation sur les aspects importants de celui-ci.

Arrondissement du Sud-Ouest

Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées à la Division de la voirie, les employés de la répartition notamment, c'est-à-dire ceux qui sont responsables d'affecter les employés à des véhicules lourds, ont suivi des formations données par le centre de formation de la Direction du matériel roulant et des ateliers municipaux. De plus, le chef de division a été formateur à l'égard de ce règlement à ce même centre. L'examen des documents que nous avons obtenus du centre de formation de la Direction du matériel roulant et des ateliers municipaux, à l'égard de cours concernant ce règlement, indique que, pour les années 2007, 2008 et 2009, 10 personnes ont suivi cette formation. Selon les renseignements obtenus d'un autre gestionnaire de cette division, celui-ci a reconnu ne pas avoir suivi de formation détaillée concernant ce règlement, mais il aurait toutefois obtenu des renseignements de façon informelle. En outre, selon les renseignements obtenus d'une gestionnaire à la Division des parcs et de l'horticulture, plusieurs contremaîtres de cette division n'auraient pas eu de formation concernant l'application de ce règlement et une formation visant à rappeler les principaux éléments serait appropriée, entre autres pour elle-même. En conséquence, nous n'avons pas l'évidence que tout le personnel concerné par l'application du Règlement a reçu une formation appropriée.

Enfin, une affiche installée dans des locaux accessibles au personnel indique l'ensemble des règles importantes en ce qui concerne le respect de la conformité au Règlement. Cependant, le titre de cette affiche concerne les opérations de déneigement. Comme nous l'avons vu auparavant, l'application du Règlement ne concerne pas seulement les activités liées au déneigement. À notre avis, il est important que tous les employés assignés à différentes activités qui impliquent la conduite d'un véhicule lourd soient informés de ces règles.

Arrondissement de Saint-Laurent

Selon les documents et les renseignements obtenus des gestionnaires rencontrés ou contactés, nos travaux nous ont permis de constater qu'une formation relative à ce règlement et à la gestion de la fatigue au volant pour les conducteurs de véhicules lourds a été donnée, en 2010, à 208 employés des travaux publics, y compris des employés cols bleus ainsi que des gestionnaires, notamment des contremaîtres.

Cependant, selon les renseignements obtenus du chef de la Division de la voirie, tous les employés appelés à conduire un véhicule lourd n'ont pas suivi une formation concernant le

Règlement. Il reconnaît qu'il serait souhaitable que tous les employés suivent une formation concernant l'application du Règlement.

Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

Au cours de nos travaux d'audit, deux des trois gestionnaires rencontrés nous ont mentionné avoir suivi une formation relative à l'application du Règlement. Cependant, en ce qui concerne les employés qui conduisent des véhicules lourds, nous n'avons pas l'évidence qu'ils ont suivi une formation relative au Règlement.

À notre avis, il est important que le personnel appelé à conduire des véhicules lourds ainsi que les gestionnaires qui ont sous leur responsabilité des conducteurs de véhicules lourds suivent une formation concernant l'application de ce règlement. Nous croyons également qu'il est important que des mécanismes de contrôle permettent de s'assurer que tous les employés ont suivi une formation adéquate, notamment les nouveaux employés appelés à conduire des véhicules lourds.

Conclusion

Afin que l'ensemble du personnel concerné des unités d'affaires possède les connaissances et l'expertise nécessaires et qu'il soit en mesure de respecter la conformité au *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*, nous croyons que les unités d'affaires devraient s'assurer d'établir leurs besoins en formation relativement à l'application de ce règlement, notamment le personnel concerné, les ressources visées, les moyens de formation et d'information, la fréquence de formation et le rappel de formation.

Nous croyons également que, dans un souci de saine gestion de la fatigue au volant, les principales règles concernant le Règlement devraient faire l'objet d'un rappel ponctuel auprès du personnel afin de maintenir les connaissances à jour et ainsi de réduire les risques que survienne un accident causé par la fatigue au volant.

4.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de définir les besoins en formation de leur personnel visé par l'application du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* afin qu'il reçoive l'information requise et que la réglementation en vigueur soit appliquée conformément.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Formation de l'ensemble des gestionnaires et des cols bleus. (Échéancier prévu : décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

En 2010, 208 employés ont été formés. Nous donnerons de nouveau cette formation à l'automne 2014 à l'ensemble de notre personnel, afin de former les nouveaux employés et de donner un rappel à ceux qui l'ont suivie en 2010. (Échéancier prévu : novembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Établir un calendrier de formation :

- *Analyse des besoins;*
- *Choix de formation (centre de formation de la Direction du matériel roulant et des ateliers municipaux);*
- *Mise en place et suivi en continu. (Échéancier prévu : novembre 2014)*

4.2.2.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des travaux publics des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de poursuivre, sur une base régulière, les initiatives entreprises visant à informer leur personnel des principaux éléments liés à l'application du *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds* afin de favoriser le respect de la conformité à la réglementation en vigueur.

Réponses des unités d'affaires :**ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST**

La formation « neige » annuelle comprendra un volet sur la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430). Elle est offerte à l'ensemble du personnel. (Échéancier prévu : décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Après la formation de l'automne 2014, nous tiendrons périodiquement des réunions pour parler de la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds (projet de loi n° 430). Ces réunions seront tenues par les contremaîtres et ceux-ci rencontreront les employés. Une liste des présences sera produite et un registre sera développé pour conserver l'historique de ces rencontres. De plus, une séance de formation générale sera dispensée tous les trois ou quatre ans. (Échéancier prévu : juin 2015)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD-SAINTE-GENEVIÈVE

Rappel des directives et des règlements en vigueur au cours d'une réunion en début de saison avec :

- *les employés cols bleus;*
- *les artisans camionneurs. (Échéancier prévu : novembre 2014)*

4.3. Loi sur la sécurité privée**4.3.A. Contexte et constatations**

La *Loi sur la sécurité privée*, entrée en vigueur dans son intégralité en juillet 2010, concerne notamment l'obligation pour la personne qui exerce des activités de sécurité de posséder un permis d'agent. Ces activités concernent, entre autres, le gardiennage, l'investigation, la serrurerie et les secteurs d'activité entourant les systèmes électroniques de sécurité.

Dans le cas des municipalités, l'exigence pour un employé de posséder un permis d'agent s'applique s'il exerce lesdites fonctions à titre d'activité principale pour le compte exclusif de la municipalité. La Loi ne définit pas ce qu'est une activité principale. Selon des renseignements obtenus du Bureau de la sécurité privée, cette notion renferme certaines subtilités juridiques, faisant en sorte que l'activité principale ne se calcule pas nécessairement selon la formule « 50 + 1 » et faisant appel à des principes d'interprétation en matière juridique. Un exercice d'analyse des tâches effectuées dans les emplois doit être réalisé.

Précisons qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la Loi en juillet 2010, les personnes concernées bénéficiaient d'un délai de six mois pour s'y conformer. Ainsi, les arrondissements avaient jusqu'en janvier 2011 pour s'assurer que les employés exerçant une activité de sécurité dans le cadre de leur travail détiennent un permis d'agent, sans quoi ils ne pourraient plus exercer ce travail.

Le fait qu'un employé exerce de telles activités alors qu'il ne détient pas un permis d'agent constitue une non-conformité pour l'arrondissement. En étant non conforme, l'arrondissement court le risque de recevoir une amende pouvant varier entre 500 \$ et 5 000 \$. Il s'expose également à d'autres risques, notamment une image négative de l'arrondissement, des critiques gouvernementales publiques et l'insatisfaction des citoyens, entre autres, dans le cas où un sinistre serait causé par la faute d'un employé qui exerçait une activité de sécurité sans permis.

En ce qui concerne les employés des arrondissements sélectionnés, nos travaux d'audit ont consisté essentiellement à nous assurer qu'une démarche avait été réalisée, depuis l'entrée en vigueur de la Loi, visant à analyser l'ensemble des emplois pour déterminer si les employés effectuaient des activités de sécurité et, le cas échéant, à exiger qu'ils obtiennent un permis d'agent. En outre, nos travaux ont consisté à évaluer si une telle démarche était réalisée de façon ponctuelle, en l'occurrence au moins une fois par année en raison des modifications possibles pouvant influencer sur les emplois.

Dans le cas où des contrats ont été octroyés à des firmes de sécurité privée, nos travaux d'audit ont consisté à examiner si les devis d'appel d'offres comprenaient des clauses visant à exiger, des firmes qui obtiennent les contrats, de se conformer à la *Loi sur la sécurité privée*, y compris l'obligation pour leurs employés de détenir un permis d'agent. Bien que, dans un cadre contractuel, la responsabilité de s'assurer que les employés de la firme possèdent un permis relève de la firme, nous croyons qu'afin de réduire tous les risques possibles de poursuite, il est préférable que les documents d'appel d'offres comprennent de telles clauses.

4.3.1. Application de la *Loi sur la sécurité privée* aux activités des arrondissements

4.3.1.A. Contexte et constatations

À cette étape de nos travaux, nous avons donc voulu savoir si les unités d'affaires sélectionnées avaient adopté une démarche visant à s'assurer que leurs employés qui effectuent des activités de sécurité détiennent un permis d'agent, comme l'exige la Loi.

Arrondissement du Sud-Ouest

Les gestionnaires que nous avons contactés à la Direction des services administratifs ont mentionné ne pas connaître la *Loi sur la sécurité privée*. Selon les informations obtenues du directeur des Services administratifs, récemment en poste au moment de nos travaux d'audit, une telle démarche n'a pas été effectuée au sein de l'arrondissement depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 2010. Il nous a toutefois mentionné qu'il s'engageait à réaliser une démarche officielle afin de s'assurer de l'application de la Loi, et ce, pour l'ensemble des unités administratives de l'arrondissement. À notre avis, il est important qu'une telle démarche soit effectuée et validée par le Bureau de la sécurité privée afin de s'assurer de l'application de la Loi et que l'ensemble des emplois concernés sont examinés.

Arrondissement de Saint-Laurent

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater qu'une démarche en ce sens a été effectuée en 2011, après l'entrée en vigueur de la Loi, dans les délais prescrits. Or, selon les documents obtenus démontrant cette démarche, toutes les activités susceptibles d'être concernées par la Loi dans l'arrondissement ont été vérifiées. Les documents examinés font état de différents emplois analysés, notamment les métiers exercés par des employés cols bleus concernant la serrurerie ainsi que des employés travaillant sur les systèmes de sécurité. L'analyse des activités réalisées par les employés a été effectuée avec l'aide du Bureau de la sécurité privée, donc en recourant à une expertise externe.

Au moment de nos travaux, une autre démarche avait récemment été réalisée par le chef de section de la Sécurité urbaine, mais seulement pour les employés travaillant à la centrale de répartition. Nous sommes d'avis qu'une telle démarche ne devrait pas être réalisée que pour un groupe d'employés, mais bien pour l'ensemble. Il est aussi important que cette démarche soit initiée et réalisée par la même unité administrative afin d'avoir une uniformité dans l'analyse des activités réalisées par les employés. De plus, il importe de réviser annuellement les résultats de l'analyse, en l'occurrence, au cas où des emplois seraient modifiés afin de s'assurer de l'application de la Loi à l'ensemble du personnel de l'arrondissement.

Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève

Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées ou contactées, une démarche a été réalisée pour l'ensemble des employés de l'arrondissement en 2010. Toutefois, aucun document attestant de cette démarche n'a été retracé. Aucune autre démarche n'a été réalisée depuis pour s'assurer que l'arrondissement est toujours conforme à la Loi. En conséquence, nous n'avons pas l'évidence qu'une démarche officielle a été réalisée afin

d'analyser l'ensemble des emplois de l'arrondissement. Nous croyons qu'il est important qu'une démarche d'analyse officielle soit réalisée et qu'elle soit documentée afin de démontrer la conformité à la *Loi sur la sécurité privée*.

À notre avis, il importe aussi qu'une révision de l'analyse des emplois soit réalisée annuellement, en l'occurrence, au cas où des activités effectuées par les employés seraient modifiées afin de s'assurer de l'application de la Loi à l'ensemble du personnel de l'arrondissement.

4.3.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des services administratifs de l'arrondissement du Sud-Ouest et à la Direction d'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de procéder à une démarche d'analyse des emplois pour déterminer si des employés doivent détenir un permis d'agent dans le cadre de leurs fonctions et de prendre les mesures nécessaires, le cas échéant, afin de respecter l'application de la *Loi sur la sécurité privée*.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Nous allons faire un inventaire complet des postes susceptibles d'être liés de près ou de loin à la sécurité privée. (Échéancier prévu : octobre 2014)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Analyser les emplois pour déterminer si des employés doivent détenir un permis d'agent dans le cadre de leurs fonctions et prendre les mesures nécessaires, le cas échéant, pour se conformer à la Loi sur la sécurité privée. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.3.1.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des services administratifs de l'arrondissement du Sud-Ouest, à la Direction des services administratifs et du greffe de l'arrondissement de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction d'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de réviser annuellement les résultats de l'analyse de leurs emplois pour déterminer si des employés doivent détenir un permis d'agent dans le cadre de leurs fonctions et de prendre les mesures nécessaires, le cas échéant, afin de s'assurer de respecter la *Loi sur la sécurité privée*.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

À chaque début d'année, une validation de chaque poste, qui aurait été créé durant l'année, sera effectuée à savoir s'il existe un lien avec la Loi sur la sécurité privée. **(Échéancier prévu : janvier de chaque année)**

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Cette révision aura lieu au moment de la planification de la main-d'œuvre annuelle qui s'effectue dans le cadre de l'exercice budgétaire annuel. **(Échéancier prévu : juin de chaque année)**

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Révision annuelle de l'analyse des emplois. **(Échéancier prévu : chaque année, à compter de février 2015)**

4.3.2. Documents d'appel d'offres

4.3.2.A. Contexte et constatations

À cette étape de nos travaux, nous avons voulu savoir si, dans le cadre des appels d'offres visant à obtenir des services qui incluent des activités de sécurité privée, les documents d'appel d'offres comprenaient des clauses relatives à l'obligation de respecter la *Loi sur la sécurité privée* et ses règlements, notamment l'obligation de détenir le permis d'agent requis par la Loi.

Dans le cadre d'un contrat octroyé par un arrondissement, lorsque les agents travaillent pour une firme de sécurité privée, la responsabilité de détenir un permis d'agent relève de l'agent lui-même et de la firme. Cependant, nous croyons qu'afin d'éviter toute poursuite et toute réclamation qui pourraient résulter d'un incident causé par un agent de sécurité qui ne détiendrait pas le permis requis, il serait important d'exiger dans les documents d'appel d'offres le respect des dispositions de la *Loi sur la sécurité privée*, notamment celle relative à la détention du permis d'agent.

Pour l'arrondissement du Sud-Ouest, selon les renseignements obtenus du directeur des Services administratifs, il n'y a pas de contrat conclu avec des firmes de sécurité privée. Pour l'essentiel, les activités de sécurité touchant l'arrondissement sont exercées par la Division de la sécurité de la Direction des immeubles, relevant du SCARM.

Dans le cas des arrondissements de Saint-Laurent et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, des contrats sont conclus avec des firmes de sécurité privée. Nos travaux d'audit nous ont permis de constater que les documents d'appel d'offres comprennent des clauses relatives à l'obligation pour la firme de s'assurer du respect de la *Loi sur la sécurité privée* et à l'obligation de s'assurer que les employés de la firme possèdent le permis requis par la Loi. Il s'agit là de bonnes pratiques de gestion qui, à notre avis, permettent de réduire les risques d'avoir recours à des employés ne pouvant s'acquitter adéquatement de leurs tâches, ce qui pourrait porter atteinte à ces arrondissements.

4.3.3. Mécanismes d'information et de formation du personnel

4.3.3.A. Contexte et constatations

Comme nous l'avons vu auparavant, la *Loi sur la sécurité privée* est principalement appliquée par les unités d'affaires responsables des ressources humaines, et ce, dans le cas des trois arrondissements sélectionnés. C'est donc principalement le personnel de cette unité administrative qui doit connaître cette loi afin de l'appliquer conformément. En outre, son application, dans le cas des arrondissements de la Ville, concerne essentiellement l'exigence de détenir un permis d'agent pour les employés qui exercent des activités de sécurité. Cependant, puisque certaines notions ne sont pas définies dans la Loi, cela a pour effet de faire appel aux principes d'interprétation juridique. En conséquence, cela nécessite une bonne connaissance de ces dispositions légales pour être en mesure d'appliquer conformément la Loi.

Dans le cas de l'arrondissement du Sud-Ouest, nos travaux nous ont permis de constater, au moyen d'entrevues, que la Loi n'était pas connue des gestionnaires à la Direction des services administratifs. En effet, les gestionnaires contactés nous ont mentionné ne pas connaître l'existence de cette loi. Par conséquent, nous croyons qu'il est important que les personnes responsables de l'application de la Loi s'assurent de bien maîtriser celle-ci, notamment en s'assurant de définir les besoins de formation et d'information, notamment le personnel concerné, les ressources visées, les moyens de formation et d'information, la fréquence de formation et le rappel de formation.

Pour ce qui est de l'arrondissement de Saint-Laurent, les personnes responsables ont communiqué avec le Bureau de la sécurité privée afin de s'assurer de l'application de la Loi. Ils ont donc utilisé une aide externe afin de s'assurer de bien comprendre la Loi. Cela constitue une saine pratique de gestion à notre avis. Cependant, l'application de la Loi doit être vérifiée annuellement, et puisque cette loi, comme toute autre loi, est sujette à des

modifications, nous croyons opportun que les personnes responsables de son application s'assurent de définir les besoins en formation et en information.

Pour ce qui est de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, bien qu'une démarche non officielle ait été effectuée afin de s'assurer de l'application de la Loi, selon les renseignements obtenus de la personne contactée, nous n'avons pas l'évidence que cette loi est bien maîtrisée puisque aucun rapport n'a été produit dans le cadre de cette démarche. Nous croyons, pour les mêmes raisons présentées ci-dessus dans le cas de l'arrondissement de Saint-Laurent, que les responsables de l'application de la Loi devraient s'assurer que les besoins en formation et en information sont définis en ce qui concerne l'application de cette loi.

Finalement, comme nous l'avons mentionné dans la section 4.1.2, le SAJEF assure une veille législative et produit à cette fin un inventaire des lois et des règlements touchant les arrondissements qu'il leur transmet. Or, selon cet inventaire provenant du SAJEF, que nous avons obtenu des responsables du greffe des arrondissements, nous avons constaté que la *Loi sur la sécurité privée* ne s'y trouvait pas. Cette situation n'est pas étrangère au fait que le personnel de l'arrondissement du Sud-Ouest ne connaissait pas cette loi. Nous sommes d'avis que le SAJEF devrait inclure cette loi dans l'inventaire des lois et des règlements qu'il transmet aux arrondissements.

4.3.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction des services administratifs de l'arrondissement du Sud-Ouest, à la Direction des services administratifs et du greffe de l'arrondissement de Saint-Laurent ainsi qu'à la Direction d'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de définir les besoins en formation et en information relativement à la *Loi sur la sécurité privée*, afin d'être en mesure d'appliquer cette loi dans le respect de la conformité.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

Nous prendrons connaissance de la Loi sur la sécurité privée et de ses implications afin de divulguer aux différents intervenants les mécanismes à appliquer et les risques. (Échéancier prévu : décembre 2014)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Advenant que la révision des emplois donne lieu à l'identification d'emplois nécessitant un permis d'agent, les employés concernés en seront informés au plus

tôt afin que des démarches pour leur formation soient mises de l'avant. (Échéancier prévu : juin de chaque année)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Une fiche de contrôle sera préparée pour déterminer si la Loi sur la sécurité privée s'applique pour les nouveaux postes. (Échéancier prévu : décembre 2014)

4.3.3.C. Recommandation

Nous recommandons au Service des affaires juridiques de prendre les mesures nécessaires pour inclure, dans l'inventaire des lois et des règlements transmis aux arrondissements, la *Loi sur la sécurité privée* afin que les arrondissements disposent d'une information complète concernant la législation à appliquer.

Réponse de l'unité d'affaires :

La Loi sur la sécurité privée a été ajoutée à la liste d'inventaire des lois et des règlements en date du 30 avril 2014.

Une mise à jour de l'inventaire des lois et des règlements, laquelle inclut notamment l'ajout de cette législation, a été transmise aux secrétaires d'arrondissement par courriel en date du 1^{er} mai 2014 par le Service des affaires juridiques – Direction des affaires civiles. En sus de cet inventaire, une liste détaillant les lois et les règlements ajoutés ou modifiés depuis le dernier envoi a été jointe au courriel transmis. (Complété)

4.4. Mécanismes de reddition de comptes

4.4.A. Contexte et constatations

La reddition de comptes fait partie des saines pratiques de gestion puisqu'elle permet non seulement d'informer les gestionnaires afin de les soutenir dans la prise de décisions, mais elle permet aussi de rendre ces mêmes gestionnaires imputables des décisions qui sont prises. Dans le domaine municipal, ces décisions sont bien souvent liées à l'application de lois et de règlements de nature municipale, provinciale et fédérale, puisqu'une très grande partie des activités réalisées par les arrondissements sont encadrées par ceux-ci.

Comme nous l'avons abordé auparavant, en 2011, le directeur général de la Ville adoptait un encadrement administratif sur la conformité aux lois et aux règlements, lequel devenait applicable aux arrondissements au moyen de la *Charte de la Ville de Montréal*, en déclarant la conformité aux lois et aux règlements un enjeu stratégique. En vertu de cet encadrement administratif, chaque directeur d'arrondissement doit transmettre annuellement au directeur

général un certificat de conformité qui atteste que son arrondissement a pris les moyens raisonnables afin de s'assurer de respecter les lois et les règlements qui gouvernent ses champs de responsabilités, et ce, à sa connaissance. En somme, le certificat ainsi produit atteste la conformité aux lois et aux règlements de l'ensemble des unités administratives de l'arrondissement. Les principes directeurs et les orientations de l'encadrement administratif visent notamment à imputer la responsabilité au directeur d'arrondissement de tous les actes posés dans son unité d'affaires. La production et la transmission du certificat de conformité correspondent à une reddition de comptes en matière de conformité aux lois et aux règlements à l'intention du directeur général. Ce dernier est alors en mesure de s'appuyer sur l'ensemble de ces certificats pour démontrer qu'au sein de l'organisation qu'est la Ville, les moyens raisonnables permettant de s'assurer du respect des lois et des règlements ont été pris par l'ensemble des unités d'affaires.

Or, selon nous, afin de respecter les principes directeurs et les orientations de l'encadrement administratif que nous avons décrits plus haut, et afin qu'il soit possible pour le responsable et signataire du certificat de conformité d'évaluer dans quelle mesure, au sein des unités administratives de l'arrondissement, des moyens raisonnables sont pris et des mécanismes de contrôle sont instaurés pour s'assurer du respect des lois et des règlements, il importe que ce responsable puisse à son tour se baser sur une reddition de comptes qui donne cette assurance. En effet, le gestionnaire responsable de signer le certificat de conformité doit pouvoir s'appuyer sur des rapports lui permettant d'attester que, dans les directions, les divisions et les sections de l'arrondissement, notamment, des moyens raisonnables sont pris pour s'assurer du respect de la conformité aux lois et aux règlements.

Nos travaux d'audit ont donc consisté, à cette étape, à évaluer dans quelle mesure une reddition de comptes en matière de conformité aux lois et aux règlements est réalisée par les unités administratives de chaque arrondissement afin de permettre au gestionnaire responsable de produire le certificat de conformité et ainsi d'attester que les moyens raisonnables ont été pris pour l'arrondissement en vue de respecter les lois et les règlements. Une telle reddition de comptes peut, à titre d'exemple, concerner notamment le suivi de l'application d'une loi ou d'un règlement, les situations qui ont fait l'objet d'une non-conformité aux lois et aux règlements ou encore l'évaluation du respect d'une loi ou d'un règlement à l'égard d'une activité qui a été réalisée.

Par ailleurs, nos travaux d'audit nous ont permis de constater qu'en ce qui concerne la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs, des rapports d'activité sont généralement produits annuellement pour ce qui est de la DAUSE des arrondissements du Sud-Ouest et de Saint-Laurent. Dans le cas de la Direction des travaux publics, de l'ingénierie et de l'aménagement urbain de l'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-

Geneviève, selon les renseignements obtenus, de tels rapports ne sont pas produits. Toutefois, les rapports produits illustrent essentiellement le nombre de dossiers ayant fait l'objet d'une demande de permis de lotissement ou de construction, le nombre de dossiers ayant fait l'objet d'une contribution aux fins de parcs et, enfin, le montant obtenu pour la contribution aux fins de parcs pour l'année. Ainsi, dans le cas des trois unités d'affaires auditées, en ce qui concerne la réglementation relative à la contribution aux fins de parcs, selon les documents et les renseignements obtenus, nous n'avons retracé aucune évidence que des rapports visant la reddition de comptes en matière de respect de la conformité aux lois et aux règlements sont produits à l'intention du gestionnaire responsable de signer et de transmettre le certificat de conformité aux lois et aux règlements au directeur général.

En ce qui concerne le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*, nous n'avons pas retracé non plus l'évidence qu'une reddition de comptes est effectuée et que des rapports de suivi relatifs à ce règlement, ou touchant le respect de la conformité à ce règlement, sont produits, par les unités administratives responsables de son application, à l'intention du gestionnaire responsable de signer et de transmettre le certificat de conformité aux lois et aux règlements au directeur général.

Enfin, pour ce qui est de la *Loi sur la sécurité privée*, nos travaux d'audit nous ont permis de constater, dans le cas de l'arrondissement de Saint-Laurent, qu'une note a été produite en 2011 par un gestionnaire de la Direction des services administratifs et du greffe à l'attention du directeur d'arrondissement concernant le respect de la conformité aux lois et aux règlements à l'égard de cette loi. En effet, la note indique que la Loi a été analysée au regard de son incidence sur les employés de l'arrondissement qui pourraient être concernés par la Loi, et qu'aucun employé n'était visé par elle. Il s'agit ici, à notre avis, d'une saine pratique de reddition de comptes en matière de respect de la conformité aux lois et aux règlements. Cependant, selon les documents et les renseignements obtenus, cette reddition de comptes a été réalisée uniquement en 2011, alors que, subséquemment, des changements dans la structure des emplois auraient pu faire en sorte que la Loi s'applique et que des employés soient visés par elle.

Dans le cas des arrondissements du Sud-Ouest et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, nous n'avons pas retracé l'évidence qu'une reddition de comptes relative au respect de la conformité aux lois et aux règlements a été effectuée au regard de l'application de la *Loi sur la sécurité privée*.

Or, au cours de notre examen de la conformité aux lois et aux règlements sélectionnés et des mécanismes de contrôle mis en place pour s'assurer de cette conformité, nos travaux d'audit nous ont permis de constater plusieurs cas de non-conformité présentant des risques

importants. Nous avons constaté une méconnaissance d'un règlement et d'une loi par des unités d'affaires, alors que ceux-ci auraient dû être appliqués, ainsi qu'un manque d'expertise et de connaissances à l'égard de lois et de règlements que les unités d'affaires ont la responsabilité d'appliquer. Nos travaux d'audit nous ont également permis de constater l'absence de mécanismes de contrôle et la nécessité d'instaurer de tels mécanismes pour s'assurer du respect de la conformité aux lois et aux règlements.

Ainsi, nos travaux d'audit au regard des lois et des règlements que nous avons sélectionnés montrent que les unités d'affaires auditées ne sont pas dans une situation de contrôle quant au respect de la conformité aux lois et aux règlements puisque tous les moyens nécessaires pour se conformer aux lois et aux règlements ne sont pas pris.

Par conséquent, nous croyons qu'un suivi de l'application des lois et des règlements qui gouvernent les champs de responsabilités des unités administratives au sein des arrondissements, en l'occurrence, s'avère nécessaire et important. Nous croyons également qu'un tel suivi, lorsqu'il est inclus dans une reddition de comptes, même succincte, pourrait s'avérer bénéfique puisqu'il permettrait de faire état de la situation sur le respect de la conformité aux lois et aux règlements. Il permettrait, du même coup, de fournir, au gestionnaire responsable, l'assurance nécessaire quant à l'étendue de cette conformité aux lois et aux règlements au moment de produire le certificat de conformité. La production de rapports, même succincts, permettrait aussi de conscientiser l'organisation sur les situations de non-conformité détectées et sur l'importance d'apporter des correctifs pour réduire les risques liés à ces non-conformités aux lois et aux règlements.

Selon nous, il est essentiel que le certificat de conformité, qui est signé par le gestionnaire responsable et transmis annuellement au directeur général de la Ville, reflète le fait que l'arrondissement a réellement pris les moyens raisonnables afin de s'assurer de respecter les lois et les règlements qui gouvernent ses champs de responsabilités, et ce, à sa connaissance.

Or, de ce fait, il nous paraît essentiel que le directeur d'arrondissement soit en mesure de signer ce certificat en s'appuyant sur des données et des faits mesurables, qui permettent de fournir une preuve que les unités administratives prennent réellement ces moyens raisonnables, à leur connaissance, sans quoi le certificat de conformité ne peut avoir la valeur qui lui revient.

4.4.B. Recommandation

Nous recommandons aux arrondissements du Sud-Ouest, de Saint-Laurent et de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève de mettre en place des mécanismes de reddition de comptes périodique, pour que chacun des responsables des unités administratives atteste avoir pris tous les moyens raisonnables visant à s'assurer du respect des lois et des règlements dans la conduite des activités qui le concernent afin que le directeur d'arrondissement, au moment de la signature du certificat de conformité qu'il remet annuellement au directeur général de la Ville, ait l'assurance que l'arrondissement se conforme aux lois et aux règlements en vigueur.

Réponses des unités d'affaires :

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

À chaque début d'année, une relance sera faite à la Direction des services administratifs ainsi qu'aux gestionnaires afin qu'ils nous informent des actions prises durant l'année afin de s'assurer du respect de l'ensemble des lois et des règlements auxquels nous sommes assujettis. (Échéancier prévu : annuellement à compter de février 2015)

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT

Maintien des mécanismes de reddition de comptes périodique, pour que chacun des responsables des unités administratives atteste avoir pris tous les moyens raisonnables visant à s'assurer du respect des lois et des règlements dans la conduite des activités qui le concernent. (Échéancier prévu : en continu, mai 2014)

ARRONDISSEMENT DE L'ÎLE-BIZARD–SAINTE-GENEVIÈVE

Trimestriellement, les directeurs devront attester qu'ils ont pris les moyens raisonnables afin de respecter les lois et les règlements qui gouvernent leurs champs de responsabilité, et ce, à leur connaissance. Aussi, le cas échéant, ils feront rapport sur les nouveaux moyens mis en place pour réduire les risques de non-conformité potentiels. (Échéancier prévu : juin 2014)

5. Conclusion générale

Depuis 2011, il est dorénavant obligatoire pour les arrondissements de suivre un encadrement administratif sur la conformité aux lois et aux règlements. Malgré ce fait, nos travaux d'audit nous ont permis de constater l'existence de plusieurs non-conformités à des lois et des règlements pour les trois arrondissements audités, soit Le Sud-Ouest, Saint-Laurent et L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève.

Dans un premier temps, nous avons examiné la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) ainsi que les règlements appliqués par les arrondissements relatifs à la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Ils permettent d'exiger une contribution aux fins de parcs au moment où un requérant fait une demande de permis de lotissement (opération cadastrale) ou de permis de construction. La contribution aux fins de parcs peut être cédée en terrain ou versée en argent, ou les deux à la fois lorsque le règlement afférent le précise.

Pour différents aspects entourant la contribution aux fins de parcs, nous avons constaté plusieurs situations de non-conformité à la LAU et aux règlements, notamment :

- une mauvaise application des règlements en vigueur ayant pour conséquence que les arrondissements ne facturent pas correctement les sommes prévues dans la réglementation;
- une méconnaissance du *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)*, en vigueur depuis 2002 ou après, selon la date à laquelle la rénovation cadastrale a été complétée par le gouvernement du Québec, privant les arrondissements de revenus auxquels ils ont droit;
- une application erronée des exemptions et des conditions liées à l'exigence de la contribution aux fins de parcs, présentant un risque de ne pas facturer correctement le montant de la contribution;
- des registres des contributions antérieures absents ou incomplets ne permettant pas aux arrondissements de s'assurer qu'un paiement a déjà été effectué;
- des erreurs dans l'évaluation de la valeur de la contribution aux fins de parcs pouvant entraîner des pertes financières pour les arrondissements;
- un des conseils d'arrondissement n'a pas exercé son choix visant à accepter la contribution aux fins de parcs en argent ou en cession de terrain, ce qui n'a pas permis de démontrer officiellement que le mode de paiement exigé respectait effectivement sa volonté;
- des permis ont été délivrés avant le versement de la contribution aux fins de parcs, ce qui présentait un risque de pertes financières advenant le non-paiement du requérant.

Nos travaux d'audit ont montré que ces non-conformités ont été occasionnées par un manque d'expertise et de connaissances des intervenants affectés à ces activités ainsi que par l'absence d'outils méthodologiques, tels des guides de procédures, pour l'application de la réglementation. Par ailleurs, nous avons constaté de graves lacunes dans la révision des dossiers de permis par des personnes en autorité concernant l'application de la réglementation à l'égard de la contribution aux fins de parcs. À ce sujet, un manque de documentation dans les dossiers, concernant particulièrement le traitement de la contribution aux fins de parcs, constitue à notre avis une entrave à un processus de révision. Selon nous,

le contexte entourant le traitement de la contribution aux fins de parcs ne favorise pas la détection des situations de non-conformité qui permettrait que des correctifs soient apportés avant qu'il ne soit trop tard.

Finalement, nous avons constaté que la méconnaissance du *Règlement relatif à la délivrance de certains permis de construction (02-065)* par les trois arrondissements audités s'appliquait également à d'autres arrondissements, les privant aussi des contributions aux fins de parcs auxquelles ils ont droit. Comme nous l'avons mentionné précédemment, ce règlement était en vigueur depuis 2002 ou en date de la rénovation cadastrale, selon l'arrondissement concerné.

Dans un deuxième temps, nous avons examiné le *Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds*. Ce dernier vise à encadrer les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds, notamment en prescrivant un nombre d'heures maximal de conduite et de travail, pour une journée ainsi que pour un cycle de travail, et en prescrivant la tenue de fiches journalières ou de registres afin d'y inscrire les activités des conducteurs. Pour différents aspects entourant ce règlement, nous avons également constaté des non-conformités dans les arrondissements audités :

- Des listes de véhicules lourds incomplètes et non à jour, ne favorisant pas la mise en place de mécanismes de contrôle et de vérification des heures de conduite et de repos des employés utilisant ces véhicules;
- Le non-respect du nombre d'heures maximal de conduite et du nombre d'heures minimal de repos des conducteurs de véhicules lourds, présentant des risques de se voir imposer des amendes, des risques d'accident pouvant entraîner des blessures ainsi que des pertes financières pour la Ville;
- L'absence de tenue de registres, comprenant les renseignements exigés dans le Règlement, ne facilitant pas le contrôle des heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds.

L'application de ce règlement nous préoccupe, car les non-conformités constatées sont occasionnées, d'une part, par un manque de formation des employés visés par l'application du Règlement et, d'autre part, par le fait que les gestionnaires des différentes unités administratives ne disposent pas d'outils adéquats pour exercer un contrôle sur les heures de conduite, de travail et de repos. Dans un tel contexte, les gestionnaires pourraient ne pas être en mesure de détecter des situations de non-conformité pour les employés qu'ils supervisent, ce qui présente non seulement des risques de se voir imposer des amendes, mais également des risques d'accident.

Dans un troisième temps, nous avons examiné la *Loi sur la sécurité privée*. Cette loi concerne notamment l'obligation pour la personne qui exerce des activités de sécurité de posséder un permis d'agent. Ces activités concernent, entre autres, le gardiennage, l'investigation, la serrurerie et les secteurs d'activité entourant les systèmes électroniques de sécurité. Nos travaux d'audit nous ont permis de constater les non-conformités suivantes :

- Une méconnaissance de la Loi malgré son entrée en vigueur en 2010, présentant un risque que les employés visés ne puissent s'acquitter de leurs tâches conformément à l'exigence de détenir un permis d'agent, et également un risque de se voir imposer des amendes;
- Un manque d'évidence d'une révision annuelle de la démarche permettant de déterminer les employés visés par la détention d'un permis d'agent, ce qui présente un risque que de nouveaux permis d'agent soient requis sans que l'arrondissement les exige.

Considérant l'existence des non-conformités relevées à la suite de l'examen de l'application des lois et des règlements visés par notre audit et des risques qui en découlent, nous sommes d'avis que des efforts doivent être déployés par les arrondissements pour mettre en place des mécanismes de contrôle permettant de donner l'assurance que les lois et les règlements gouvernant leurs champs de responsabilités sont appliqués de façon conforme. Si de tels efforts ne sont pas déployés, les risques issus des non-conformités nous apparaissent importants. Particulièrement dans le cas de la contribution aux fins de parcs, le risque de pertes financières peut atteindre des centaines de milliers de dollars pour un seul dossier de permis, privant ainsi un arrondissement de ces revenus. Par ailleurs, toujours concernant l'application de cette même réglementation, les nombreuses situations de non-conformité constatées ainsi que les lacunes de contrôle interne laissent planer un doute quant à la possibilité de l'existence de malversations volontaires, et ce, autant pour les dossiers de permis pour lesquels une contribution aux fins de parcs a été exigée que pour ceux où elle ne l'a pas été.

Nous convenons que la mise en place de mécanismes de contrôle est possible, pourvu que les arrondissements connaissent les lois et les règlements qu'ils doivent appliquer. L'inventaire des lois et des règlements produit par le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière (SAJEF) à leur intention vise justement à atteindre cet objectif. Toutefois, pour y arriver, il doit être complet et utilisé par les arrondissements. Or, à cet effet, nos travaux ont révélé des lacunes.

Finalement, il importe de rappeler qu'au moment de l'adoption de l'encadrement administratif relatif à la conformité aux lois et aux règlements, en 2011, le directeur général de la Ville a déclaré que le respect de la conformité aux lois et aux règlements représente un enjeu stratégique. Selon nous, une telle déclaration d'enjeu stratégique a pour effet de donner à la

conformité aux lois et aux règlements une importance particulière. Or, c'est justement pour cette raison que des certificats de conformité sont exigés, en vertu de cet encadrement administratif, notamment de la part de tous les directeurs d'arrondissement. Pour que ces certificats puissent avoir leur pleine valeur et donner l'assurance que tous les moyens raisonnables ont été pris pour que l'ensemble des lois et des règlements soit respecté pour la conduite des activités municipales, il est essentiel de bien encadrer la démarche qui permet d'en avoir l'assurance.

Ainsi, il ne suffit pas, pour les directeurs d'arrondissement, de signer une déclaration et d'affirmer qu'ils ont pris les moyens raisonnables pour s'assurer du respect des lois et des règlements. Ils doivent aussi démontrer que des mécanismes de reddition de comptes sont en place à l'intérieur des arrondissements pour que chacun des gestionnaires sous leur responsabilité fournisse l'assurance que les lois et les règlements encadrant leur champ d'activité sont bel et bien respectés.

6. Annexes

6.1. Application de la réglementation en matière de contribution aux fins de parcs

Tableau A – Échantillon des dossiers sélectionnés

| N° de dossier du sondage | Catégorie de permis | | Année de délivrance du permis | Contribution aux fins de parcs | Exemptions | | Registre des contributions antérieures | Évaluation de la contribution | | Choix approuvé par le CA ^[a] | Versement de la contribution avant la délivrance du permis |
|--|---------------------|--------------|-------------------------------|--------------------------------|------------|------------|--|-------------------------------|--------------------------|---|--|
| | Lotissement | Construction | | | Montant | Conformité | | Évidence au dossier | Évidence de vérification | | |
| Arrondissement du Sud-Ouest | | | | | | | | | | | |
| 1 | | X | 2012 | Oui – 16 308 \$ | s.o. | s.o. | Oui, partielle | Oui | Oui | Oui | Oui |
| 2 | X | | 2012 | Oui – 59 000 \$ | s.o. | s.o. | Oui, partielle | Non | Oui | Oui | Oui |
| 3 | X | | 2011 | Oui – 134 420 \$ | s.o. | s.o. | Oui, partielle | Oui | Oui | Oui | Oui |
| 4 | X | | 2013 | Non | Oui | Oui | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 5 | | X | 2013 | Non | Oui | Non | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 6 | | X | 2011 | Non | Oui | Non | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| Arrondissement de Saint-Laurent | | | | | | | | | | | |
| 7 | | X | 2013 | Non | Oui | Non | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 8 | | X | 2011 | Oui, mais non facturée | s.o. | s.o. | Oui | Non | Oui | Non | Non |
| 9 | X | | 2011 | Non, déjà payée | s.o. | s.o. | Oui, partielle | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 10 | X | | 2013 | Non | Non | Non | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 11 | | X | 2013 | Oui – 209 590 \$ | s.o. | s.o. | Oui | Non | Oui | Non | Oui |
| 12 | X | | 2012 | Oui – 144 000 \$ | s.o. | s.o. | Oui | Non | Oui | Non | Non |
| Arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève | | | | | | | | | | | |
| 13 | X | | 2012 | Oui – 47 500 \$ | Oui | Non | Non | Oui | Non, sommaire seulement | Oui | Oui |
| 14 | | X | 2012 | Non | Non | Non | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 15 | X | | 2011 | Non, déjà cédée en terrain | s.o. | s.o. | Non | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 16 | | X | 2013 | Oui – 17 944 \$ | Non | Non | Non | Oui | Oui | Oui | Oui |
| 17 | X | | 2012 | Non, déjà cédée en terrain | s.o. | s.o. | Oui, partielle | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |
| 18 | | X | 2011 | Non, déjà cédée en terrain | s.o. | s.o. | Oui, partielle | s.o. | s.o. | s.o. | s.o. |

^[a] Conseil d'arrondissement.

6.2. Certificat de conformité aux lois et aux règlements

Monsieur le directeur général

Nous avons pris tous les moyens raisonnables afin de nous assurer que [l'arrondissement XX] respecte les lois et règlements qui gouvernent ses champs de responsabilités, et ce, au meilleur de notre connaissance.

Les activités en question sont :

1. Le suivi des modifications législatives et réglementaires touchant les champs de compétence de [l'arrondissement].
2. Le recours aux moyens nécessaires pour informer le personnel qui, dans ses activités, applique ces lois et règlements.
3. La mise à jour de l'évaluation du niveau de risque associé au non-respect des lois et règlements.

Cette attestation remplit les exigences de reddition de comptes précisées à l'encadrement administratif C-OG-DG-P-11-002.

Signé : _____

Directeur d'arrondissement

Date : _____

Source : Annexe 1 de l'encadrement administratif C-OG-DG-P-11-002.