



RAPPORT ANNUEL

au conseil municipal

2024



NOTES AU LECTEUR

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet au :
www.v3r.net/a-propos-de-la-ville/verificateur-general

Photo de la page couverture : Mathieu Dupuis, photographe

Le 17 novembre 2025

Monsieur Jean-François Aubin
Maire de la Ville de Trois-Rivières
1325, place de l'Hôtel-de-Ville, C.P. 368
Trois-Rivières (Québec) G9A 5H3

Objet : Rapport annuel 2024

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets mon rapport annuel pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal, soit celle du 18 novembre 2025.

Ce rapport présente les résultats de nos travaux pour l'année 2024 et il inclut le suivi des recommandations des années antérieures ainsi que le rapport de l'auditeur indépendant sur l'audit des dépenses d'opérations du Bureau du vérificateur général pour l'exercice terminé le 31 décembre 2024.

Les réponses des unités administratives aux recommandations formulées dans nos rapports d'audit seront incluses dans une version amendée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières,



Jacques Bergeron, M. Sc., MBA, CPA auditeur, CIA, CISA, CISM

TABLE DES MATIÈRES

1. Mot du vérificateur général.....	9
Budget du vérificateur général	11
Annexe I – Montants additionnels de budget à allouer au BVG en vertu des dispositions du paragraphe 2° (point B) de l'article 107.5 de la LCV	17
2. Audit d'optimisation des ressources.....	19
2.1. Quartier général de la police et cour municipale (réaménagement et construction)	21
2.2. Sécurisation des bâtiments municipaux.....	109
3. Suivi des recommandations	149
4. Rapport de l'auditeur indépendant	157
Annexe I – Extraits de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (RLRQ, chapitre C-19)	163

Mot du vérificateur général

Rapport annuel 2024
au conseil municipal



Comme par les années passées, le mot du vérificateur général me permet de préciser certaines problématiques que j'ai observées ainsi que de communiquer des informations pertinentes sur le Bureau du vérificateur général (BVG).

BUDGET DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Dans mes rapports annuels 2021 et 2022, j'ai saisi le conseil municipal d'une problématique selon laquelle l'application des dispositions de l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV)¹ fait en sorte que le budget alloué à mon Bureau est demeuré au seuil minimal de 500 000 \$, et ce, depuis mon entrée en fonction en 2018.

Dans ces rapports, je recommandais au conseil municipal de rehausser le budget alloué à mon Bureau à un niveau comparable à celui des vérificateurs généraux des villes de taille analogue à celle de Trois-Rivières et d'instaurer un mécanisme afin que celui-ci soit ajusté annuellement en fonction de la progression du budget de la Ville.

Le conseil municipal n'a pas donné suite depuis à mes recommandations. Or, cette situation devient de plus en plus préjudiciable, au fil des ans, au plein exercice de mes fonctions, notamment en limitant le nombre et la nature des missions d'audit que je suis en mesure de réaliser.

¹ RLRQ, chapitre C-19.

J'ai rencontré le maire en septembre dernier afin de lui faire part de la situation et de réitérer mes demandes budgétaires, d'autant plus que j'ai constaté que le budget de 500 000 \$ alloué à mon Bureau pour l'année 2025 était inférieur au montant minimal prescrit par la LCV. Il en est de même pour l'année 2024, mais dans une moindre mesure.

Examinons les dispositions de l'article 107.5 de la LCV, lequel est libellé comme suit :

Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

*Sous réserve du troisième alinéa, **ce crédit doit être égal ou supérieur** à la somme de $A + B + C$ alors que :*

- 1° **A** représente **500 000 \$**;*
- 2° **B** représente le **produit de 0,13 %** par la partie des **crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement** qui est égale ou supérieure à **345 000 000 \$** mais inférieure à 510 000 000 \$;*
- 3° **C** représente le produit de 0,11 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.*

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50 % seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa. (le gras est du BVG)

Je tiens à souligner que cet article, comme libellé, est inéquitable pour les vérificateurs généraux des villes dont le budget pour les dépenses de fonctionnement est inférieur à 345 M\$. En effet, dans pareille situation, leur budget

est figé dans le temps, à moins que le conseil municipal décide de le majorer, comme stipulé au deuxième alinéa de l'article 107.5 de la LCV.

En revanche, en vertu des paragraphes 2° et 3° (points B et C) de cet alinéa, le budget supplémentaire alloué au vérificateur général est basé sur un pourcentage des crédits prévus au budget de la Ville pour ses dépenses de fonctionnement. Ainsi, plus élevé est le budget de la Ville, plus grande est la proportion du budget alloué au vérificateur général, lequel sera indexé en fonction de la progression du budget de la Ville.

Dans l'hypothèse où le budget alloué à mon Bureau aurait suivi la progression de celui de la Ville depuis 2018, il s'établirait à environ 675 000 \$ pour l'année 2025 au lieu de 500 000 \$.

Rappelons que les dispositions susmentionnées de l'article 107.5 découlent du projet de loi 155 (*Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*)², sanctionné le 19 avril 2018. Or, dans la version initiale du projet de loi 155, il était mentionné que le montant minimal de 500 000 \$ serait indexé au coût de la vie. Cependant, pour une raison inexpliquée, la notion d'indexation de ce montant minimal est disparue de la version finale adoptée par l'Assemblée nationale. J'ai parcouru le journal des débats de la commission parlementaire sur l'étude du projet de loi et je n'ai retracé aucune explication justifiant cette suppression.

² LQ 2018, chapitre 8.

Pour pallier cette iniquité, certaines villes ont consenti un budget supérieur au montant minimal de 500 000 \$ à leur vérificateur général.

Par ailleurs, comme souligné précédemment, le budget alloué à mon Bureau pour les années 2024 et 2025 aurait dû être supérieur. En effet, un montant supplémentaire devait m'être accordé en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa de l'article 107.5 de la LCV, étant donné que, depuis 2024, la somme des crédits prévus au budget de la Ville pour ses dépenses de fonctionnement est supérieure à 345 M\$.

En effet, les résultats de mon analyse révèlent que la somme des crédits des dépenses de fonctionnement du budget de la Ville à prendre en compte pour établir le budget alloué à mon Bureau s'élève respectivement à 383,7 M\$ et à 361,4 M\$ pour les années 2025 et 2024. Par conséquent, mon Bureau aurait dû bénéficier d'un **budget additionnel** de 50 310 \$ et 21 450 \$ pour ces années³.

Il m'importe de préciser que la LCV ne définit pas la notion de dépenses de fonctionnement, ni actuellement, ni dans la version antérieure de l'article 107.5. Cet état de fait a notamment suscité à l'époque des discussions à maintes reprises parmi les membres de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec. Dans une opinion juridique de Me Yvon Duplessis, datant de 2010, au sujet des paramètres à considérer dans l'établissement du budget alloué au vérificateur général, il souligne, entre autres, que « *les dépenses de fonctionnement ou d'exploitation concernent les activités courantes ou administratives de la municipalité* ». Il précise toutefois que « *les dépenses de fonctionnement ne*

³ Voir l'annexe pour le détail des calculs.

comprennent normalement ni les dépenses en capital, ni les paiements de transfert. »

Les dépenses en capital incluses aux budgets des dépenses de fonctionnement de la Ville pour 2025 et 2024, intitulées « immobilisations financées par le budget », ont donc été soustraites de la somme de ces dépenses pour établir le budget supplémentaire qui devrait être alloué à mon Bureau pour ces années. J'y ai également retranché le montant de budget initial (500 000 \$) alloué à mon Bureau, car en toute logique ce dernier ne peut être dans le champ d'intervention et d'audit de la Ville. D'ailleurs, dans la version antérieure de l'article 107.5, le montant du budget du vérificateur général était explicitement exclu de ce calcul.

En conclusion :

- il est impératif que le budget alloué à mon Bureau soit établi conformément aux dispositions de l'article 107.5 de la LCV;
- il est souhaitable que le conseil municipal considère accorder à mon Bureau un budget supérieur au montant minimal prescrit par ces dispositions, considérant qu'il est figé au montant minimal de 500 000 \$ depuis 2018;

et ce, dans l'optique de me permettre d'exercer pleinement mes fonctions et ainsi de promouvoir davantage par mes travaux d'audit une gestion et une reddition de comptes rigoureuses de la part de l'administration municipale.

Recommandations

Le Bureau du vérificateur général recommande au conseil municipal :

- 1) de prendre les mesures nécessaires afin que les montants de budget additionnel, respectivement de 50 310 \$ et 21 450 \$ pour 2025 et 2024, soient alloués au budget de son Bureau, et ce, conformément aux dispositions du paragraphe 2° (point B) du deuxième alinéa de l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes*;
- 2) de s'assurer que le montant du budget alloué à son Bureau pour les années 2026 et suivantes est établi conformément aux dispositions de l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes*;
- 3) de considérer l'octroi, à compter de 2026, d'un budget supérieur au montant minimal prescrit par ces dispositions, et ce, sur la base de la progression du budget de la Ville depuis 2018, jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 675 000 \$.

ANNEXE I – MONTANTS ADDITIONNELS DE BUDGET À ALLOUER AU BVG EN VERTU DES DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 2° (POINT B) DE L'ARTICLE 107.5 DE LA LCV

Dépenses de fonctionnement de la Ville	2025	2024
Administration générale	48 527 277 \$	43 005 891 \$
Sécurité publique	65 249 879 \$	60 752 623 \$
Transport	62 638 052 \$	58 101 991 \$
Hygiène de milieu	60 580 749 \$	57 424 528 \$
Santé et bien-être	6 037 860 \$	5 089 063 \$
Aménagement, urbanisme et développement	22 566 973 \$	21 815 509 \$
Loisirs	30 442 408 \$	28 231 239 \$
Culture	32 362 234 \$	33 085 289 \$
Service de la dette	52 868 088 \$	50 465 337 \$
Affectations		
• Immobilisations financées par le budget	200 000 \$	250 000 \$
• Contributions à des réserves et fonds réservés	2 926 480 \$	3 078 530 \$
• Contributions aux dépenses constatées à taxer ou à pourvoir	—	800 000 \$
Total des dépenses de fonctionnement	384 400 000 \$	362 100 000 \$
Moins :		
• Immobilisations financées par le budget	(200 000 \$)	(250 000 \$)
• Budget initial alloué au BVG (par. 1° [point A], art. 107.5 de la LCV)	(500 000 \$)	(500 000 \$)
Total des dépenses à retrancher	(700 000 \$)	(750 000 \$)
Somme pour établir le budget additionnel à allouer au BVG	383 700 000 \$	361 350 000 \$

Calcul du budget additionnel à allouer au BVG	2025	2024
Somme des dépenses de la Ville excédant 345 M\$	38 700 000 \$	16 500 000 \$
Taux	0,13 %	0,13 %
Montant additionnel à allouer au BVG en vertu de la LCV	50 310 \$	21 450 \$

Audit d'optimisation des ressources

Rapport annuel 2024
au conseil municipal

Quartier général de la police et cour municipale (réaménagement et construction)

**Direction du bureau de projets,
des actifs et de la
performance organisationnelle &
Direction de l'approvisionnement**

Rapport annuel 2024
au conseil municipal



Sommaire de l'audit

CONTEXTE

Sept années se sont écoulées avant que la Ville de Trois-Rivières (la Ville) prenne la décision, le 17 octobre 2023, d'aller de l'avant avec le projet de construction d'un nouveau quartier général (QG) de la police et de réaménagement des locaux de l'actuel QG pour y accueillir la cour municipale et ses services juridiques tout en y maintenant certains besoins fonctionnels de la Direction de la police. À terme, ce grand projet est évalué à 84 M\$, et la Ville ne reçoit aucune subvention pour sa réalisation.

Construit en 1987 pour accueillir 105 personnes, le QG est devenu avec le temps dysfonctionnel. Il ne respecte plus les normes des corps policiers en présence d'un quartier de détention et présente plusieurs risques de sécurité, tant physique (biens, actifs, etc.) que des personnes.

Quant à la cour municipale, il s'agit d'une salle multifonctionnelle qui ne respecte pas le decorum et l'indépendance judiciaire. Elle présente également plusieurs risques de sécurité, tant physique (biens, actifs, etc.) que des personnes.

OBJECTIF

L'audit avait pour objectif d'évaluer si la Ville a mis en place, à chacune des étapes du projet, les mesures appropriées et efficaces pour le réaménagement et la construction du QG et de la cour municipale, et ce, dans l'optique de répondre aux besoins des clients ainsi qu'aux impératifs de qualité, d'échéancier et de coût.

Pour atteindre cet objectif, la stratégie d'audit mise de l'avant a été de réaliser cette mission en fonction de l'évolution du cycle de vie du projet. Le présent rapport concerne les étapes de démarrage, de planification (phase d'avant-projet) et d'exécution (phase de conception > préparation des plans et devis).

La portée de la mission concerne la revue des sujets d'intérêt suivants :

- l'attribution des contrats;
- la gouvernance du projet;
- l'identification des besoins;
- la gestion du projet;
- la reddition de comptes.

CONCLUSION

De façon générale, nous sommes d'avis que les mesures prises par la Ville au cours des différentes étapes du projet que nous avons examinées lors de notre audit devraient permettre de répondre aux besoins des clients ainsi qu'aux impératifs de qualité, d'échéancier et de coût.

Toutefois, certains aspects de la gouvernance et de la gestion du projet méritent une attention particulière afin d'améliorer les processus décisionnels, le suivi des livrables et la gestion documentaire.

Par ailleurs, nous sommes d'avis que les mesures de mitigation mises en place, relativement à l'alternative retenue par la Ville pour corriger une erreur qui s'est glissée dans l'élaboration d'une clause particulière dans l'appel d'offres sur l'élaboration du programme fonctionnel et technique (PFT), ont permis de respecter le principe d'égalité des soumissionnaires, de préserver l'intégrité des processus d'attribution des contrats et de protéger les intérêts de la Ville.

FAITS SAILLANTS

Attribution des contrats

- Dans l'ensemble, nous avons constaté que chacune des étapes du processus est respectée, documentée et conforme à la réglementation et aux saines pratiques de gestion.

- Toutefois, nous avons constaté qu'une erreur s'est glissée dans l'élaboration d'une clause particulière qui, au cours du processus d'appel d'offres du PFT, n'a pas fait l'objet d'un addenda pour être corrigée, comme le stipulent les articles 6 et 11 de la section « Avis aux soumissionnaires ».
- Afin de corriger cette erreur, la Ville a mis en place des mesures de mitigation relativement à l'alternative retenue, lesquelles, à notre avis, ont permis de respecter le principe d'égalité des soumissionnaires, de préserver l'intégrité des processus d'attribution des contrats et de protéger les intérêts de la Ville.
- Nous sommes d'avis que la Ville devrait se doter, sur le plan juridique, d'un mécanisme formel de revue de la qualité de ses clauses contractuelles, préalablement au lancement d'appels d'offres.
- Elle devrait également revoir son règlement sur la gestion contractuelle afin de mieux encadrer les clauses restrictives, plus particulièrement les situations de conflits d'intérêts liées à la participation d'un même soumissionnaire à différentes phases successives d'un projet.

Gouvernance du projet

- Il existe au sein de la Ville une culture de gouvernance qui contribue au bon déroulement des projets.
- Les améliorations qui sont en voie d'être apportées au cadre de gouvernance en gestion de projets et de programmes de même qu'à la plateforme de suivi des projets sont nécessaires et constituent, à notre avis, de bonnes pratiques.
- Nous avons constaté que les processus de gestion de projets, à chacune des phases que nous avons analysées du cycle de vie du projet, sont décrits et documentés. De plus, ils illustrent bien l'interaction entre les parties prenantes et les étapes conduisant à la prise de décisions.
- Nous avons constaté que la charte de projet n'a pas été présentée de façon formelle au comité de contrôle organisationnel (CCO) pour approbation. Elle a été mise à jour seulement en juin 2024 pour tenir compte de l'évolution des besoins, des différents scénarios proposés et de l'évolution des coûts acceptés par le conseil municipal en août 2023.

Identification des besoins

- Il s'est écoulé six années avant que le comité Assurer la sécurité des milieux (CASM) et le conseil municipal autorisent les études d'avant-projet et la fourniture de services professionnels pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux.
- Dans un processus démocratique et compte tenu de la nature même du projet, nous ne pouvons que constater que ce type de projet conduit bien souvent à de longs processus décisionnels, ce qui forcément à terme exerce une pression sur le coût du projet, tout comme les questions relatives à la capacité et à la disponibilité des ressources.
- Le PFT, accepté par la Ville en novembre 2023, complète adéquatement, à notre avis, l'étude des besoins du projet en vue de la préparation de la phase de conception des plans et devis. Il intègre, entre autres, les besoins des clients et les résultats des professionnels, dont les services étaient requis pour la collecte de données.

Gestion du projet

- Dans le cadre du mandat sur l'étude des besoins et la rédaction du PFT, nous avons constaté que ce dernier a été livré, puis accepté par la Ville avec plus de cinq mois de retard. À notre avis, le temps estimé pour la rédaction du PFT a été sous-évalué pour un projet dont la complexité est indéniable. Cet aspect mérite que l'équipe projet s'y arrête en effectuant le post mortem de ce contrat.
- Nous avons constaté que plusieurs livrables prévus au contrat sur la conception des plans et devis n'ont pas été livrés ou l'ont été qu'en partie aux différentes étapes d'avancement du projet. Les livrables à produire à chacune de ces étapes devaient contenir toute l'information pour permettre à la Ville de prendre connaissance des concepts, des systèmes et des matériaux retenus dans chacune des disciplines des services professionnels.
- De plus, les estimations du coût des travaux de la construction du nouveau bâtiment et des travaux de réaménagement du bâtiment existant n'ont pas été déposées comme le prévoient les clauses contractuelles, soit au degré

d'avancement des plans et devis à 90 %, dont le dépôt était prévu le 19 septembre 2025.

- Une lettre d'entente entre la Ville et le cocontractant, ayant pour objet des correctifs pour se conformer aux clauses contractuelles afférentes à ces livrables en défaut, a été signée. Malgré celle-ci, au moment de nos travaux à la fin septembre, la Ville attendait toujours certains de ces documents.
- Toutefois, au cours de notre processus de validation du présent rapport en novembre, nous avons obtenu la confirmation que ces livrables avaient tous été rendus à la satisfaction de l'équipe projet.
- À notre avis, le retard des livrables exerce une pression et une charge de travail supplémentaires pour le chargé de projet et les responsables des services internes qui doivent, à la veille de l'acceptation des plans et devis à 100 %, d'une part, commenter l'ensemble de ces livrables afin de s'assurer que tous les éléments prévus aux rapports d'étape de chacune des disciplines des services professionnels sont pris en compte et, d'autre part, obtenir l'assurance que les besoins, les rapports d'expertise, les normes, les directives et les demandes de la Ville sont tous intégrés aux plans et devis.
- Les mesures en place nous donnent une assurance raisonnable qu'un échéancier est produit et tenu à jour, et qu'un suivi financier est effectué sur une base régulière.
- L'analyse de risque devrait être actualisée pour tenir compte notamment de l'impact potentiel de la guerre tarifaire engendrée par les États-Unis, particulièrement sur la chaîne d'approvisionnement et les coûts de construction.
- Pour faciliter la recherche des décisions prises et des documents afférents, la structure des dossiers devrait être revue en partie afin de mieux représenter les phases d'un projet.

Reddition de comptes

- Nous avons une assurance raisonnable qu'une reddition de comptes est établie et documentée au niveau des instances administratives et politiques.

Table des matières

1. Contexte de l'audit	33
2. Objectif et portée de l'audit	37
3. Résultats de l'audit	40
3.1. Attribution des contrats	40
3.2. Gouvernance du projet	58
3.3. Identification des besoins.....	66
3.4. Gestion du projet.....	77
3.5. Reddition de comptes	99
Annexe I – À propos de l'audit	101
Annexe II – Genèse du projet (demande de projet jusqu'au dépôt des plans et devis à 100 % pour soumissions)	103
Annexe III – Cheminement d'un projet.....	105
Annexe IV – Lois, règlements et obligations des corps policiers	106
Annexe V – Lois, règlements et obligations des cours municipales	107

Liste des tableaux

Tableau 1	Contrats attribués au cours de la phase d’avant-projet.....	44
Tableau 2	Contrats attribués au cours de la phase de conception	56
Tableau 3	Évolution du PTI associé au projet depuis 2021	61
Tableau 4	Définition des classes d’estimation	62
Tableau 5	Dates de dépôt des principaux livrables	83
Tableau 6	Dates clés des principales tâches à venir	90
Tableau 7	Avenants émis – Contrat de conception des plans et devis.....	92

Liste des figures

Figure 1	Évolution de la population de Trois-Rivières (2002-2024)	34
Figure 2	Cycle de vie d’un projet	59
Figure 3	Structure des comités pour les projets majeurs	63
Figure 4	Cycle de vie d’un projet – QG et cour municipale – Périodes réelles	69
Figure 5	Structure organisationnelle des parties prenantes.....	78
Figure 6	Structure documentaire du projet dans SharePoint	93

Liste des sigles

CASM	comité Assurer la sécurité des milieux	PFT	programme fonctionnel et technique
CCO	comité de contrôle organisationnel	PTI	programme triennal d'investissement
LCV	<i>Loi sur les cités et villes</i>	QG	quartier général

1. CONTEXTE DE L'AUDIT

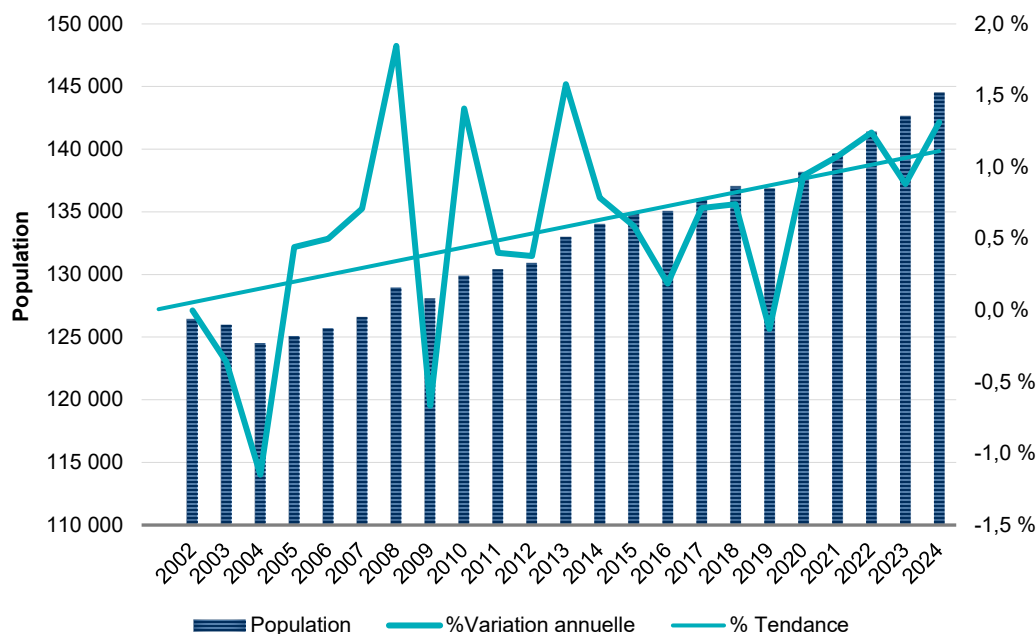
La Ville de Trois-Rivières (la Ville) a pris la décision, le 17 octobre 2023, d'aller de l'avant avec le projet de construction d'un nouveau quartier général (QG) de la police et de réaménagement des locaux de l'actuel QG pour y accueillir la cour municipale et ses services juridiques tout en y maintenant certains besoins fonctionnels de la Direction de la police. À terme, ce grand projet est évalué à 84 M\$ et la Ville ne reçoit aucune subvention pour sa réalisation.

La décision repose sur les besoins exprimés par la Direction de la police en 2016, à savoir qu'avec le temps le QG était devenu dysfonctionnel. Il ne respectait plus les normes des corps policiers en présence d'un quartier de détention et présentait plusieurs risques de sécurité, tant physique (biens, actifs, etc.) que des personnes.

Quant à la cour municipale, située au 80, rue Paré dans le secteur de Cap-de-la-Madeleine, ses besoins se sont ajoutés au projet d'agrandissement du QG en 2020 à la suite des études d'opportunité. **La cour municipale est une salle multifonctionnelle qui ne respecte pas le décorum et l'indépendance judiciaire. Elle présente également plusieurs risques de sécurité, tant physique (biens, actifs, etc.) que des personnes.**

Rappelons que, depuis la fusion municipale en 2002, la population de la Ville n'a cessé d'augmenter, hissant cette dernière au neuvième rang des plus grandes villes du Québec. En 2024, elle comptait 144 472 Trifluviens, soit une augmentation de moins de 1 % en moyenne par année, comme le démontre la figure suivante.

Figure 1
Évolution de la population de Trois-Rivières (2002-2024)



Source : Bureau du vérificateur général, données recueillies sur l'intranet de la Ville.

Services policiers

Selon l'article 70 de la *Loi sur la police*⁴, le territoire de toute municipalité locale doit relever de la compétence d'un corps de police, lequel doit fournir, sur le territoire relevant de sa compétence, les services policiers du niveau qui lui est applicable en fonction de la population desservie. Comme la population de Trois-Rivières se situe entre 100 000 et 249 999 habitants, des services de niveau 2 doivent être fournis.

⁴ RLRQ, chapitre P-13.1.

La région métropolitaine de recensement de Trois-Rivières comprend les municipalités suivantes pour lesquelles des services policiers sont offerts :

- Bécancour;
- Champlain;
- Saint-Maurice;
- Trois-Rivières.

La majorité des services policiers sont réunis au QG sur le boulevard des Forges, alors que les services communautaires et de soutien aux opérations occupent le 350, rue Rochefort.

Cour municipale et services juridiques

La cour municipale est sous la Direction des services juridiques, laquelle compte actuellement 21 employés, **dont 13** offrent un service support à la cour municipale située dans le secteur de Cap-de-la-Madeleine; **les 8** autres employés sont situés dans des locaux de l'hôtel de ville et offrent d'autres services juridiques.

La cour municipale commune de la Ville est un tribunal judiciaire de première instance présidée par une juge et à laquelle est affectée une procureure de la poursuite engagée par la Ville. C'est le personnel du greffe de la cour qui crée et maintient des liens avec la magistrature, les policiers, les agents, les inspecteurs, les avocats, les huissiers, la Société de l'assurance automobile du Québec et les citoyens traitant avec la cour municipale.

La cour municipale a juridiction sur le territoire trifluvien et, en vertu d'une entente, sur celui de la grande majorité des municipalités de la MRC des Chenaux ainsi que de la Ville de Bécancour, incluant les routes numérotées qui les traversent.

L'annexe II détaille la genèse du projet à partir de la demande de projet en 2016 jusqu'au dépôt des plans et devis pour soumissions, prévu le 14 novembre 2025.

L'ensemble du projet comporte les principales étapes suivantes⁵ :

- Démarrage :
 - Étude d'opportunité,
 - Demande de projet;
- Planification :
 - Avant-projet (études des besoins et programme fonctionnel et technique [PFT]);
- Exécution :
 - Conception (plans et devis),
 - Réalisation (construction);
- Fermeture.

⁵ Voir l'annexe III pour le détail du cheminement d'un projet.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions des articles 107.7 et 107.8 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV)⁶, nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur le réaménagement et la construction du QG et de la cour municipale.

Notre audit avait pour objectif d'évaluer si la Ville a mis en place, à chacune des étapes du projet, les mesures appropriées et efficaces pour le réaménagement et la construction du QG et de la cour municipale, et ce, dans l'optique de répondre aux besoins des clients ainsi qu'aux impératifs de qualité, d'échéancier et de coût.

Pour atteindre cet objectif, la stratégie d'audit mise de l'avant a été de réaliser cette mission en fonction de l'évolution du cycle de vie du projet, soit :

- Volet 1 : étapes de démarrage, de planification (phase d'avant-projet) et d'exécution (phase de conception > préparation des plans et devis);
- Volet 2 : étapes d'exécution (phase de réalisation > construction) et fermeture.

Le premier volet fait l'objet du présent rapport, alors que le deuxième volet sera couvert lors d'une mission d'audit ultérieure.

Plus spécifiquement, nos travaux d'audit ont comporté la revue des sujets d'intérêt suivants :

- l'attribution des contrats;
- la gouvernance du projet;

⁶ RLRQ, chapitre C-19.

- l'identification des besoins;
- la gestion du projet;
- la reddition de comptes.

À cet effet, nous avons recueilli des informations et les avons validées au cours d'entrevues avec des représentants des unités suivantes :

- Direction générale :
 - Direction de l'approvisionnement,
 - Direction de la police (unité cliente);
- Direction générale adjointe à la planification et au développement :
 - Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle;
- Direction générale adjointe aux services organisationnels :
 - Direction du greffe, de la gestion des documents et des archives,
 - Direction des services juridiques (unité cliente);
- Direction générale adjointe à la proximité (directeur du projet).

Nous avons également visité les installations du QG au 2250, boulevard des Forges ainsi que celles de la cour municipale au 80, rue Paré à Trois-Rivières afin d'apprécier les besoins exprimés à la base de la demande de projet. Enfin, nous avons retenu les services d'un cabinet d'avocats afin d'obtenir une opinion juridique pour valider nos constatations concernant certains aspects de l'attribution des contrats dont nous traitons à la rubrique 3.1 du présent rapport.

La période visée par notre audit s'échelonne de juin 2016 (demande de projet) à septembre 2025 (conception des plans et devis), et les résultats de nos travaux sont

basés sur l'état de la situation qui prévalait au 30 septembre 2025. Toutefois, des événements survenus après cette date ont été portés à notre attention lors de la validation du présent rapport auprès des entités auditées les 4 et 5 novembre 2025. Ces événements ont été pris en compte et sont reflétés à la rubrique 3.4 traitant de la gestion du projet.

L'annexe I intitulée « À propos de l'audit » présente les informations sur le cadre normatif afférent à la présente mission, la responsabilité du vérificateur général ainsi que le processus d'audit, dont les critères d'évaluation utilisés.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

Cette section présente les constatations et les recommandations découlant des sujets d'intérêt et des critères d'évaluation.

3.1. Attribution des contrats

3.1.A. Contexte et constatations

Les processus d'appels d'offres et d'attribution des contrats de services professionnels et de construction devraient être conformes à la réglementation en vigueur et aux saines pratiques de gestion afin d'assurer un traitement équitable des fournisseurs potentiels et la libre concurrence.

C'est la Direction de l'approvisionnement qui est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre, d'une part, des stratégies d'acquisition de biens et services pour l'ensemble des unités administratives de la Ville et, d'autre part, des stratégies d'implantation et d'application tant des lois et règlements que des meilleures pratiques en matière de gestion contractuelle.

La Ville est assujettie à plusieurs lois et règlements en matière d'approvisionnement, notamment à la LCV, dont les articles 573 et suivants qui encadrent le processus d'adjudication des contrats.

En conformité avec l'article 573.3.1.2 de la LCV, la Ville a adopté deux règlements sur la gestion contractuelle afin d'encadrer le processus d'adjudication des contrats,

soit le *Règlement sur la gestion des contrats de la Ville*⁷ et le *Règlement déléguant à certains employés le pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats en conséquence au nom de la Ville*⁸.

Nous avons constaté que les processus d'acquisition de biens et services et de gestion contractuelle sont bien décrits et documentés au sein de la Ville. La structure des dossiers est uniforme et facilite la recherche d'informations, notamment concernant les points suivants :

- la demande d'un nouveau contrat;
- la préparation d'un document d'appel d'offres;
- la préparation de l'envoi au système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO);
- la gestion d'un appel d'offres, dont l'émission d'addendas;
- l'ouverture des soumissions;
- la composition du comité de sélection;
- l'analyse et les recommandations;
- les éléments de suivi du contrat (dont la résolution du conseil municipal).

Dans tous les processus, le premier responsable est le client, lequel doit clairement établir ses besoins. La Direction de l'approvisionnement joue à ce niveau un rôle conseil et de soutien pour l'ensemble des unités administratives en matière d'acquisition de biens et services. Elle est présente au sein du comité directeur des projets en tant que membre du comité de contrôle organisationnel (CCO) ainsi qu'au sein du comité de pilotage des projets.

⁷ 2019, chapitre 110.

⁸ 2011, chapitre 210.

Contrats de services professionnels

Dans le cadre du projet à l'étude, au cours des phases d'avant-projet et de conception (plans et devis), différents contrats ont été émis en fonction des besoins identifiés à chacune des phases afin d'assurer une gestion optimale du déroulement du projet.

Certains de ces contrats ont été attribués de gré à gré en fonction du seuil autorisé et en conformité aux règlements de la Ville sur la gestion des contrats et sur la délégation de pouvoir. Les autres ont fait l'objet d'appels d'offres publics.

Phase d'avant-projet – Nature et coûts des contrats

Dans le cadre des études d'avant-projet, la Ville, la Direction de la police et la Direction des services juridiques ont demandé de faire rédiger un PFT pour le réaménagement et l'agrandissement du QG ainsi que le rapatriement de la cour municipale et de ses diverses fonctions juridiques.

Au cours de la phase d'avant-projet, la Ville a confié certains ouvrages à des professionnels pour une valeur de 291 k\$. Ces ouvrages sont justifiés et nécessaires à l'établissement du PFT ainsi qu'à la conception des plans et devis détaillés pour la construction. De l'ensemble de ses ouvrages découlent des rapports contenant les résultats des études, des recommandations et une conclusion sur la base des objectifs visés par ces études; tous ces éléments doivent être pris en compte par les professionnels dans le cadre de la rédaction du PFT et de la conception des plans et devis.

Le rapport du PFT a pour fonction de définir avec précision les objectifs, les besoins et les paramètres de réalisation d'un projet en vue de la préparation de plans et devis détaillés. Il est par nature susceptible d'avoir un impact considérable sur les conditions de tout appel d'offres subséquent.

Le tableau suivant présente l'ensemble des contrats attribués au cours de la phase d'avant-projet ainsi que la nature des ouvrages effectués.

Tableau 1
Contrats attribués au cours de la phase d'avant-projet

Contrat	Montant	Statut	Fournisseur
6000-16-051B-01 Réalisation du PFT	173 065 \$	Terminé	CCM2 Architectes inc.
Contrat de base : 29153	208 310 \$		
Ajustement quantité	(35 245 \$)		
6000-16-051A-02 Estimation préliminaire du coût de projet	21 500 \$	Terminé	Legico consultants
Contrat de base : PO027343	19 200 \$		
Directives de changement *	2 300 \$		
6000-16-051A-01 Évaluation des matières dangereuses	2 900 \$	Terminé	Groupe Gesfor
Contrat de base - PO07305	4 500 \$		
Ajustement quantité	(1 600 \$)		
Réquisition 747533 Caractérisation environnementale (phase I)	1 760 \$	Terminé	Argus Environnement
1720-22-020 Étude géotechnique	38 431 \$	Terminé	Artelia Canada Inc
Contrat de base - PO028176-1	49 506 \$		
Ajustement quantité	(11 075 \$)		
1720-22-020 Caractérisation environnementale (phase II)	8 789 \$	Terminé	Artelia Canada Inc
Contrat de base - PO028176-2	8 789 \$		
1720-22-020 Étude géotechnique complémentaire	39 475 \$		
Contrat de base - 4700000502	39 475 \$		
1720-22-020 Caractérisation environnementale (phase III)	4 895 \$		
Contrat de base - 4700001670	4 895 \$		
Total des contrats	290 815 \$		

* Pas de bon de commande au dossier.

Source : Bureau du vérificateur général sur la base du suivi financier effectué par l'équipe projet.

Suivant un appel d'offres public lancé en novembre 2022, un contrat pour l'étude des besoins et la rédaction du PFT a été adjugé à la firme CCM2 Architectes, le 17 janvier 2023, pour un montant maximal de 239 504,42 \$. Ce contrat découle du règlement du conseil autorisant les études d'avant-projet, la fourniture de services professionnels pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux et décrétant un emprunt de 5 675 000 \$⁹.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons passé en revue l'ensemble du processus et des documents de support menant à l'attribution de ce contrat. **Dans l'ensemble, nous avons constaté que chacune des étapes du processus a été respectée et était conforme à la réglementation ainsi qu'aux saines pratiques de gestion.**

Toutefois, nous avons constaté qu'une erreur s'est glissée dans l'élaboration d'une clause particulière qui, au cours du processus d'appel d'offres, n'a pas fait l'objet d'une correction au moyen d'un addenda comme le stipulent les articles 6 et 11 de la section « Avis aux soumissionnaires », lesquels se lisent comme suit :

Article 6 – Addenda

S'il y a lieu d'expliquer, de modifier ou de compléter le document d'appel d'offres déjà en circulation ou de répondre à toute question des soumissionnaires, avant la date limite de réception des soumissions, ceux qui sont déjà en possession de ce document en sont avisés au moyen d'un addenda émis par la Ville. [...]

⁹ Règlement d'emprunt (2022, chapitre 85) adopté le 21 juin 2022 (résolution C-2022-0805).

Article 11 – Communications avec la Ville

[...] Toute question, commentaire ou demande de renseignement additionnel sur les termes du présent appel d'offres doit être formulé, par écrit, auprès [du gestionnaire de contrats nommé par la Ville]. Les réponses seront transmises à l'ensemble des soumissionnaires par voie d'addenda. [...]

L'erreur constatée concerne l'article 10 des clauses particulières qui pose une restriction pour l'adjudicataire du mandat du PFT à soumissionner à la phase subséquente, soit celle de la conception (plans et devis). **Cette clause d'inadmissibilité nous a amenés à nous questionner sur l'adjudication à la même firme, au moyen d'appels d'offres distincts, de deux contrats liés à la réalisation d'un même projet.** Voici le libellé de l'article 10 :

Article 10 – Restriction reliée au présent mandat

*La firme retenue pour la réalisation du présent mandat pour un Programme Fonctionnel et Technique **ne pourra pas participer au Concours d'architecture** qui suivra et pour lequel le fruit du présent mandat servira de données de base aux participants.*

Selon l'information obtenue, de toute évidence, il n'a jamais été question d'un concours d'architecture dans ce projet. Cette référence à un tel concours provient d'un « copier/coller » du cahier des charges d'un autre appel d'offres¹⁰.

Cette erreur, découlant d'une pratique de travail voulant vraisemblablement gagner du temps, aurait pu être corrigée avant le lancement de l'appel d'offres si la Ville avait en place une équipe spécialisée (juridique) chargée de la révision des clauses

¹⁰ Appel d'offres n° 6000-16-017B-09 pour la réalisation du mandat de PFT pour la salle J.A. Thompson et pour lequel on prévoyait réaliser un concours d'architecture.

contractuelles. De plus, au cours du processus d'appel d'offres, et ce, dès le début, l'erreur aurait pu être corrigée puisque la question à ce sujet a été posée par un soumissionnaire potentiel le 14 novembre 2022 par courriel au gestionnaire de contrats. La réponse lui a été transmise dans les heures qui ont suivi.

Courriel d'un soumissionnaire potentiel au gestionnaire de contrats

De : [soumissionnaire potentiel]
Envoyé : 14 novembre 2022 13:11
À : [gestionnaire de contrats]
Objet : PFT pour poste de police

Ce courriel provient de l'extérieur de l'organisation de la Ville de Trois-Rivières. Ne cliquez pas sur les liens et n'ouvrez pas les pièces jointes, sauf si vous reconnaissez l'expéditeur et que vous avez validé que le contenu est légitime.

Bonjour [...]

J'aurais une question pour vous.

Une firme qui fait le PFT aura-t-elle le droit de présenter une offre pour les plans et devis et surveillance des travaux ?

Merci beaucoup

***Courriel de réponse du gestionnaire de contrats
au soumissionnaire potentiel***

De : [gestionnaire de contrats]
Envoyé : 14 novembre 2022 16:23
À : [soumissionnaire potentiel]
Objet : RE: PFT pour poste de police

Bonjour [...],

Tel que le mentionne l'article 10 aux clauses particulières, la firme qui obtiendra le mandat du PFT ne pourra participer à l'a-o des plans et devis.

Le contrat du PFT inclut cependant une participation en banque d'heures au mandat des plans et devis (audit du dépôt du concept par la firme responsable de la réalisation des plans et devis de façon à s'assurer que tous les besoins exprimés dans le PFT aient été pris en compte).

Merci et bonne fin de journée!

Dans cette correspondance, la Ville est affirmative à savoir que « *la firme qui obtiendra le mandat du PFT ne pourra participer à l'[appel d'offres] des plans et devis* ». Dans cette correspondance, on ne fait pas référence au concours d'architecture. On rappelle cependant que le contrat du PFT inclut un « *audit du dépôt du concept par la firme responsable de la réalisation des plans et devis de façon à s'assurer que tous les besoins exprimés dans le PFT aient été pris en compte* ».

À notre avis, la réponse aurait dû être transmise à tous les soumissionnaires par voie d'addenda, comme le prévoit la section « Avis aux soumissionnaires » à l'article 11 « Communications avec la Ville », et l'erreur corrigée au même moment.

Contrat pour l'étude des besoins et la rédaction du PFT

Il s'agit d'un contrat de services professionnels multidisciplinaires pour lequel la firme d'architecture devait s'adjoindre des services en ingénierie (structure, mécanique, électricité, génie civil et système de sécurité du milieu) afin de compléter les informations et estimations relatives à chacune des disciplines des services professionnels impliquées à l'étude des besoins et à la rédaction du PFT. L'étude doit inclure de nouvelles fonctions, réorganiser les services et ajouter la cour municipale ainsi que ses fonctions juridiques.

On peut lire une spécificité de ce mandat aux clauses particulières :

Article 1 – Nature du mandat et renseignements

[...] Une fois le mandat de Programme Fonctionnel et Technique (PFT) terminé, l'équipe de professionnel qui aura rédigé le PFT devra auditer le dépôt du concept par la firme en charge de la réalisation des plans et devis, de façon à s'assurer que tous les besoins exprimés dans le PFT aient été pris en compte.

À notre avis, l'introduction d'un audit à la phase de conception (plans et devis) ajoutait un élément de contrôle pour l'équipe projet sur l'intégration et la prise en charge des besoins exprimés, des résultats des études d'avant-projet et des recommandations qui en découlent.

Cette spécificité introduite à même la définition du mandat revient à plusieurs endroits dans les clauses particulières, notamment aux articles suivants :

Article 3 – Prescription particulière sur les mandats

[...] Auditer le dépôt du concept par la firme en charge de la réalisation des plans et devis, de façon à s'assurer que tous les besoins exprimés dans le PFT aient été pris en compte. [...]

Article 5 – Durée de contrat et échéancier

En présentant des prix, les soumissionnaires s'engagent à fournir les services décrits au document d'appel d'offres de la date d'adjudication jusqu'à la phase « audit du dépôt du concept de la réalisation des plans et devis ». [...]

Article 11 – Fiche descriptive du projet – Description du mandat

[...] Le PFT constitue l'outil privilégié pour définir et formuler clairement l'envergure et la portée des besoins fonctionnels, opérationnels et techniques du projet à réaliser. Ce PFT deviendra par la suite une donnée de conception importante qui sera déposée comme base au futur mandat qui sera octroyé aux professionnels pour la conception et la réalisation des documents d'appel d'offres du nouveau quartier général et de la cour municipale.

Dans le cadre du projet, le prestataire de services doit agir dans l'intérêt de la Ville et de ses Services concernés par l'entremise du chargé de projets à être déterminé. Il doit aussi être responsable de tous les éléments requis à la réalisation du PFT. Plus particulièrement, le mandat comprend les éléments suivants, mais sans s'y limiter :

[...]

- f) Auditer le dépôt du concept par la firme en charge de la réalisation des plans et devis, de façon à s'assurer que tous les besoins exprimés dans le PFT aient été pris en compte.*

En introduisant cette particularité à plusieurs endroits dans son document contractuel, **nous sommes d'avis qu'il est raisonnable de conclure que la Ville avait bel et bien l'intention, à l'origine de l'appel d'offres public, d'exclure la firme chargée de la rédaction du PFT de la conception des plans et devis. Étant donné la nature du mandat, la Ville avait l'obligation, à notre avis, d'inclure une clause restrictive au mandat du PFT afin d'éviter toute situation de conflit d'intérêts.**

De plus, nous avons constaté que la question d'admissibilité à soumissionner a été posée sous différents angles tout au long de la réalisation du mandat du PFT. À savoir, si la firme qui est responsable de réaliser le mandat du PFT peut

soumissionner sur la phase de conception (plans et devis et surveillance des travaux) ou au mandat de surveillance dans l'éventualité où la surveillance des travaux serait exclue du mandat à la phase de conception. La réponse a toujours été la même, à savoir que *« le mandat de la firme responsable du PFT se limitera à la phase conception à l'audit du dépôt de concept par la firme responsable de la réalisation des plans et devis de façon à s'assurer que tous les besoins exprimés au PFT aient été pris en compte »*.

En revanche, à la fin du mandat du PFT et en réponse à une question posée par CCM2 Architectes au chargé de projet, le 18 octobre 2023, **nous avons constaté que l'erreur introduite à l'article 10 « Restriction liée au présent mandat » a plutôt conduit la Ville à conclure** *« que l'article ne s'appliquait pas au projet, et qu'il n'empêchait pas CCM2 [Architectes] de soumissionner à la deuxième phase du projet, à condition de retirer le volet "audit" du premier mandat »* dans l'éventualité où ce dernier obtiendrait le contrat au terme du processus d'appel d'offres.

De plus, la réponse de la Direction de l'approvisionnement à CCM2 Architectes est claire et sans ambiguïté : *« [...] Par souci d'intégrité et d'équité envers d'éventuels soumissionnaires, vous comprendrez qu'aucune information privilégiée quant aux stratégies de la Ville, lesquelles sont sa prérogative exclusive, ne pourra faire l'objet d'échange ou de discussion avec vous. »*

Cette décision, nous l'avons obtenue dans le cadre de nos entrevues auprès de la Direction des services juridiques et de la Direction de l'approvisionnement. Par ailleurs, nous n'avons pas obtenu de compte rendu de la rencontre des directions

concernées à ce sujet. Cette décision n'a pas été documentée tant au niveau du comité de pilotage qu'au niveau du comité directeur.

Quant au retrait du volet « audit », il a été signifié à CCM2 Architectes dans une lettre d'entente signée récemment, soit le 9 septembre 2025, par les représentants de la Ville et, le 22 septembre 2025, par le représentant de CCM2 Architectes, et ce, bien après que le contrat pour la phase de conception (plans et devis) ait été adjugé.

Phase de conception – Nature et coûts des contrats

Suivant un appel d'offres public lancé le 26 janvier 2024, un contrat a été adjugé à CCM2 Architectes pour des services professionnels multidisciplinaires pour la conception et la réalisation de plans et devis ainsi que la surveillance des travaux dans le cadre du projet d'agrandissement et de rénovation du QG et de la cour municipale de Trois-Rivières, comprenant notamment la construction d'un nouveau bâtiment ainsi que des travaux de rénovation sur le bâtiment existant, jusqu'à concurrence d'un déboursé maximal de 4 558 672,87 \$.

L'adjudication de ce contrat à cette firme soulève la question suivante : En acceptant la soumission de CCM2 Architectes pour la phase de conception (plans et devis), la Ville a-t-elle contrevenu au cadre normatif et aux principes applicables en matière de contrats publics?

Le recours à des clauses d'inadmissibilité empêchant la participation d'un adjudicataire à des étapes subséquentes d'un projet n'est pas l'apanage exclusif des concours d'architecture.

Un des principes fondamentaux des règles de passation des contrats publics est l'obligation pour l'organisme municipal de traiter les soumissionnaires équitablement et sur un même pied d'égalité. De cette obligation découlent forcément celles d'éviter de conférer un avantage indu à un concurrent et de ne pas cautionner les situations de conflits d'intérêts lors du processus de gestion contractuelle.

Or, il n'est pas inhabituel d'observer dans le marché que la participation d'une firme à la préparation d'un PFT ne soit pas considérée comme lui conférant un avantage indu emportant son inadmissibilité à soumissionner à la conception des plans et devis, dans la mesure où ce PFT, une fois complété, est public et, par le fait même, accessible à tous les soumissionnaires potentiels.

Par ailleurs, l'article 573.3.1.2 de la LCV mentionne que le règlement de la Ville sur la gestion contractuelle doit prévoir notamment « *des mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflits d'intérêts* ».

Conformément à leurs obligations, plusieurs organismes municipaux ont adopté des dispositions visant à prévenir les conflits d'intérêts dans leur règlement sur la gestion contractuelle, ce qui témoigne généralement de leur volonté de prévenir les situations de conflits d'intérêts et toute autre forme d'avantage indu dans le cadre de l'adjudication de leurs contrats. Plusieurs de ces règlements prévoient que les

personnes ayant préparé les documents d'appels d'offres ou ayant autrement été impliquées dans le processus de gestion contractuelle ne peuvent soumissionner ou travailler pour le compte d'un éventuel soumissionnaire.

Le *Règlement sur la gestion des contrats de la Ville* ne contient pas de telles dispositions, à l'exception de la partie concernant les membres et la composition du comité de sélection. Il n'existe pas non plus, à notre connaissance, de directives internes encadrant plus particulièrement les situations de conflits d'intérêts liées à la participation d'un soumissionnaire à différentes phases successives d'un même projet. L'absence de balise dans ledit Règlement pourrait expliquer l'utilisation ponctuelle de clauses d'admissibilité restrictives lorsque la Ville estime que les circonstances le justifient.

Sur la base de l'opinion juridique que nous avons obtenue et en guise de conclusion, du point de vue de la Ville, il y avait deux façons d'aborder les difficultés liées à la clause d'inadmissibilité défectueuse :

- D'une part, elle pouvait considérer que la clause, bien que mal rédigée, reflétait des préoccupations légitimes quant à l'admissibilité de la firme retenue à la première étape, lesquelles justifiaient de maintenir la règle d'exclusion qu'elle cherchait à exprimer. Cette exclusion aurait été fondée sur le fait que le contrat incluait la responsabilité d'effectuer l'audit du dépôt du concept de la réalisation des plans et devis dans le cadre du contrat découlant du deuxième appel d'offres, un livrable incompatible avec ledit contrat. Sur cette base, la prudence aurait dicté de corriger l'erreur se trouvant à l'article 10 le plus rapidement possible et de maintenir la règle d'exclusion à l'égard de CCM2 Architectes.
- D'autre part, elle pouvait considérer que la clause, du fait de sa rédaction défectueuse, n'était pas applicable et ne pouvait justifier d'exclure une firme du

processus. C'est la position qui a été prise en définitive par la Ville, car il aurait été risqué d'exclure CCM2 Architectes du processus sur la base de l'article 10 comme rédigé.

Dans ces conditions et selon l'alternative retenue par la Ville, nous sommes d'avis que ce type d'erreur commandait des mesures de mitigation afin de respecter le principe d'égalité des soumissionnaires, de préserver l'intégrité des processus d'attribution des contrats et de protéger les intérêts de la Ville. En ce sens, la décision de la Ville d'accepter la soumission de CCM2 Architectes pour fins d'évaluation et, une fois le contrat attribué, de ne pas se prévaloir des services d'audit prévus au bordereau de soumission du contrat de la rédaction du PFT était indiquée afin d'éviter un conflit d'intérêts.

Finalement, nous avons passé en revue l'ensemble du processus et des documents de support menant à l'attribution de ce contrat. **Dans l'ensemble, nous avons constaté que chacune des étapes du processus a été respectée et était conforme à la réglementation.**

Afin d'éviter de telles situations, nous sommes d'avis que la Ville devrait se doter sur le plan juridique d'un processus de revue et de contrôle de la qualité des clauses contractuelles avant le lancement d'un appel d'offres pour ses grands projets. Elle devrait également revoir son règlement sur la gestion contractuelle afin de mieux encadrer les clauses restrictives, plus particulièrement les situations de conflits d'intérêts liées à la participation d'un même soumissionnaire à différentes phases successives d'un projet.

Le tableau suivant présente l'ensemble des contrats attribués pour la phase de conception ainsi que la nature des ouvrages effectués.

Tableau 2
Contrats attribués au cours de la phase de conception

Contrat	Montant		Statut	Fournisseur
	Estimé	Réel		
4600000192 Réalisation plans et devis / surveillance	4 058 093 \$	2 167 797 \$	En cours	CCM2 Architectes inc.
Contrat de base 4700009611	3 964 925 \$			
Directives de changement	93 168 \$			
CA:4700016845 Accompagnement géotechnique	1 163 \$	1 163 \$	Terminé	Artelia Canada Inc
Contrat de base 4700016845	3 000 \$			
Ajustement quantité	(1 837 \$)			
460000031 Conductivité hydraulique	50 960 \$	50 960 \$	Terminé	Les services exp inc.
Contrat de base 4700016517*	51 680 \$			
Ajustement quantité	(720 \$)			
XXXX-XX-XXXC-04 Accompagnement juridique	21 000 \$	– \$	Non débuté	Racicot Chandonnet
Contrat de base	21 000 \$			
Total des contrats	4 131 216 \$	2 219 920 \$		

* Contrat n° 7000000392 besoins sur plusieurs sites de la Ville.

Source : Bureau du vérificateur général sur la base du suivi financier en date du 31 août au dossier du projet.

3.1.B. Recommandation

Par souci de transparence et afin de mieux encadrer les clauses restrictives, plus particulièrement les situations de conflits d'intérêts liées à la participation d'un même soumissionnaire à différentes phases successives d'un projet, nous recommandons à la Direction de l'approvisionnement de revoir sur cette base le règlement sur la gestion contractuelle.

Réponse de la Direction de l'approvisionnement :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.1.C. Recommandation

Sur le plan juridique, par souci d'efficacité et de rigueur, nous recommandons à la Direction de l'approvisionnement de mettre en place un processus de revue et de contrôle de la qualité des clauses contractuelles avant le lancement d'un appel d'offres.

Réponse de la Direction de l'approvisionnement :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2. Gouvernance du projet

3.2.A. Contexte et constatations

Une bonne gouvernance devrait permettre un suivi de la gestion du projet afin de s'assurer que les objectifs de la Ville sont atteints et que ses exigences sont respectées.

Les rôles et les responsabilités devraient être clairement établis au niveau de l'équipe projet et des parties prenantes.

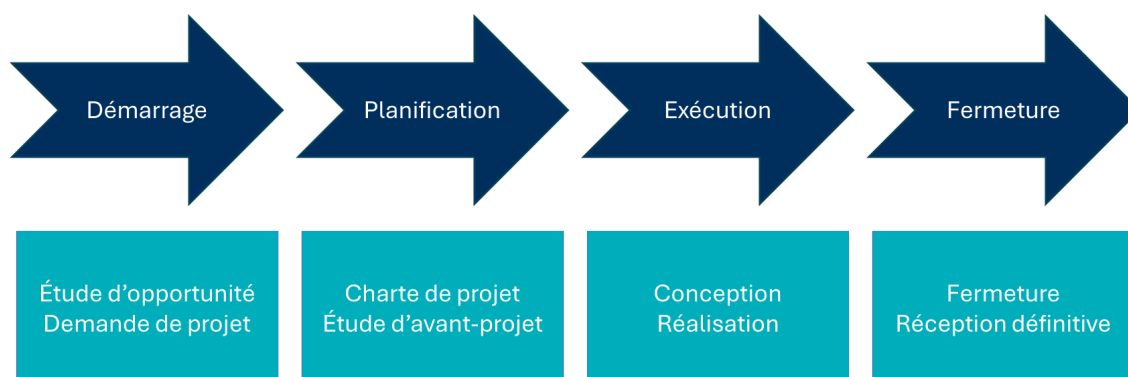
La pérennité, l'expérience et l'expertise des personnes clés de l'équipe projet devraient être assurées tout au long de la réalisation du projet.

Culture de gouvernance

Il existe au sein de la Ville une culture de gouvernance de projets qui s'est implantée au fil du temps à travers le développement et l'implantation d'outils et de processus en gestion de projets. Sous la responsabilité du bureau de projets, l'objectif de la Ville en matière de gestion de projets est de promouvoir de bonnes pratiques de gestion et d'établir les structures décisionnelles appropriées aux projets tout au long de leur cycle de vie, allant de la demande à la fermeture¹¹. La figure suivante résume le cycle de vie d'un projet à la Ville et s'inspire des référentiels reconnus en gestion de projets.

¹¹ On peut trouver à l'annexe III le cheminement d'un projet comme défini par le bureau de projets.

Figure 2
Cycle de vie d'un projet



Source : Bureau du vérificateur général sur la base des documents obtenus du bureau de projets.

À l'appui de ce référentiel, **nous avons constaté que le processus de gestion de projets pour chacune de ces étapes est décrit et documenté. Il illustre bien l'interaction entre les parties prenantes et les étapes conduisant à la prise de décisions.**

Dans le cadre de ce processus, c'est le CCO, sous la responsabilité de la Direction générale, qui approuve la demande de projet dans l'esprit de l'atteinte des objectifs de la Ville et du respect de ses priorités. Il approuve également la charte de projet qui lui permettra par la suite d'inscrire le projet au programme quinquennal d'investissement et au programme triennal d'investissement (PTI) sur la base d'analyses des ressources disponibles, des priorités de la Ville et du respect du plan stratégique. Un registre des points de suivi du CCO est établi pour chaque projet de la Ville.

Par ailleurs, **nous avons constaté que la charte de projet a été mise à jour seulement en juin 2024 pour tenir compte de l'évolution des besoins, des différents scénarios proposés et de l'évolution des coûts acceptés par le conseil municipal en août 2023; toutefois, elle ne figure pas au registre des points de suivi du CCO. C'est à partir de cette charte et du scénario recommandé et approuvé qu'aurait dû découler la proposition pour augmenter le budget du PTI à 84 M\$. Cette information ne figure pas non plus au registre des points de suivi du projet du CCO.**

On nous a confirmé que la charte n'a jamais été présentée officiellement au CCO, mais que l'envergure du projet a tout de même conduit l'équipe projet à tenir la Direction générale informée de l'avancement du dossier en continu; toutefois pas de façon formelle comme c'est l'habitude dans les autres projets.

C'est le bureau de projets qui est responsable de la préparation du PTI pour le CCO en vue de son adoption par les instances politiques. Tout au long de l'année, le CCO prend des décisions qui orientent la réalisation du PTI en suivant les besoins évolutifs et les contraintes associés à tout projet. Toutes les décisions du CCO relatives au projet sont consignées au registre des points de suivi du projet.

Dans le cadre du projet à l'étude, l'estimation du coût du projet inscrite au PTI a évolué, passant de 25 M\$ à 84 M\$, et ce, en fonction de l'évolution des besoins et des études d'avant-projet réalisées à l'étape de la planification. Le tableau suivant présente l'évolution du PTI associé au projet depuis 2021.

Tableau 3
Évolution du PTI associé au projet depuis 2021

PTI	CE*	Estimation	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
2021-2022-2023	P	25 000 293 \$			500 000 \$				
2022-2023-2024	P	25 000 293 \$		100 000 \$	500 000 \$	7 000 000 \$			
2023-2024-2025	D	55 040 062 \$			400 000 \$	1 500 000 \$	14 300 000 \$		
2024-2025-2026	D	55 040 062 \$				3 500 000 \$	13 400 000 \$	18 900 000 \$	
2025-2026-2027	D	84 000 000 \$					2 200 000 \$	25 600 000 \$	26 600 000 \$

Dépenses réelles	2021	2022	2023	2024	2025**	2026	2027
2 965 600 \$		32 826 \$	301 492 \$	978 483 \$	1 652 799 \$		

* Classe d'estimation. Voir les définitions dans le tableau suivant.

** Au 30 septembre 2025.

Source : Bureau du vérificateur général sur la base des informations transmises par le bureau de projets

Par ailleurs, il est important de prendre en compte la classe d'estimation des coûts qui apporte son niveau de précision au fur et à mesure qu'on s'approche de la phase de réalisation du projet où les plans et devis sont émis à 100 %. Le tableau suivant présente la définition des classes d'estimation.

Tableau 4
Définition des classes d'estimation

Classification des estimations	Caractéristiques principales	Caractéristiques secondaires
Excluant les contingences et les imprévus	Définition de projet (évolution)	Niveau de précision
Classe A	Document de conception (100 % conception) Appel d'offres, marché	- 5 % à + 10 % (Prix soumis, variabilité du marché)
Classe B	Développement de la conception (90 % conception)	- 10 % à + 15 %
Classe C	Conception, toutes disciplines (60 % conception)	- 15 % à + 20 %
Classe D	Phase Avant-projet Études préparatoires et plan de conception	- 20 % à + 30 %
Classe P	Phase Demande Besoins primaires	- 30 % à + 50 %

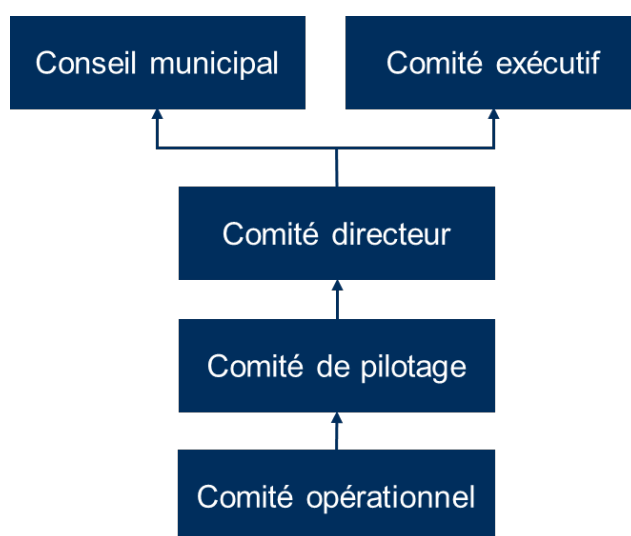
Source : Résumé d'un tableau transmis par le bureau de projets.

Le projet du QG et de la cour municipale est considéré comme un projet de grande envergure, tant du point de vue financier que politique. C'est un projet qui implique un grand nombre de parties prenantes, qui touche à plusieurs domaines d'expertise, tant à l'interne qu'à l'externe, et qui présente un niveau de complexité élevé. Il est, de plus, susceptible d'être suivi par la communauté.

Dans le cadre de grands projets, c'est le bureau de projets qui est responsable de leur réalisation. Ce dernier délègue à un chargé de projet l'ensemble des activités de gestion relatives au projet. Dans ce contexte, une structure de comités est établie

pour tous les projets de la Ville afin d'assurer la gouvernance du projet. Cette structure permet de soumettre aux différents paliers tout impact significatif sur le projet en termes de portée, de budget et d'échéancier, d'émettre des recommandations stratégiques et, le cas échéant, d'appliquer les orientations stratégiques selon les balises du projet émanant du comité directeur, du conseil municipal et/ou du comité exécutif. La figure suivante présente la structure des comités pour les grands projets.

Figure 3
Structure des comités pour les projets majeurs



Source : Bureau du vérificateur général sur la base des informations transmises par le bureau de projets.

Le comité directeur est composé essentiellement des membres du CCO, lequel est formé de directeurs, de directeurs généraux adjoints et du directeur général.

Le comité de pilotage est composé du directeur du projet, du chargé de projet, du contrôleur du projet, du chef du bureau de projets, du directeur de l'approvisionnement, des directeurs des domaines d'activité touchés, du client responsable de l'actif et de l'exploitant.

Le comité opérationnel, quant à lui, est composé du directeur de projet, du chargé de projet et du contrôleur du projet.

À ces comités peuvent se joindre des invités en fonction de l'avancement du projet.

Dans un contexte d'amélioration continue et sur la base des pratiques actuelles, le bureau de projets travaille actuellement à formaliser ce cadre de gouvernance en gestion de projets et de programmes qui a cours à la Ville. Ce point d'amélioration découle d'une recommandation que nous avons formulée dans le cadre de notre mission d'audit *Gestion du projet du nouveau colisée du District 55*, émis en 2020.

Le bureau de projets travaille également à l'amélioration de la plateforme de suivi des projets et des programmes. Cette plateforme va permettre d'obtenir une information sur un projet donné de façon plus conviviale, quant à son degré d'avancement, son financement, ses coûts et ses échéanciers.

Nous sommes d'avis que ces points d'amélioration qui ont cours actuellement constituent de bonnes pratiques et permettent :

- **de définir les rôles et responsabilités de chaque intervenant;**
- **d'assurer une prise de décisions en temps opportun;**

- de suivre l'évolution d'un projet en termes de financement, de coût et d'échéancier.

3.2.B. Recommandation

Par souci de transparence et de rigueur en matière de gouvernance, nous recommandons à la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle de s'assurer que toutes les orientations conduisant à une prise de décisions sont dûment documentées au projet.

Réponse de la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.C. Recommandation

Dans un souci de transparence et de rigueur, nous recommandons à la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle de s'assurer que le processus de gestion de projets est suivi quant à l'obtention des approbations requises et qu'il est compris des équipes projet.

Réponse de la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.D. Recommandation

Nous recommandons à la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle, sur la base des leçons apprises et des pratiques, de formaliser le cadre de gouvernance afin de mieux définir les exigences en matière de suivi, de contrôle et de reddition de comptes.

Réponse de la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.3. Identification des besoins

3.3.A. Contexte et constatations

Les besoins des clientèles cibles devraient avoir été dûment identifiés et évalués afin d'assurer une gestion optimale du projet dans ses phases d'avant-projet, de conception et de réalisation.

Le projet est né des besoins exprimés en 2016 par la Direction de la police, pour lequel une demande de projet pour le réaménagement du QG a été déposée au CCO et acceptée par celui-ci le 29 juin 2016. L'objectif était de rendre fonctionnels le bâtiment, le garage et les aires de stationnement, en plus de répondre à des besoins opérationnels liés à des rencontres citoyennes, aux arrestations et à la détention.

Ce n'est qu'en février 2018 que le CCO recommandait de poursuivre l'analyse en évaluant des scénarios d'agrandissement, de relocalisation et de nouvelle construction. Une étude d'opportunité a été réalisée concernant des terrains potentiels. Une première charte de projet a été déposée le 27 juin 2018 et, en raison de la qualité du site actuel, le scénario retenu par le CCO visait le réaménagement du QG actuel et son agrandissement. Ce n'est qu'en 2020, après différentes études internes d'opportunité et d'évaluation des besoins, que la Ville a choisi d'inclure au projet la cour municipale. L'évaluation préliminaire de 25 M\$ (classe d'estimation P) a été inscrite au PTI en 2021.

Il s'est écoulé six années avant que le comité Assurer la sécurité des milieux (CASM) et le conseil municipal autorisent les études d'avant-projet. Plusieurs étapes ont été franchies avant de convaincre le conseil municipal de donner son aval pour ce projet d'envergure, dont :

- L'analyse des besoins et une projection sur 10 ans (2021);
- La visite du QG par le nouveau conseil municipal et les questionnements sur les postes satellites (novembre 2021);
- La présentation du projet au CASM, lequel est accepté avec l'exclusion des postes satellites (avril 2022);
- L'étude préliminaire des coûts par des professionnels, selon divers scénarios (juin 2022);
- La revue des scénarios sur la base de l'étude préliminaire des coûts (2022);
- La présentation des scénarios au conseil municipal afin de répondre aux questions des élus, suivie de la recommandation d'exclure les postes satellites et de l'autorisation de procéder à la rédaction du PFT (2022);
- L'augmentation du PTI à 55 M\$, sur recommandation du CCO (1^{er} juin 2022);

- L'avis de motion pour un règlement autorisant les études d'avant-projet, la fourniture de services professionnels pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux et décrétant un emprunt¹² (7 juin 2022);
- Le règlement faisant suite à l'avis de motion du 7 juin 2022 décrétant un emprunt de 5 675 000 \$¹³ (21 juin 2022).

C'est donc le 17 janvier 2023 que le conseil municipal a adjugé le contrat à CCM2 Architectes pour l'étude des besoins et la rédaction du PFT d'une somme de 239 504,42 \$ (taxes incluses)¹⁴.

Finalement, il aura fallu plus de sept ans pour réaliser les étapes de démarrage et de planification du projet avant que le conseil municipal adjuge le contrat pour la phase de conception (plans et devis). **Dans ce processus, qui se veut démocratique, et considérant la nature même du projet, on ne peut que constater que ce type de projet conduit bien souvent à de longs processus décisionnels, ce qui forcément exerce une pression sur le coût du projet, tout comme les questions de capacité et de disponibilité des ressources.** À terme, si les étapes à venir respectent les échéanciers prévus, le projet aura pris 14 ans à se réaliser. C'est ce qu'illustre la figure ci-après.

¹² Résolution C-2022-0717.

¹³ Règlement d'emprunt (2022, chapitre 85) adopté le 21 juin 2022 (résolution C-2022-0805), modifié le 21 février 2023 (résolution C-2023-0148) afin d'augmenter la période d'amortissement (2023, chapitre 18) et approuvé le 16 mai 2023 par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

¹⁴ Résolution C-2023-047.

Figure 4
Cycle de vie d'un projet – QG et cour municipale – Périodes réelles



Besoins des services policiers

Construit en 1987 pour accueillir 105 personnes, le QG est devenu avec le temps dysfonctionnel; il ne répond plus aux normes régissant les corps de police au Québec, notamment pour un quartier de détention dans un poste de police.

Lorsqu'on parle de normes, on fait référence au *Guide d'aménagement d'un quartier de détention dans un poste de police*. Élaboré en 2019, ce guide n'a pas un caractère réglementaire ou obligatoire, il a davantage été conçu dans le but de transmettre des renseignements et des recommandations pour faciliter l'aménagement d'un quartier de détention. Ce guide a servi de balise à l'étude des besoins lors de la rédaction du PFT.

En 2015, la Ville a scindé les services de police et d'incendie (corps policier-pompier) afin de répondre, d'une part, au schéma de couverture de risques qu'elle a adopté en 2006 et qui était exigé par la loi sur la sécurité publique et, d'autre part, au plan d'organisation policière approuvé par le ministère de la Sécurité publique. Ainsi, Trois-Rivières fut la dernière ville du Québec à se départir du corps policier-pompier.

En 2016, lors de la création de la Direction de la police, on comptait **201** employés, soit 157 permanents et 44 auxiliaires et temporaires. En 2024, le rapport annuel de la Direction de la police fait état d'un effectif de **263** employés, soit 219 permanents et 44 temporaires.

Cet effectif est réparti au sein de cinq divisions :

- Les normes professionnelles et le développement organisationnel;
- La surveillance du territoire;
- La sécurité des milieux et le support organisationnel;
- Les enquêtes;
- Le soutien opérationnel.

S'ajoutent à cet effectif 68 brigadiers scolaires, soit 51 permanents et 17 temporaires.

La majorité des services policiers sont réunis au QG sur le boulevard des Forges. Toutefois, les services sociocommunautaires et de soutien aux opérations occupent le 350, rue Rochefort.

Dans le cadre de notre mission d'audit, nous avons visité le QG en présence du directeur, afin de mieux comprendre et apprécier les principaux éléments qui posent problème actuellement et qui soulèvent des points de dysfonctionnement, de non-conformité ou de sécurité pour justifier ce projet.

On dit qu'une image vaut mille mots! Un vidéo préparé par la Direction de la police et présenté à la population par le directeur résume et illustre bien les besoins exprimés. Sur la base de la charte de projet revue en 2024, la liste suivante énumère les principaux besoins exprimés par la direction à la base de ce projet et s'appuie sur plusieurs lois, règlements et obligations qui sont présentés à l'annexe IV :

- Le QG actuel a été construit en 1987 pour accueillir 105 personnes. Les besoins actuels sont passés à 255 personnes;
- Le QG actuel est devenu dysfonctionnel et ne respecte pas les normes ministérielles;
- La sécurité des policiers, du personnel civil et des citoyens présents au QG est souvent compromise;
- Il manque de salles d'entrevues et d'interrogatoires (délai dans les enquêtes);
- La salle de serveur informatique est trop petite;
- Les vestiaires sont trop petits pour le matériel du personnel;
- L'entreposage de pièces à conviction ne respecte pas les normes (véhicules saisis dans le garage et armes à feu saisies ou non, drogue);
- La notion de confidentialité ne peut pas être respectée pour les victimes et les plaignants (à l'accueil par exemple);
- Certaines équipes doivent être séparées dans différents locaux (Division des enquêtes);
- Le bloc cellulaire est non conforme (125 des 165 recommandations du ministère de la Sécurité publique ne sont pas respectées);

- L'entreposage des armes de support (dans les escaliers) n'est pas sécuritaire;
- Il y a un manque constant de salles de rencontre (opérationnelles et de gestion) et de formation;
- Il y a un mauvais positionnement de certains locaux (magasins, salles d'interrogatoires, bloc cellulaire, chemin du détenu, etc.);
- Le travail de concertation entre les divisions, préconisé par le ministère de la Sécurité publique, est difficile;
- Certains locaux sont complètement inadaptés aux tâches à accomplir (salle d'alcootest, salle de rapports, salle d'équipements);
- Le stationnement n'est pas suffisamment grand (le stationnement du salon de jeux situé à proximité du QG est donc également utilisé);
- Il est impossible pour l'instant d'accueillir des personnes-ressources des partenaires (CAVAC¹⁵ par exemple);
- Il y a une perte de temps liée aux déplacements entre les bâtiments (QG et caserne 3) pour l'unité de soutien aux opérations et les services sociocommunautaires;
- Il n'y a aucune possibilité de développement, donc pas de vision future des besoins en services.

Besoins de la cour municipale et des services juridiques

La cour municipale est sous la Direction des services juridiques, laquelle compte actuellement 21 employés, dont 13 offrent un service support à la cour municipale située dans le secteur de Cap-de-la-Madeleine; les 8 autres

¹⁵ Centre d'aide aux victimes d'actes criminels.

employés sont situés dans des locaux de l'hôtel de ville et offrent d'autres services juridiques.

La cour municipale soulève également plusieurs points de non-conformité pour justifier ce projet, selon l'information obtenue. Dans le cadre de notre mission d'audit, nous avons effectué une visite des installations de la cour municipale et des services du greffe de la cour.

Cette visite nous a permis d'apprécier et de valider les besoins exprimés par la Direction des services juridiques. Les principaux points de non-conformité qui sont relevés et qui appuient le justificatif de ce projet sont résumés dans la liste suivante qui nous a été transmise :

- La salle de la cour municipale est actuellement une salle multifonctionnelle qui ne respecte pas le décorum et l'indépendance judiciaire (projecteur, écran, mobilier amovible, rideau de division, etc.);
- Le bureau de la juge est accessible à tous et se trouve dans une sorte de corridor à proximité de la salle à manger et des casiers des employés;
- La juge ne dispose pas d'une toilette privée et, lorsqu'elle s'y rend, elle passe devant le comptoir de perception;
- La juge doit accéder à la cour municipale par l'entrée publique située à la bibliothèque, ce qui soulève un enjeu de sécurité;
- Les bureaux des procureurs à la poursuite sont à même les bureaux du personnel du greffe;
- Il n'y a aucun vestiaire pour les avocats de la défense;
- Il n'y a aucun local destiné aux avocats de la défense. Celui-ci devrait normalement être disponible aux abords de la salle d'audience. Il en résulte une impossibilité de respecter le secret professionnel des avocats, car ils doivent

discuter dans le hall d'entrée de la cour, ce qui représente un non-respect de l'article 71 de la *Loi sur les cours municipales*¹⁶ qui exige des salles d'entrevues pour les parties;

- Il n'y a aucun local permettant la mise en place d'accommodements au témoignage;
- Une pression est exercée par les juges des cours municipales qui désirent travailler dans des locaux assurant l'indépendance judiciaire. Ils pourraient décider de cesser de siéger en fonction de directives reçues par la juge en chef adjointe, et la Ville ne pourrait alors les contraindre, car ils sont nommés par le gouvernement et sont inamovibles.

Bien qu'il n'existe aucun règlement adopté par le gouvernement au sens de l'article 73 de la *Loi sur les cours municipales* afin de forcer les municipalités à aménager les locaux selon des règles, les dernières démarches concertées du Barreau du Québec (*Guide des cours municipales : présentation et meilleures pratiques*), du ministère de la Justice ainsi que du Conseil de la magistrature du Québec en 2023 démontrent la volonté d'appliquer des règles. Tout semble indiquer qu'elles seront rapidement imposées à toute municipalité qui désirera maintenir une cour municipale sur son territoire. Un guide d'aménagement d'une cour municipale a été édité en 2021 par le ministère de la Justice à l'intention des concepteurs des projets de construction des cours municipales. Il s'agit d'un guide qui, toutefois, comme pour les policiers, n'a pas un caractère réglementaire ou obligatoire. Ce guide a servi d'intrant à la rédaction du PFT. On trouve à l'annexe V du présent rapport d'audit les lois, règlements et obligations d'une cour municipale.

¹⁶ RLRQ, chapitre C-72.01.

Étude des besoins et rédaction du PFT

Dans le cadre des études d'avant-projet, la Ville a adjugé à CCM2 Architectes, comme mentionné précédemment, le contrat pour des services professionnels multidisciplinaires afin de réaliser l'étude des besoins et la rédaction du PFT concernant le réaménagement du QG actuel pour y accueillir la cour municipale et ses services juridiques et la construction d'un nouveau QG.

Les firmes EMS Ingénierie (structure et génie civil), CBTEC (mécanique et électricité) et Experts en sécurité Provost (sécurité du milieu) complètent l'équipe des professionnels [en ingénierie](#) dans le cadre de ce mandat.

Un PFT est un document essentiel à tout projet de construction ou de rénovation. Il permet de décrire les exigences et les attentes du projet. Bien rédigé, il nous renseigne sur les besoins fonctionnels d'espaces, les spécifications techniques, les normes de performance ainsi que les contraintes budgétaires et temporelles. Il a donc pour fonction de définir avec précision les objectifs, la portée des besoins et les paramètres de réalisation d'un projet en vue de la préparation de plans et devis détaillés.

Dans le projet examiné, ce PFT constitue donc une base importante de données pour les professionnels chargés de la conception des plans et devis et de la réalisation des documents d'appels d'offres pour la construction du nouveau QG et le réaménagement du bâtiment actuel pour y accueillir la cour municipale et les services juridiques.

En prenant connaissance du PFT, **nous avons pu constater** que la méthodologie utilisée tout au long du projet a permis l'intégration des besoins des clients et des professionnels dont les services étaient requis pour la collecte de données. Cette intégration tient compte des résultats et recommandations des études conduites par des professionnels tant à l'interne qu'à l'externe dans différents secteurs d'activité pour des besoins spécifiques du projet. Il peut s'agir de requêtes internes concernant l'arpentage, la modélisation du réseau d'aqueduc, par exemple, ou de services professionnels dans différents domaines d'expertise comme les matières dangereuses, les caractéristiques environnementales ou les études géotechniques. Nous avons donc constaté la présence au dossier :

- de l'ensemble des rapports d'études commandées;
- de l'analyse des besoins spécifiques des clients;
- des échanges entre les professionnels, les clients et l'équipe projet au moyen de comptes rendus et/ou de documents de suivi;
- des principaux livrables en lien avec le mandat du PFT, l'étude de faisabilité, l'estimation du coût du projet, l'échéancier du projet et les livrables à 60 % et 90 % pour l'ensemble des disciplines (architecture, mécano électrique, structure, génie civil et sécurité du milieu);
- du PFT signé et accepté.

Finalement, le PFT accepté par l'équipe projet complète les besoins de la Ville en vue de la préparation de la phase de conception des plans et devis.

Nous sommes d'avis que les efforts investis par l'ensemble des parties prenantes du projet permettent d'identifier et d'évaluer les besoins des clientèles cibles dans un esprit d'optimisation des ressources au cours de la phase d'avant-projet.

3.4. Gestion du projet

3.4.A. Contexte et constatations

Le cadre de gestion devrait permettre un suivi efficace :

- de l'avancement des travaux, du cadre financier et des échéanciers;
- de l'évolution des risques et des mesures de mitigation tout au long du projet;
- de l'exécution des travaux ainsi que du contrôle de la qualité des livrables et de l'application des clauses des contrats octroyés.

Pour faciliter l'analyse de la gestion du projet, nous avons regroupé nos constatations en fonction des thématiques suivantes :

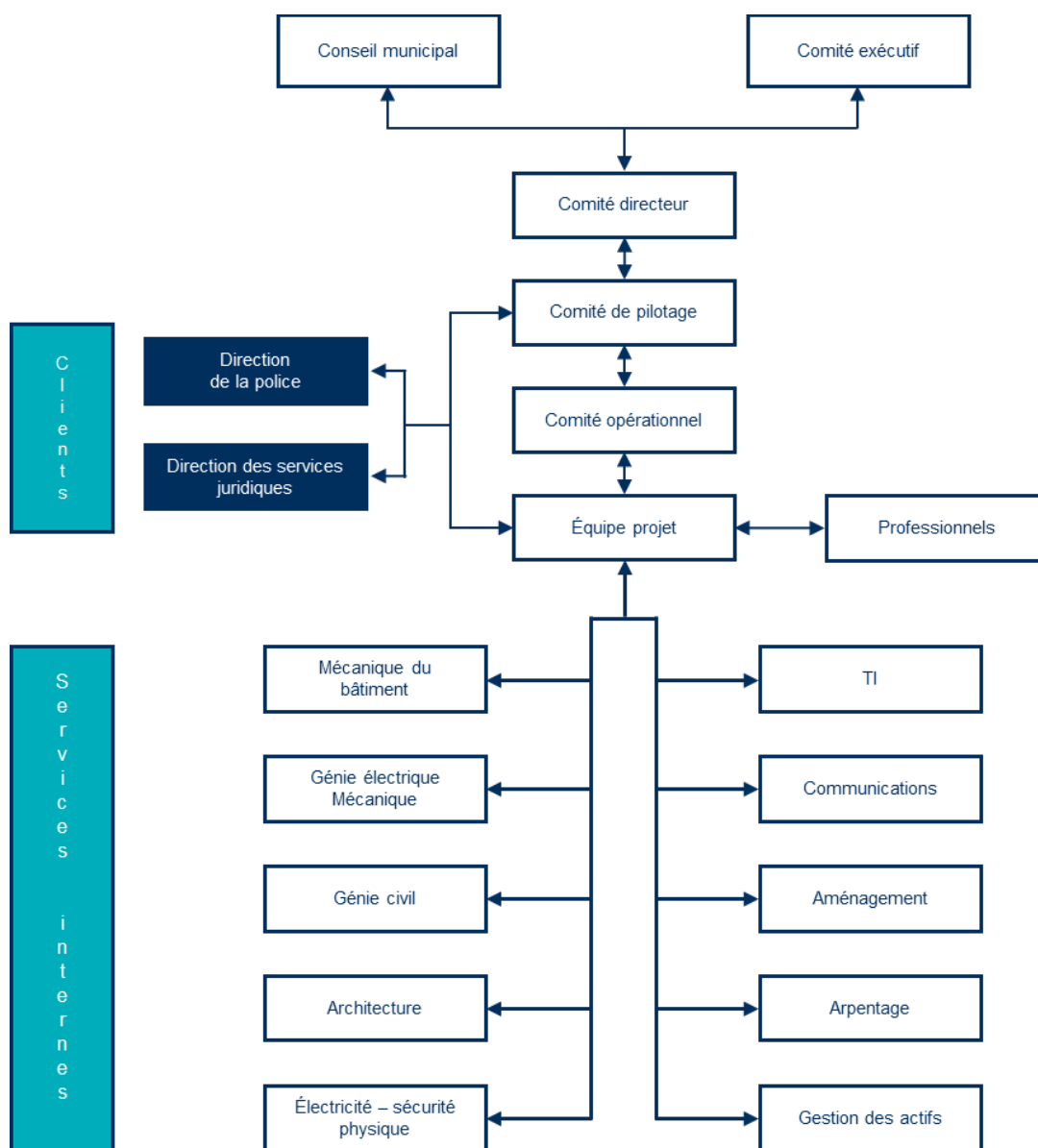
- La structure organisationnelle des parties prenantes;
- Le suivi de l'avancement des travaux;
- Le suivi de l'échéancier;
- Le suivi financier;
- L'évaluation des risques;
- La gestion documentaire.

Structure organisationnelle des parties prenantes

La structure organisationnelle des parties prenantes est en place sous la responsabilité du chargé de projet pour assurer une bonne gouvernance et une gestion du projet adéquate. Elle facilite les communications à tous les niveaux entre les parties prenantes en fonction de l'évolution du projet. Nous avons préparé la

figure suivante en fonction de l'information obtenue afin d'illustrer et de mieux comprendre les interactions entre les parties prenantes.

Figure 5
Structure organisationnelle des parties prenantes



Source : Bureau du vérificateur général sur la base des informations transmises par le bureau de projets.

Suivi de l'avancement des travaux

Il appartient au chargé de projet de s'assurer que les livrables demandés sont transmis en conformité avec les clauses particulières et selon l'échéancier approuvé lors du démarrage du projet, et ce, pour tous les services requis, tant pour la phase d'avant-projet que pour celle de conception (plans et devis). De plus, à la réception des livrables, il doit s'assurer que ces derniers répondent aux besoins exprimés, et que les correctifs demandés via les commentaires des responsables des services internes et des unités clientes sont pris en compte tout au long de l'élaboration des livrables.

Mandat pour l'étude des besoins et la rédaction du PFT

Dans le cadre du mandat sur l'étude des besoins et la rédaction du PFT, on constate que ce dernier a été livré, puis accepté par la Ville le 10 novembre 2023, soit avec plus de cinq mois de retard.

À la base, le mandat devait se terminer maximum 20 semaines après la réunion de démarrage, selon le contrat adjugé par la Ville. La réunion de démarrage a eu lieu le 31 janvier 2023, en conformité avec les clauses contractuelles, ce qui portait le dépôt final du PFT au plus tard le 20 juin 2023.

Il est à noter que lors du lancement de l'appel d'offres et de l'analyse des soumissions, le respect de l'échéancier était pour la Ville une priorité et un élément d'exclusion parmi ses clauses d'admissibilité.

L'analyse du dossier et des réponses obtenues dans le cadre de nos entrevues nous a permis d'obtenir le justificatif à l'appui de ce retard important. On nous a mentionné notamment que :

- l'étude de faisabilité et les premières estimations des coûts déposées en mai 2023 commandaient au comité de pilotage un arrêt temporaire des travaux des services professionnels afin de compléter l'analyse et l'étude des besoins selon la méthode MoSCoW, et ce, jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant aux orientations et à la portée du projet;
- les directions des services policiers et des services juridiques ont procédé à la revue des besoins en utilisant la méthode MoSCoW dans un esprit d'optimisation budgétaire sur la base des estimations des professionnels;
- la Direction générale a été rencontrée le 12 juin 2023 pour prendre connaissance du dossier, de l'impact sur la continuité du projet et des scénarios proposés par le comité de pilotage. Une position a été prise sur l'orientation à donner au projet; ainsi, les travaux du PFT ont repris et, sur cette base, une rencontre avec le conseil municipal s'est organisée;
- la rencontre avec le conseil municipal a eu lieu le 29 août 2023 avec l'objectif d'obtenir une orientation concernant la suite à donner au projet selon les scénarios envisageables. Un scénario a été privilégié par la Ville et recommandé au conseil municipal, soit celui de poursuivre le projet selon les orientations initiales qui incluaient la cour municipale et d'augmenter le budget à 84 M\$ sur la base des estimations préliminaires du PFT.

C'est ce qu'on peut comprendre à la lecture des différents comptes rendus du comité de pilotage et de l'information obtenue lors d'entrevues.

Par ailleurs, comme le suggèrent la pratique du cadre de gouvernance et le processus de gestion des grands projets, on se serait attendu à ce que la position prise par la Direction générale soit soumise au comité directeur ou, minimalement, au CCO, et qu'elle soit dûment documentée au dossier de ces comités, notamment quant au scénario privilégié et à la recommandation d'augmentation du budget au PTI à 84 M\$. Par ailleurs, on peut présumer que le document présenté au conseil municipal le 29 août reflète les orientations prises par la Direction générale le 12 juin 2023.

De la même façon, nous n'avons pas pu obtenir de compte rendu de la rencontre plénière du conseil municipal du 29 août 2023. Selon l'information obtenue du bureau du greffe de la Ville, il n'y avait pas toujours, à cette époque, de prise de notes lors de ces rencontres, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

Par ailleurs, l'avis de motion¹⁷ du 3 octobre 2023 et le règlement¹⁸ du 17 octobre 2023 autorisant l'agrandissement et la rénovation du QG incluant la cour municipale et décrétant un emprunt à cette fin de 84 M\$ confirment l'information qui nous a été transmise lors de nos rencontres et de l'analyse du dossier.

Comme nous l'avons indiqué à la recommandation 3.2.B, la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle devrait s'assurer que toutes les orientations conduisant à une prise de décisions sont dûment documentées au projet.

¹⁷ Résolution C-2023-1045.

¹⁸ Règlement d'emprunt (2023, chapitre 124) adopté le 17 octobre 2023 (résolution C-2023-1102).

Outre les retards justifiés en partie par la Ville, **nous sommes d'avis que le temps prévu à la rédaction du PFT semble avoir été sous-estimé pour un projet dont la complexité est indéniable, et cet aspect mérite que l'équipe projet s'y arrête en effectuant le post mortem de ce contrat. La qualité de la rédaction d'un PFT constitue à notre avis une pièce maîtresse importante à la réussite d'un projet.**

Par ailleurs, nous avons constaté au dossier du projet qu'un suivi a été effectué pour l'ensemble des commentaires formulés lors du dépôt des livrables, que ces derniers ont fait l'objet de discussions de part et d'autre lors des rencontres statutaires et que les résultats ont été consignés aux comptes rendus de ces rencontres ainsi que dans les documents de suivi de l'équipe projet.

Mandat de conception des plans et devis

Dans le cadre du mandat de conception des plans et devis, plusieurs livrables sont prévus aux clauses particulières du cahier des charges. Le premier livrable est le dépôt d'un échéancier préliminaire, incluant tous les livrables, qui est mis à jour sur une base régulière.

Nous avons constaté que chacun des livrables prévus au contrat fait l'objet d'une présentation et est discuté et commenté par la Ville. À cet effet, des rencontres sont prévues avec le représentant de la Ville et les experts dans chacune des disciplines concernées des services professionnels. Les unités clientes participent également à ces rencontres.

Le cocontractant est responsable d'effectuer les corrections et les modifications demandées par le chargé de projet de la Ville et d'en tenir compte pour la suite du mandat. **Nous avons constaté au dossier du projet la présence d'outils de suivi intégrant l'ensemble des commentaires de la Ville. Les comptes rendus des réunions statutaires préparés par le coordonnateur du projet font également référence aux correctifs ou modifications demandés par la Ville.** Le tableau suivant présente les dates de dépôt des principaux livrables pour l'acceptation par la Ville des plans et devis pour soumissions.

Tableau 5
Dates de dépôt des principaux livrables

Livrables	Date de dépôt
Plan d'implantation	2024-06-13
Dépôt du concept	2024-10-25
Plans et devis à 40 % (par discipline)	2025-02-21
Plans et devis à 60 % (par discipline)	2025-05-13
Devis de mise en service	2025-07-23
Simulation énergétique (rapport)	2025-07-23
Plans et devis à 90 % (par discipline)	2025-09-19
Plans et devis à 100 % (par discipline)	2025-11-14

Par ailleurs, nous avons constaté qu'un avis a été émis et transmis le 8 mai 2025 au cocontractant concernant plusieurs livrables prévus aux clauses particulières qui n'avaient pas été livrés, en partie ou en entier, aux différentes étapes d'avancement du projet.

Par exemple, pour le dépôt du concept, qui est le résultat de l'examen de différentes approches de conception et de construction en adéquation avec le PFT, aucun rapport d'étape n'a été déposé en architecture et en ingénierie spécialisée en sécurité physique.

C'est également le cas des rapports d'étape pour les plans et devis – dossier préliminaire (40 % et 60 %) dans la plupart des disciplines des services professionnels ainsi que pour l'agent de mise en service – dossier préliminaire (40 % et 60 %).

Voici ce qu'on mentionne, notamment, à l'article 7.4.6 « Plans et devis – Dossier préliminaire (40 % et 60 %) » des clauses particulières :

Les documents produits à cette étape doivent contenir toute l'information pour permettre à la Ville de prendre connaissance des concepts, systèmes et matériaux retenus.

Les documents et informations requis à chacune des étapes pour chacune des disciplines sont précisés à l'article 8 [des clauses particulières].

Une rencontre a eu lieu le 19 juin 2025 entre les parties, et une lettre d'entente a été signée d'un commun accord en septembre 2025 entre le chargé de projet, le directeur de l'approvisionnement et le cocontractant concernant les correctifs à apporter pour se conformer aux clauses contractuelles dans chacune des disciplines des services professionnels.

Dans cette lettre, on peut lire sommairement pour la plupart des disciplines des services professionnels, que la Ville de Trois-Rivières accepte, pour chacune

d'elles, de ne pas recevoir de rapport d'étape préliminaire (40 % et 60 %), mais que leur rapport d'étape à 90 % devra être déposé comme décrit à l'article 8 des clauses particulières et constituer un rapport récapitulatif du projet en entier. Ces rapports étaient tous prévus au dépôt des plans et devis à 90 %, le 19 septembre 2025.

Force est de constater que, malgré cette entente, certains de ces livrables n'ont pas été rendus à la date prévue à l'entente, selon l'information obtenue et l'analyse du dossier.

De plus, au dépôt des plans et devis à 90 %, prévu le 19 septembre 2025, les estimations (classe A) du coût des travaux de la construction du nouveau bâtiment et des travaux de réaménagement du bâtiment existant n'ont pas été déposées comme le prévoient les clauses contractuelles.

Ce n'est qu'en novembre 2025, au cours de notre processus de validation du présent rapport d'audit, que nous avons obtenu la confirmation du chargé de projet que tous les livrables prévus à la lettre d'entente avaient finalement été rendus à la satisfaction de la Ville ainsi que l'estimation du coût du projet, laquelle respecte jusqu'à présent la cible budgétaire.

Nous sommes d'avis, toutefois, que cette situation impliquant plusieurs retards est préoccupante parce qu'elle exerce à l'interne une pression et une charge de travail supplémentaires pour le chargé de projet et les responsables des services internes qui doivent commenter, à la veille de l'acceptation des plans et devis à 100 %, l'ensemble de ces documents, afin

de s'assurer que tous les éléments prévus aux rapports d'étape de chacune des disciplines des services professionnels sont pris en compte.

Ces rapports sont d'autant plus importants qu'ils contiennent des informations en support aux plans et devis permettant au chargé de projet et aux responsables des services internes d'obtenir l'assurance que les besoins, les rapports d'expertise, les normes, les directives et les demandes de la Ville sont intégrés aux plans et devis. Dans chaque rapport d'étape, on devrait trouver les particularités propres à chacune des disciplines des services professionnels.

Voici, à titre d'exemple, quelques éléments que devrait contenir un rapport d'étape :

- **En architecture**, selon l'article 8.1.2.1 :
 - Une liste des modifications apportées au projet depuis l'acceptation de l'étape du concept, catégorisées comme suit :
 - Conformité aux codes et normes,
 - Changements de programme acceptés par le chargé de projet de la Ville,
 - Autres changements;
 - Un rapport d'avancement des services complémentaires obligatoires, comme précisé à l'article 9 des clauses particulières;
 - L'intégration de toutes les analyses et recommandations réalisées durant l'étape (règlements d'urbanisme, analyses réglementaires du Code national du bâtiment, etc.);
 - Une estimation du coût des travaux de construction du nouveau bâtiment (classe C à 40 % et classe B à 60 %) présentée selon la norme de classification des éléments du bâtiment et travaux extérieurs Unifomat CSI 2010, niveau 3;

- Une estimation du coût des travaux de réaménagement du bâtiment existant (classe C à 40 % et classe B à 60 %) présentée selon la norme de classification des éléments du bâtiment et travaux extérieurs Unifomat CSI 2010, niveau 3.
- **En ingénierie électrique**, selon l'article 8.3.3.1 :
 - Un exposé de l'évolution du design depuis l'acceptation de l'étape du concept incluant notamment :
 - Le bilan des charges électriques du réseau,
 - Le calcul détaillé de la capacité de branchement, selon les facteurs prescrits au Code électrique du Québec (CÉQ) et par le groupe des charges,
 - La confirmation écrite de l'acceptation par le distributeur du branchement préconisé,
 - Le calcul détaillé de la capacité requise, avec la puissance attribuée à chaque groupe de charges,
 - Les besoins en eau chaude sanitaire,
 - Les débits d'air alimenté, d'air repris et d'air extérieur des systèmes de ventilation et de climatisation;
 - Une liste des modifications apportées au projet depuis l'acceptation de l'étape du concept, catégorisées comme suit :
 - Conformité aux codes et normes,
 - Changements de programme acceptés par le chargé de projet de la Ville,
 - Autres changements.

Cette situation est, à notre avis, d'autant plus préoccupante dans un contexte où le mécanisme d'audit prévu au contrat d'étude des besoins et de rédaction du PFT a été retiré afin d'éviter une situation de conflit d'intérêts. Nous avons abordé ce point à la rubrique 3.1 « Attribution des contrats ». Rappelons que l'audit

du dépôt de concept avait pour but de « *s'assurer que tous les besoins exprimés dans le PFT aient été pris en compte* ».

Ce retrait a été inclus dans la lettre d'entente signée en septembre dernier dans laquelle on peut lire ce qui suit :

Il est considéré que la ville de Trois-Rivières ne fera pas appel aux services d'audit de conception, proposé dans le contrat du PFT de CCM2 [Architectes] (les objectifs recherchés par ce service au contrat du PFT sont rencontrés d'autre façon par les livrables de ce document).

Nous sommes d'avis :

- qu'un suivi de ces livrables dès le dépôt du concept, en octobre 2024, aurait permis d'interagir plus rapidement afin de contraindre le cocontractant à respecter ses obligations;
- qu'au terme des travaux de la phase de conception, un post mortem devrait être réalisé afin d'évaluer les moyens de suivi à mettre en place pour s'assurer que les livrables demandés sont transmis en conformité avec les clauses contractuelles.

Enfin, au terme de ce contrat, nous sommes d'avis qu'une évaluation du rendement du fournisseur devrait être réalisée comme prévu à l'article 10 de la section « Avis aux soumissionnaires » du cahier des charges.

Suivi de l'échéancier

L'échéancier du projet a été mis à jour à plusieurs reprises depuis le début des études d'avant-projet pour tenir compte de l'évolution du projet et des scénarios envisagés.

Dans le cadre de la phase de conception (plans et devis), un calendrier plus officiel a été produit au moment du dépôt du concept, lequel a été tenu à jour sur une base régulière par les professionnels et suivi par le chargé de projet de la Ville. Cet échéancier présente l'ensemble des tâches à livrer selon le cheminement critique du projet et prend en compte, pour l'ensemble des étapes, les délais d'approbation de la Ville ainsi que les commentaires soumis et les modifications demandées.

Le tableau suivant résume les dates clés des principales tâches à venir pour la réalisation du projet selon l'échéancier révisé au 13 juin 2025.

Tableau 6
Dates clés des principales tâches à venir

Principales tâches d'ici la fermeture	Début	Fin
Dépôt des plans et devis préliminaires (90 %)	2025-07-07	2025-09-19
Dépôt final des plans et devis (100 %)	2025-09-19	2025-11-14
Période de soumissions pour la construction (SÉAO)	2025-11-21	2026-02-27
Réception des offres, analyse et recommandation	2026-02-27	2026-03-13
Approbation par le conseil municipal – contrat de construction	2026-03-13	2026-04-03
Réalisation des travaux de construction du nouveau bâtiment	2026-04-10	2028-05-19
Acceptation de la réalisation du nouveau bâtiment (réception provisoire)	2028-05-19	2028-07-14
Déménagement des services policiers dans le nouveau bâtiment	2028-07-14	2028-09-29
Réalisation des travaux de réaménagement du bâtiment existant	2028-10-06	2029-07-13
Déménagement des services juridiques et policiers dans le bâtiment actuel réaménagé	2029-08-10	2029-10-05
Acceptation de la réalisation (réception définitive)	2029-07-13	2030-07-12
Fermeture		2030-07-12

En juin 2025, d'un commun accord entre la Ville et les professionnels, la livraison des plans et devis à 90 % et à 100 % a été reportée de deux mois pour permettre aux professionnels une meilleure intégration des modifications demandées à la suite du dépôt à 40 % des plans et devis et des avenants au contrat.

Suivi financier

Nous avons constaté qu'un suivi financier est effectué sur une base régulière par le chargé de projet.

En ce qui a trait à l'information nous ayant été présentée pour la partie des contingences et de la réserve de risque, nous sommes d'avis qu'elle devrait être mieux ventilée une fois que la Ville aura obtenu des professionnels l'estimation du coût de construction à la livraison des plans et devis à 90 % et à 100 %.

Enfin, tout changement au contrat doit faire l'objet d'une directive de changement. Dans le cadre du mandat de conception des plans et devis, quatre avenants ont été émis pour un montant total de 98 667,60 \$ avant taxes, comme indiqué au tableau suivant.

Tableau 7
Avenants émis – Contrat de conception des plans et devis

Total alloué	4 058 093,00 \$
Montant de base du contrat	3 964 925,00 \$
Avenants émis	98 667,60 \$
N° 1 Ajout d'un relevé 3D du bâtiment existant – par SoluScan 3D	6 617,60 \$
N° 2 Ajout d'un abri d'automobile pour le QG et d'une marquise pour l'entrée de la magistrature	27 300,00 \$
N° 3 Ajout d'une salle d'audience pour la cour municipale	33 250,00 \$
N° 4 Modification de la rampe extérieure existante pour la cour municipale	26 600,00 \$

Nous avons constaté que l'ensemble de ces modifications apportées au contrat étaient à la demande de la Ville et elles ont été émises en conformité avec le *Règlement sur la gestion des contrats de la Ville* et l'article 14 de la section « *Clauses administratives générales – CGSP-3* ».

Évaluation des risques

La Ville a procédé en 2024 à une évaluation des risques associés à la réalisation du projet. Une réserve de risque, tenant compte des mesures d'atténuation, a été estimée et incluse au coût du projet ainsi que le degré de sévérité en termes de délai d'exécution.

Bien que cette évaluation soit relativement récente, elle ne tient pas compte de l’évolution du contexte socio-économique mondial, engendrée par les États-Unis, concernant la guerre commerciale sur les tarifs. **Nous sommes d’avis qu’au terme de la phase de conception (plans et devis), l’analyse de risque devrait être actualisée pour tenir compte notamment de l’impact potentiel de cette guerre tarifaire, particulièrement sur la chaîne d’approvisionnement et les coûts de construction.** Cette mise à jour permettrait d’identifier de nouvelles mesures d’atténuation des risques et de revoir au besoin les stratégies d’approvisionnement.

Gestion documentaire

Pour assurer la traçabilité des décisions prises et faciliter la gestion documentaire afférente au projet, un site de projet¹⁹ a été créé sur la plateforme SharePoint de la Ville. La structure sommaire du projet retenue est présentée à la figure suivante.

Figure 6
Structure documentaire
du projet dans SharePoint



¹⁹ Projet n° 6000-16-051.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons pu en général repérer facilement les documents nécessaires à la réalisation de notre mission d’audit, soit sur la plateforme du projet, soit sur le site intranet de la Ville.

Par ailleurs, dans un contexte d’amélioration continue, nous sommes d’avis que cette structure mérite qu’on s’y attarde afin de faciliter la recherche des documents officiels à l’appui des orientations et des décisions, et ce, pour les différentes phases du projet.

En effet, nous avons constaté que certaines informations sont soit manquantes, soit mal classées ou que le libellé du classeur porte à confusion et ne reflète pas bien les phases du projet. Nous avons également constaté que certains documents officiels sont difficiles à identifier lorsque les versions émises sont multiples. Certains documents faisant l’objet de présentations officielles ne sont pas datés. On devrait, par exemple, être en mesure de trouver la documentation propre à chacune des phases du projet.

Dans la section « 000 Gestion de projet », on voit le sous-dossier « 007 Réunions ». Cette sous-section devrait, à notre avis, mieux refléter la structure du cadre de gouvernance afin d’y localiser l’ensemble des documents afférents ainsi que les orientations et les décisions prises, et ce, pour chacune des phases du projet. En examinant ce sous-dossier, on s’attendrait à retrouver une structure similaire à celle des comités pour les projets majeurs, soit :

- « **Conseil municipal** » : sous l’appellation « conseil de ville », aucun document n’y est déposé. On devrait pouvoir y retracer l’ensemble des documents présentés et datés, les orientations et les décisions qui en découlent, les comptes rendus de rencontres et les résolutions, le cas échéant. On devrait

également y voir, lorsqu'un sous-comité du conseil municipal est interpellé dans la prise de décisions, les informations propres à ce comité, comme c'est le cas du CASM.

- « **Comité directeur** » : aucun fichier n'y figure. On devrait pouvoir trouver les décisions prises par ce comité et les documents déposés pour faciliter l'établissement d'orientations et les décisions qui en découlent.
- « **Comité de pilotage** » : on n'y trouve pas de façon explicite certaines décisions qui ont conduit à l'arrêt temporaire des travaux des professionnels, au moment du dépôt du PFT à 60 %, afin qu'une orientation soit prise par le comité directeur et le conseil municipal. C'est le cas également des décisions entourant la clause restrictive du mandat du PFT, laquelle a conduit à la modification *a posteriori* des clauses d'admissibilité du contrat.
- « **Comité opérationnel** » : aucun compte rendu des rencontres ne figure au dossier afin de permettre de retracer les décisions et les orientations prises par ce comité. Par ailleurs, un bloc-notes contient certaines informations.

En gestion de projet, cette section est, à notre avis, importante pour être en mesure de retracer chacune des décisions permettant le passage à la phase subséquente d'un projet.

Finalement, dans la section « 100 Conception », on trouve surtout la documentation relative aux étapes de démarrage et de planification (phase d'avant-projet). Certaines informations relatives à la phase d'avant-projet se trouvent également sous la section « 200 Contrats SP », dans laquelle sont aussi répertoriés des documents de la phase de conception.

Par souci d'amélioration et d'efficacité ainsi que pour faciliter la recherche des décisions prises et des documents afférents, nous sommes d'avis que la structure des dossiers devrait être revue en partie afin de mieux représenter les phases d'un projet.

3.4.B. Recommandation

Dans un contexte d'amélioration continue, nous recommandons à la Direction générale adjointe à la proximité, à titre de direction du projet, d'effectuer le post mortem du contrat pour l'étude des besoins et la rédaction du programme fonctionnel et technique.

Réponse de la Direction générale adjointe à la proximité :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.4.C. Recommandation

Par souci d'efficacité, nous recommandons à la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle d'évaluer les moyens de suivi à mettre en place pour s'assurer que les livrables demandés sont rendus en temps opportun et en conformité avec les clauses contractuelles.

Réponse de la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.4.D. Recommandation

Par souci d'efficacité, nous recommandons à la Direction générale adjointe à la proximité, à titre de direction du projet, d'évaluer le rendement du cocontractant comme prévu à l'article 10 de la section « Avis aux soumissionnaires » du cahier des charges.

Réponse de la Direction générale adjointe à la proximité :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.4.E. Recommandation

Sur la base du coût estimé du projet (classe d'estimation A) et de la revue de l'analyse de risque, nous recommandons à la Direction générale adjointe à la proximité, à titre de direction du projet, de revoir au prochain suivi financier la section concernant les contingences et la réserve de risque afin de mieux représenter la ventilation de ces coûts.

Réponse de la Direction générale adjointe à la proximité :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.4.F. Recommandation

Par souci d'efficacité, nous recommandons à la Direction générale adjointe à la proximité, à titre de direction du projet, d'actualiser son analyse de risque afin de tenir compte de l'impact potentiel de la guerre tarifaire engendrée par les États-Unis, notamment sur la chaîne d'approvisionnement et les coûts de construction et, par conséquent, d'identifier de nouvelles mesures d'atténuation des risques.

Réponse de la Direction générale adjointe à la proximité :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.4.G. Recommandation

Par souci d'amélioration et d'efficacité ainsi que pour faciliter la recherche des décisions prises et des documents afférents, nous recommandons à la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle de revoir en partie la nomenclature de la structure des dossiers des grands projets afin de mieux représenter les phases d'un projet et la structure de gouvernance.

Réponse de la Direction du bureau de projets, des actifs et de la performance organisationnelle :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.5. Reddition de comptes

3.5.A. Contexte et constatations

Une reddition de comptes devrait être établie et documentée afin d'assurer la prise de décisions éclairées en temps opportun au niveau des instances administratives et politiques.

Sur le plan administratif, la structure de gouvernance et de gestion du projet qui a été mise en place facilite les canaux de communication entre les parties prenantes du projet. Lors des rencontres du comité de pilotage, tous les dossiers nécessitant un suivi ou une prise de décisions y sont présentés et discutés. Le cas échéant, ils sont soumis au comité de direction et, par la suite, au conseil municipal, s'il y a lieu.

Nous avons pu constater la pertinence des sujets traités au comité de pilotage. Tous les ordres du jour et les comptes rendus des rencontres ainsi que les documents en support sont conservés sur la plateforme SharePoint du projet.

Concernant le comité directeur du projet, qui est composé essentiellement des membres du CCO, nous avons obtenu les comptes rendus et les documents en support présentés au CCO depuis la demande du projet, à l'exception de la mise à jour de la charte de projet en 2024. De cette mise à jour auraient dû découler les décisions concernant le scénario envisagé et recommandé au conseil municipal de même que la recommandation d'ajuster le budget du projet au PTI à 84 M\$. Cette mise à jour n'a pas suivi le processus formel d'approbation et ne figure pas au registre de suivi du projet, comme nous l'avons souligné à la rubrique 3.2. Nous

avons d'ailleurs émis une recommandation relative à ce processus dans ladite rubrique.

Sur le plan politique, nous avons pu constater que les dossiers nécessitant l'implication du conseil municipal ou du comité exécutif, tant au niveau de la phase d'avant-projet que de celle de conception, ont fait l'objet soit d'un avis de motion, soit d'une résolution, le cas échéant. Chacun des dossiers nécessitant une résolution est dûment appuyé par une fiche explicative supportant la recommandation.

Nous avons consulté les comptes rendus du CASM et des séances plénières du conseil municipal pour nous assurer que le projet a fait l'objet de présentations et de discussions afin de faciliter les prises de décisions et l'émission d'orientations relatives au projet.

Nous sommes d'avis que les dossiers examinés sont conformes, entre autres, aux dispositions des articles 353, 356, 573, 573.1.0.1, 573.1.0.2 et 573.1.0.3 de la LCV ainsi qu'au règlement sur la gestion des contrats de la Ville. C'est le cas notamment pour les dossiers suivants :

- Les règlements d'emprunt;
- Le processus d'octroi de contrats;
- Les demandes de changements aux contrats.

ANNEXE I – À PROPOS DE L'AUDIT

En vertu de l'article 107.7 de la LCV, le vérificateur général doit notamment effectuer la vérification des comptes et affaires de la municipalité. Selon les dispositions de l'article 107.8 de la LCV, cette vérification comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives ainsi que la vérification de l'optimisation des ressources.

Le présent rapport de mission d'audit indépendant sur le réaménagement et la construction du quartier général de la police et de la cour municipale s'inscrit dans la foulée de l'application de ces articles de loi.

Le Bureau du vérificateur général applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1 « Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes ». Cette norme exige que le Bureau conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. En outre, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du *Code de déontologie* des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 « Missions d'appréciation directe » du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

La responsabilité du vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit qui était d'évaluer si la Ville a mis en place, à chacune des étapes du projet, les mesures appropriées et efficaces pour le réaménagement et la construction du quartier général de la police et de la cour municipale, et ce, dans l'optique de répondre aux besoins des clients ainsi qu'aux impératifs de qualité, d'échéancier et de coût. À cette fin, nous avons obtenu les éléments probants suffisants et appropriés et notre évaluation est fondée sur les critères d'évaluation suivants jugés valables dans les circonstances :

1. Attribution des contrats

- Les processus d'appels d'offres et d'attribution des contrats de services professionnels et de construction devraient être conformes à la réglementation en vigueur et aux saines pratiques de gestion afin d'assurer un traitement équitable des fournisseurs potentiels et la libre concurrence.

2. Gouvernance du projet

- Une bonne gouvernance devrait permettre un suivi de la gestion du projet afin de s'assurer que les objectifs de la Ville sont atteints et que ses exigences sont respectées.

- Les rôles et les responsabilités devraient être clairement établis au niveau de l'équipe projet et des parties prenantes.
- La pérennité, l'expérience et l'expertise des personnes clés de l'équipe projet devraient être assurées tout au long de la réalisation du projet.

3. Identification des besoins

- Les besoins des clientèles cibles devraient avoir été dûment identifiés et évalués afin d'assurer une gestion optimale du projet dans ses phases d'avant-projet, de conception et de réalisation.

4. Gestion du projet

- Le cadre de gestion devrait permettre un suivi efficace :
 - de l'avancement des travaux, du cadre financier et des échéanciers;
 - de l'évolution des risques et des mesures de mitigation tout au long du projet;
 - de l'exécution des travaux ainsi que du contrôle de la qualité des livrables et de l'application des clauses des contrats octroyés.

5. Redditions de compte

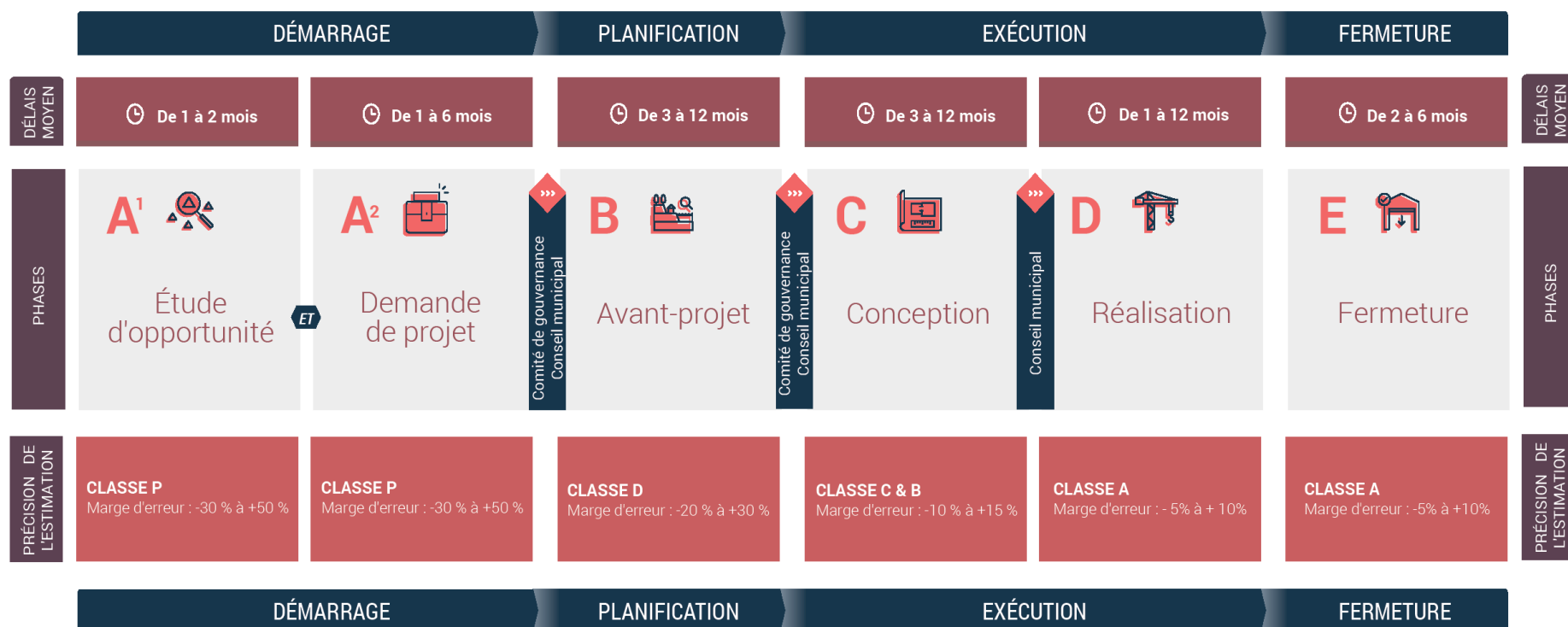
- Une reddition de comptes devrait être établie et documentée afin d'assurer la prise de décisions éclairées en temps opportun au niveau des instances administratives et politiques.

ANNEXE II – GENÈSE DU PROJET (DEMANDE DE PROJET JUSQU'AU DÉPÔT DES PLANS ET DEVIS À 100 % POUR SOUMISSIONS)

Année	Éléments clés
2016	• Demande de projet acceptée par le CCO (29 juin) • Besoins exprimés par le service de police de Trois-Rivières
2017	• Visite du QG par le nouveau conseil municipal
2018	• Suivi du dossier au CCO • Le CCO recommande de poursuivre l'analyse en évaluant des scénarios d'agrandissement, de relocalisation et de nouvelle construction (28 février) • Démarrage de l'avant-projet (9 mai) • Analyse de différents sites pour le nouveau QG, étude d'opportunité • Présentation au CCO de la charte de projet, le CCO accepte le scénario n° 1 de réaménagement et d'agrandissement du QG actuel, l'estimation préliminaire est de 25 M\$ (27 juin)
2019	—
2020	• Discussion d'inclure la cour municipale au projet et confirmation par la Direction générale
2021	• Ajout au PTI d'un montant approximatif de 25 M\$ pour les besoins préliminaires du réaménagement et de l'agrandissement du QG actuel • Analyse des besoins du QG et évaluation des besoins projetés sur une vision de 10 ans • Visite du QG par le nouveau conseil municipal et questionnements sur les postes satellites (novembre)
2022	• Présentation au CASM, le projet est accepté avec l'exclusion des postes satellites (avril) • Étude préliminaire des coûts par des professionnels, selon divers scénarios (juin) • Revue des scénarios sur la base de l'étude préliminaire des coûts • Augmentation du PTI à 55 M\$, sur recommandation du CCO (1^{er} juin) • Présentation au conseil municipal afin de répondre aux questionnements, recommandation d'exclure les postes satellites et autorisation de procéder à la rédaction du PFT • Avis de motion, règlement autorisant les études d'avant-projet, la fourniture de services professionnels pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux et décrétant un emprunt (résolution C-2022-0717, 7 juin) • Règlement autorisant les études d'avant-projet, la fourniture de services professionnels pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux et décrétant un emprunt de 5 675 000 \$ ([2022, chapitre 85], résolution C-2022-0805, 21 juin; modifié le 21 février 2023 et approuvé le 16 mai 2023 par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation)

Année	Éléments clés
2023	• Adjudication du contrat 6000-16-051B-01 à CCM2 Architectes pour des services professionnels multidisciplinaires pour l'étude des besoins et la rédaction du PFT au montant de 239 504,42 \$, taxes incluses (17 janvier) • Modification du règlement du 21 juin 2022 autorisant les études d'avant-projet, la fourniture de services professionnels pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux et décrétant un emprunt de 5 675 000 \$ (21 février) • Approbation par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (16 mai) • Décision de la Direction générale quant au scénario recommandé au conseil municipal (12 juin) • Présentation aux élus du suivi du dossier, coût projeté de 84 M\$ à la suite du dépôt du PFT à 60 %, orientation du conseil municipal pour la suite du projet selon les scénarios envisagés (29 août) • Dépôt final du PFT (10 novembre) • Avis de motion autorisant l'agrandissement et la rénovation du QG incluant la cour municipale et décrétant un emprunt (3 octobre) • Règlement autorisant l'agrandissement et la rénovation du QG incluant la cour municipale et décrétant un emprunt à cette fin de 84 M\$ (17 octobre; modifié le 2 avril 2024 et approuvé le 11 avril 2024 par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation) • À la demande du conseil municipal : demande d'aide financière au gouvernement pour le projet d'agrandissement et de mise aux normes du QG (17 octobre)
2024	• Adjudication du contrat à CCM2 Architectes pour des services professionnels multidisciplinaires pour la conception et la réalisation de plans et devis ainsi que la surveillance des travaux dans le cadre du projet d'agrandissement et de rénovation du QG et de la cour municipale pour un déboursé maximal 4 558 672,87 \$, taxes incluses (2 avril) • Modification du règlement du 17 octobre 2023 autorisant l'agrandissement et la rénovation du QG incluant la cour municipale et décrétant un emprunt à cette fin de 84 M\$ (2 avril) • Approbation par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (11 avril) • Visite des QG de Québec et de Lévis par les professionnels et l'équipe projet (juin) • Mise à jour de la charte de projet avec les nouveaux scénarios. Le scénario 2 est recommandé, le budget est estimé à 84 M\$ (juin) • Présentation au CASM de l'avancement du projet à la suite du dépôt final du PFT, en novembre 2023, et du début de la conception des plans et devis, en avril. Le concept préliminaire du nouveau QG et celui des modifications proposées pour le QG actuel sont présentés (27 août)
2025	• Dépôt des plans et devis à 40 % (21 février) • Dépôt des plans et devis à 60 % (12 mai) • Présentation au CASM de l'avancement du projet au moment du dépôt des plans et devis à 60 % (27 mai) • Dépôt des plans et devis à 90 % et des rapports d'étape à la suite d'une entente sur les livrables dont l'échéancier n'a pas été respecté (19 septembre; certains livrables ont été rendus en retard) • Dépôt des plans et devis à 100 % pour soumissions (date prévue : 14 novembre)

ANNEXE III – CHEMINEMENT D'UN PROJET



Source : Version allégée du document du bureau de projets.

ANNEXE IV – LOIS, RÈGLEMENTS ET OBLIGATIONS DES CORPS POLICIERS

- Règlements sur les archives de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux.
- *Loi sur la santé et la sécurité du travail*²⁰.
- *Loi sur l'identification des criminels*²¹.
- Règlement sur l'entreposage des armes à feu.
- Procédure du Laboratoire des sciences judiciaires et de médecine légale.
- Plusieurs jurisprudences orientant le travail policier (entrevues filmées).
- Entente et protocoles (travailleurs sociaux).
- Obligations légales découlant du *Règlement sur les services policiers que les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec doivent fournir selon leur niveau de compétence*²².
- *Loi sur la police*²³ du Québec.
- *Guide d'aménagement d'un quartier de détention dans un poste de police* du ministère de la Sécurité publique (MSP), septembre 2019.
- *Guide des pratiques policières* du MSP.
- *Règlement sur les normes, les spécifications et les critères de qualité applicables aux centres d'urgence 9-1-1 et à certains centres secondaires d'appels d'urgence*²⁴.
- L'ensemble des directives internes (provenant du *Guide des pratiques policières* du MSP).
- Méthodes d'enseignement de l'École nationale de police du Québec.

²⁰ RLRQ, chapitre S-2.1.

²¹ LRC (1985), chapitre I-1.

²² RLRQ, chapitre P-13.1, r. 6.

²³ RLRQ, chapitre P-13.1.

²⁴ RLRQ, chapitre S-2.3, r. 2.

ANNEXE V – LOIS, RÈGLEMENTS ET OBLIGATIONS DES COURS MUNICIPALES

Les obligations de la cour municipale commune de la Ville de Trois-Rivières ainsi que les fonctions des divers intervenants sont décrites dans la *Loi sur les cours municipales* (LCM). À ce titre, les articles 70 à 73 de la LCM prévoient à l'égard des locaux :

70. *La municipalité qui établit une cour municipale locale ou qui convient d'une entente pour l'établissement d'une cour municipale commune doit fournir à la cour un local et des biens meubles nécessaires à la tenue des séances de la cour sur son territoire.*

71. *La municipalité doit également fournir un local et des biens meubles à l'usage du juge ainsi que des locaux et des biens meubles pouvant servir de salles d'entrevues pour les parties.*

Ces locaux doivent être situés à proximité de la salle d'audience.

72. *La municipalité sur le territoire de laquelle est situé le chef-lieu de la cour doit également fournir un local et des biens meubles nécessaires à l'établissement et au maintien du greffe de la cour ainsi qu'à la tenue et à la conservation des archives de la cour.*

Le greffe doit être distinct de celui de la municipalité et situé dans un endroit accessible; les locaux du greffe doivent être situés à proximité de ceux du chef-lieu de la cour.

73. *Les locaux et biens meubles visés à la présente section doivent être conformes aux normes que peut déterminer le gouvernement par règlement.*

En avril 2023, le Barreau du Québec a publié le *Guide des cours municipales : présentation et meilleures pratiques* qui se veut un outil de référence pour les personnes responsables de l'opération et de l'aménagement des salles d'audience et qui prévoit les règles d'aménagement suivantes :

- *La salle d'audience de la cour doit être aménagée dans un local destiné exclusivement à la cour municipale. Dans l'éventualité où la salle serait partagée, des mécanismes doivent être mis en place pour assurer le decorum et l'indépendance judiciaire.*
- *Aucun logo, signe visuel ou drapeau de la municipalité ne doit se trouver dans la salle d'audience.*
- *Le comptoir de perception des amendes de la cour municipale doit être distinct de celui de la perception des créances de la ville.*
- *Les bureaux des juges doivent être à accès restreint et distincts de ceux du poursuivant et du greffe.*
- *La salle d'audience doit posséder une entrée distincte pour les juges.*
- *Les locaux du greffe doivent être distincts de ceux du poursuivant et à accès restreint dans les deux cas.*
- *La cour municipale doit abriter des locaux sécurisés et à accès restreint pour la gestion des pièces à conviction.*
- *Un local destiné aux avocats de la défense doit être disponible aux abords de la salle d'audience.*
- *Une salle à l'extérieur de la salle d'audience permettant la mise en place d'accommodements au témoignage doit idéalement être disponible.*

Sécurisation des bâtiments municipaux

Direction générale adjointe
à la proximité

Rapport annuel 2024
au conseil municipal



Sommaire de l'audit

CONTEXTE

La protection des employés, des fournisseurs et des citoyens, face à des comportements humains violents ou menaçants, ainsi que la protection adéquate des bâtiments et des équipements appartenant à la Ville de Trois-Rivières (la Ville), au regard des risques d'intrusion, de vol et d'endommagement, sont des éléments majeurs dans une saine gestion municipale.

Un bon système de contrôle d'accès aux différents bâtiments, en fonction de leur niveau de criticité, est essentiel afin de maintenir l'ordre et d'éviter des incidents commis par des individus malveillants. De plus, des moyens de protection et de surveillance adéquats doivent être mis en place afin de minimiser les risques de vandalisme et de dommages aux installations de la Ville.

Toutefois, ces mesures de protection doivent s'harmoniser avec les orientations de la Ville en vue de tendre vers un équilibre optimal entre la protection de l'hôtel de ville, qui se définit en tant que « maison des citoyens », et ses dépendances, et les mesures à mettre en place pour assurer la sécurité des élus et des employés.

OBJECTIF

Cette mission d'audit avait pour objectif de déterminer si la Ville prend les mesures nécessaires et adéquates en matière de sécurité physique afin :

- d'assurer la protection des employés, des fournisseurs et des citoyens face à des comportements humains violents ou menaçants;
- de protéger adéquatement les bâtiments critiques appartenant à la Ville, et leurs dépendances, au regard des risques d'intrusion.

CONCLUSION

Nous sommes d'avis qu'en général, la Ville a mis en place les moyens nécessaires afin de protéger ses employés, ses fournisseurs et ses citoyens face à des comportements humains violents ou menaçants et qu'elle a aussi pris des mesures adéquates afin de protéger les bâtiments municipaux critiques et leurs dépendances.

La mise en place d'un système intégré de sécurité assurant un contrôle d'accès électronique à tous les bâtiments municipaux a permis d'améliorer significativement cet aspect dans les dernières années.

De plus, les recommandations contenues dans un rapport émis par la Direction de la police en 2018, concernant la sécurisation des bâtiments municipaux de la Ville, ont toutes été prises en considération afin d'améliorer la sécurité des employés et la protection des bâtiments.

Néanmoins, la mise en œuvre des recommandations que nous formulons dans ce rapport devrait améliorer certains aspects d'une saine gestion de la sécurité physique. Les principales lacunes observées se situent au niveau des encadrements corporatifs. Ainsi, afin de maintenir un niveau optimal d'engagement des responsables de la sécurité, il serait important de diffuser la vision de la Direction générale à cet effet, notamment au moyen d'une politique et d'un programme de sensibilisation. Par ailleurs, l'équilibre recherché entre les moyens de protection et la volonté de transparence envers l'hôtel de ville est également un élément fondamental à établir au travers de tels encadrements. De plus, nous considérons comme important de maintenir une vigie quant aux évolutions technologiques afin d'assurer la pérennité et la fiabilité du système de sécurité intégré.

Le quartier général de la police et la cour municipale font l'objet d'un projet de modernisation, lequel s'assure de prendre en considération les aspects de sécurité. D'ailleurs, nous avons effectué une mission d'audit afférente à ce projet intitulée

*Quartier général de la police et cour municipale (réaménagement et construction)*²⁵ au cours de laquelle les enjeux de sécurité actuels ont été soulevés et nous avons constaté que ces besoins ont été pris en compte. Ainsi, les lacunes observées à ces deux sites lors de notre audit devraient être corrigées lors de la réalisation de ce projet, et nous nous sommes assurés que les mesures de mitigation temporaires sont appropriées jusqu'à sa livraison.

FAITS SAILLANTS

Encadrements en place quant à la protection des bâtiments et à l'évaluation des risques

- Dans l'ensemble, nous avons noté plusieurs lacunes quant aux encadrements, notamment concernant la définition des rôles et responsabilités en matière de protection physique, l'établissement d'un programme de sensibilisation portant sur l'exercice d'une vigilance par les employés et les élus lorsqu'ils accèdent aux bâtiments de la Ville et la mise en place d'un processus de catégorisation des bâtiments en fonction de leur niveau de criticité.
- Le volet concernant les plans d'évacuation manque de structure, de rigueur et de contrôle.

Mécanismes de contrôle d'accès physique

- Pour l'ensemble des bâtiments que nous avons examinés lors d'une tournée visuelle, les portes d'entrée externes et les endroits stratégiques à l'intérieur des bâtiments étaient gérés par un système de contrôle d'accès électronique. Ce dernier a permis d'améliorer significativement la gestion des contrôles d'accès physique.
- Des mécanismes appropriés de surveillance, de gardiennage et de vidéosurveillance sont en place aux endroits critiques.

²⁵ Publié à la section 2.1 du présent rapport annuel.

- L'hôtel de ville demeure relativement accessible, dans le cadre d'une volonté de maintenir une approche de transparence et d'accueil envers les citoyens.
- Les recommandations que nous formulons sont émises dans un souci de corriger certaines lacunes factuelles et dans l'optique que soit exercée une vigie quant aux évolutions technologiques, et ce, afin d'assurer la pérennité et la fiabilité du système de sécurité intégré.

Gestion des outils de surveillance et des équipements de protection

- Le processus de suivi des alarmes d'intrusion est adéquat.
- La gestion de la vidéosurveillance gagnerait en efficacité avec l'implantation d'un processus quant aux critères justifiant l'emplacement des caméras, la durée de conservation des images et le protocole de recherche des images en fonction des besoins.

Suivi des recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018

- Nous considérons que les actions réalisées pour répondre aux recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018 sont concluantes.

Processus de reddition de comptes aux instances

- Il n'y a aucune forme de reddition de comptes, tant au sein de l'administration municipale qu'envers les élus, quant aux activités concernant la sécurisation des bâtiments municipaux.

Table des matières

1. Contexte de l’audit	117
2. Objectif et portée de l’audit	119
3. Résultats de l’audit	121
3.1. Encadrements en place quant à la protection des bâtiments et à l’évaluation des risques	121
3.2. Mécanismes de contrôle d’accès physique.....	126
3.2.1. Tournée visuelle des bâtiments	128
3.2.2. Système de contrôle d’accès électronique.....	138
3.2.3. Gestion des clés physiques	140
3.3. Gestion des outils de surveillance et des équipements de protection.....	141
3.4. Suivi des recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018	144
3.5. Processus de reddition de comptes aux instances	145
Annexe I – À propos de l’audit	147

Liste des sigles

CSC centre de services aux citoyens

1. CONTEXTE DE L'AUDIT

La protection des employés, des fournisseurs et des citoyens, face à des comportements humains violents ou menaçants, ainsi que la protection adéquate des bâtiments et des équipements appartenant à la Ville de Trois-Rivières (la Ville), au regard des risques d'intrusion, de vol et d'endommagement, sont des éléments majeurs dans une saine gestion municipale. La Ville compte plus de 1 300 employés, répartis dans les différentes directions et travaillant dans divers bâtiments afin de réaliser leurs tâches, lesquelles peuvent, à l'occasion, déplaire à certains individus.

En parcourant les revues de presse des dernières années, nous constatons plusieurs événements de menace ou de violence envers des élus ou des employés municipaux, sans compter les dégâts résultant d'actes de vandalisme. D'où l'importance d'implanter un environnement sécuritaire au sein des bâtiments municipaux.

Un système de contrôle d'accès efficace aux différents bâtiments, en fonction de leur niveau de criticité, est essentiel afin d'éviter des incidents commis par des individus malveillants. De plus, des moyens de protection et de surveillance adéquats sont nécessaires afin de minimiser les risques de vandalisme, de vols d'équipements et de dommages aux installations de la Ville.

Toutefois, ces mesures de protection doivent s'harmoniser avec les orientations de la Ville en vue de tendre vers un équilibre optimal entre l'accès à l'hôtel de ville, qui se définit en tant que « maison des citoyens », et ses dépendances, et les mesures

à mettre en place pour assurer la sécurité des élus et des employés ainsi que la protection des biens appartenant à la Ville.

La Ville compte un actif de 262 bâtiments²⁶; parmi ceux-ci, certains sont de moindre importance puisqu’aucun employé n’y est affecté. De ce fait, notre étude a visé les endroits stratégiques, à partir d’une évaluation sommaire réalisée de concert avec la Direction générale adjointe à la proximité lors de la phase préliminaire de notre mission d’audit.

En outre, la Direction de la police a émis un rapport en 2018 quant à la sécurisation des bâtiments de la Ville, lequel contenait plusieurs recommandations. Nous avons décidé d’inclure le suivi du degré d’avancement des travaux du plan d’action se trouvant dans ce rapport.

²⁶ Rapport annuel 2024 de la Ville de Trois-Rivières, p. 26.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions des articles 107.7 et 107.8 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV)²⁷, nous avons réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la sécurisation des bâtiments municipaux.

Notre audit avait pour objectif de déterminer si la Ville prend les mesures nécessaires et adéquates en matière de sécurité physique afin :

- d'assurer la protection des employés, des fournisseurs et des citoyens face à des comportements humains violents ou menaçants;
- de protéger adéquatement les bâtiments critiques appartenant à la Ville, et leurs dépendances, au regard des risques d'intrusion.

Pour réaliser notre audit, nous nous sommes basés sur les saines pratiques de gestion généralement reconnues en matière de protection physique des bâtiments et de contrôle d'accès.

En plus des contrôles d'accès physique, les sujets abordés visent l'ensemble des aspects liés à la protection et à la sécurisation des bâtiments de la Ville afin d'avoir un portrait global de la situation. Plus spécifiquement, nos travaux d'audit ont comporté la revue des sujets d'intérêt suivants :

- Les encadrements en place quant à la protection des bâtiments et à l'évaluation des risques;
- Les mécanismes de contrôle d'accès physique;
- La gestion des outils de surveillance et des équipements de protection;

²⁷ RLRQ, chapitre C-19.

- Le suivi des recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018;
- Le processus de reddition de comptes aux instances.

À cet effet, nous avons recueilli de l’information au cours d’entrevues avec des représentants de :

- la Direction générale adjointe à la proximité;
- la Direction de la gestion des eaux et des immeubles;
- la Direction de la police;
- la Direction du greffe, de la gestion des documents et des archives;
- la Direction des services juridiques;
- la Direction des technologies de l’information;
- la Direction des ressources humaines.

Par la suite, nous avons pris connaissance des différents documents mis à notre disposition, entre autres, le rapport de la Direction de la police de 2018, le rapport sur l’évaluation du système intégré de sécurité et le procédurier de gestion des puces.

La période visée par notre audit s’échelonne de décembre 2024 à août 2025, et les résultats de nos travaux sont basés sur l’état de la situation qui prévalait au 31 août 2025. Par conséquent, les modifications ou les améliorations qui auraient pu être apportées ultérieurement ne sont pas reflétées dans le présent rapport.

L’annexe I intitulée « À propos de l’audit » présente les informations sur le cadre normatif afférent à la présente mission, la responsabilité du vérificateur général ainsi que le processus d’audit, dont les critères d’évaluation utilisés.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1. Encadrements en place quant à la protection des bâtiments et à l'évaluation des risques

3.1.A. Contexte et constatations

Comme mentionné dans le contexte de l'audit, la protection des employés, des fournisseurs et des citoyens, face à des comportements humains violents ou menaçants, ainsi que la protection adéquate des bâtiments appartenant à la Ville, au regard des risques d'intrusion, sont des éléments majeurs dans une saine gestion municipale. De ce fait, ces priorités doivent être encadrées en fonction des orientations de la Direction générale. Plusieurs éléments devraient être inclus dans une politique corporative en matière de sécurisation des bâtiments :

- Une définition claire des rôles et responsabilités des divers intervenants en matière de sécurisation des bâtiments devrait être en place afin d'éviter qu'une situation potentiellement dangereuse ne soit prise en charge par aucune instance, provoquant ainsi une faille de sécurité.
- Une évaluation des risques, incluant la catégorisation des bâtiments municipaux, devrait permettre d'identifier les bâtiments critiques afin de leur apporter une attention prioritaire lors de l'implantation ou la révision des mesures de protection physique. Cette évaluation devrait prendre en considération l'identification des endroits ou équipements critiques au sein d'un même bâtiment.
- Les orientations de la Ville en vue de tendre vers un équilibre optimal entre la protection de l'hôtel de ville, qui se définit comme la « maison des citoyens », et les mesures à mettre en place pour assurer la sécurité des élus et des employés,

sans pour autant provoquer une perception d'opacité et d'inaccessibilité, devraient être clairement définies.

- Un programme de sensibilisation à la sécurité physique devrait être documenté et diffusé. Souvent, les failles de sécurité physique sont dues à des comportements humains, d'où l'importance de sensibiliser les employés quant aux bons comportements à adopter, tels que d'éviter le talonnage d'individus non autorisés.
- Des plans d'évacuation conformes aux standards de la Ville devraient être affichés dans tous les bâtiments municipaux.

Nos travaux d'audit nous ont permis d'effectuer les constats suivants :

- La responsabilité de protéger les bâtiments de la Ville revient principalement à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles. Cette dernière, avec le concours de la Direction des technologies de l'information, a implanté un système informatisé de contrôle d'accès aux bâtiments à l'aide de jetons magnétiques.
- Dans l'ensemble, **nous avons noté plusieurs lacunes quant aux encadrements** visant l'accès aux bâtiments. Ainsi, le **partage des rôles et responsabilités en matière de protection physique des locaux n'est pas documenté adéquatement.**
- Par ailleurs, une politique de consultation et de participation publiques est en vigueur, mais les orientations à privilégier quant à l'équilibre recherché entre les moyens de protection et la notion de transparence envers la maison des citoyens, soit l'hôtel de ville, **ne sont pas clairement définies et documentées.**
- L'identification des bâtiments critiques à visiter lors de notre mission d'audit a été réalisée à partir d'une évaluation subjective, de concert avec la Direction générale adjointe à la proximité. Cet état de fait nous indique **l'absence d'un processus structuré, basé sur des critères factuels et mesurables, afin de**

catégoriser les bâtiments municipaux selon le niveau de criticité propre à chacun.

- **Il n'existe pas de programme de sensibilisation** structuré, documenté et diffusé ayant pour objectif de conscientiser les employés et les élus à l'importance d'exercer une certaine vigilance lorsqu'ils accèdent aux locaux de la Ville. Quoique ces derniers soient souvent accessibles aux citoyens, il n'en demeure pas moins que certaines zones sécurisées possèdent des accès limités aux personnes autorisées seulement et que l'utilisation des techniques d'ingénierie sociale visant à obtenir un accès non autorisé à ce genre de zones est de plus en plus fréquente.
- Le volet des plans d'évacuation est une source d'inquiétude au sein de l'administration municipale. En effet, **il manque de structure, de rigueur et de contrôle**. Ainsi :
 - La présence de plans d'évacuation pour tous les bâtiments est déficiente;
 - Il y a 27 plans d'évacuation développés en format numérique, mais nous n'avons pas l'assurance qu'ils sont dûment affichés aux endroits requis;
 - Il y a 262 bâtiments à la Ville, lesquels n'accueillent pas tous des employés. Il demeure néanmoins un risque que plusieurs bâtiments soient dépourvus d'un plan d'évacuation adéquat;
 - Une ébauche d'un fichier contenant l'inventaire des plans existants est disponible, mais ce fichier n'est pas à jour et nous n'avons pas l'assurance que les plans, même correctement rédigés, sont affichés aux endroits convenus;
 - Un modèle de plan d'évacuation, selon les nouveaux paramètres de la Ville, est disponible afin de standardiser cette pratique;
 - Théoriquement, pour les nouveaux projets, l'affichage du plan d'évacuation est sous la responsabilité de l'entrepreneur. Dans la réalité cependant, les plans d'évacuation sont souvent rédigés à partir de formats différents et ils arrivent plusieurs mois après la fin des travaux;

- Certains plans d'évacuation sont déjà affichés, mais ils ne sont pas nécessairement en format numérique, d'où une problématique de mise à jour.

3.1.B. Recommandation

Afin de bien encadrer les orientations de la Direction générale en matière de protection physique, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles de rédiger une politique corporative en matière de sécurisation des bâtiments municipaux, incluant :

- la définition des rôles et responsabilités;
- les orientations quant à l'équilibre recherché entre les mesures de protection de l'hôtel de ville et la volonté de maintenir la transparence envers les citoyens.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.1.C. Recommandation

Afin de protéger adéquatement les différents bâtiments de la Ville en fonction de leur niveau de criticité, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles de rédiger un processus de catégorisation des bâtiments basé sur des critères définis quant aux probabilités d'intrusion et de leurs impacts potentiels.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.1.D. Recommandation

Afin de conscientiser les employés et les élus quant à l'importance d'exercer une vigilance accrue lorsqu'ils accèdent aux locaux de la Ville, nous recommandons à la Direction générale adjointe à la proximité de rédiger et de diffuser un programme de sensibilisation quant aux risques liés aux accès non autorisés.

Réponse de la Direction générale adjointe à la proximité :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.1.E. Recommandation

Afin de s'assurer que tous les bâtiments municipaux sont dotés d'un plan d'évacuation adéquat, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'implanter un programme rigoureux concernant les plans d'évacuation, incluant les éléments suivants :

- la définition des rôles et responsabilités;
- un processus pour s'assurer que tous les plans d'évacuation sont disponibles en mode numérique;
- un mécanisme pour s'assurer de l'affichage des plans dans chacun des bâtiments municipaux;
- une confirmation des points de rassemblement pour tous les plans d'évacuation;
- un processus de révision périodique.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2. Mécanismes de contrôle d'accès physique

3.2.A. Contexte et constatations

Les contrôles d'accès physique visent à éviter que n'importe quel individu puisse accéder aux locaux de la Ville puis commettre des actes malveillants, dont du vandalisme, mettant ainsi en péril la sécurité des employés ou portant atteinte gravement à des bâtiments critiques ou à des équipements stratégiques de la municipalité.

Ces mécanismes de contrôle ont pour objectif que seules les personnes autorisées aient accès aux locaux, diminuant ainsi considérablement les risques d'intrusions malveillantes.

Prenant en considération qu'il n'y a pas de processus structuré d'évaluation des risques afin de catégoriser les bâtiments municipaux selon leur niveau de criticité, nous avons dû identifier, sur une base subjective, les plus névralgiques de la Ville. Les sites critiques retenus pour les fins de notre audit sont :

- L'hôtel de ville et ses composantes;
- Les centres de services aux citoyens (CSC) des secteurs ouest et est;
- Les points d'accès à l'eau potable :
 - L'usine de filtration,
 - Les puits (56),
 - Les réservoirs (3);
- Le bassin de rétention des eaux usées;
- La cour municipale;
- Le quartier général de la police;
- Les bibliothèques (5).

Pour chacun de ces sites, nous avons examiné :

- Les contrôles d'accès aux portes d'entrée;
- Les mécanismes de ségrégation des lieux et des contrôles d'accès aux locaux critiques à l'intérieur des bâtiments et aux équipements stratégiques;
- Les sorties de secours;
- Les contrôles d'accès aux visiteurs;
- Les équipements de vidéosurveillance;

- Le gardiennage;
- L’accessibilité à des boutons d’alerte.

À noter que les points d’accès à l’eau potable ont été audités sur une base d’échantillonnage, en posant l’hypothèse qu’ils possèdent tous les mêmes contrôles d’accès physique.

Par ailleurs, le quartier général de la police et la cour municipale font l’objet d’un projet de modernisation, lequel prendra en considération les préoccupations de contrôles d’accès physique. Les constats émis dans ce présent rapport d’audit visent à mettre en lumière les lacunes actuelles et les mesures de mitigation temporaires requises jusqu’à la mise en place des nouveaux locaux.

Les casernes de pompiers n’ont pas été prises en considération, car il s’agit de bâtiments opérationnels occupés en permanence.

3.2.1. Tournée visuelle des bâtiments

3.2.1.A Contexte et constatations

Comme nous l’avons indiqué précédemment, nous avons procédé à une tournée visuelle des sites jugés sensibles ou critiques au sein de la Ville.

Hôtel de ville

Il s'agit d'un lieu névralgique où de nombreux services sont regroupés et qui accueille à la fois des employés, des fournisseurs et des citoyens. Nos travaux d'audit nous ont permis d'effectuer les constats suivants :

- Les portes d'entrée externes sont munies d'un système de contrôle d'accès électronique, lequel gère l'ensemble des bâtiments de la Ville.
- Les accès aux différents services à l'intérieur de l'hôtel de ville sont également gérés par le système de contrôle d'accès électronique. Seules les personnes autorisées disposent des droits d'accès, y compris ceux via les ascenseurs.
- Un gardien de sécurité est en poste à l'entrée de l'hôtel de ville dans un cubicule fermé et protégé par des vitres, et ce, en tout temps durant les heures d'ouverture et lors des rencontres citoyennes. La Direction de la police gère le contrat qui lie les agents de sécurité à la Ville avec une firme spécialisée.
- Un registre des visiteurs, géré par le gardien de sécurité en fonction, est en place. Une fois le registre signé, les visiteurs sont accompagnés par une personne autorisée en tout temps.
- Le périmètre extérieur de l'hôtel de ville, incluant la bibliothèque adjacente Gatien-Lapointe et le stationnement de l'autogare, fait l'objet d'une ronde de gardiennage en tout temps.
- Les portes des sorties de secours sont exemptes de poignée à l'extérieur et se referment automatiquement lors de leur utilisation.
- Des caméras de surveillance contrôlent le périmètre extérieur. À l'intérieur, des caméras sont également installées, notamment au comptoir de paiement des taxes. Le gardien de sécurité voit toutes les images en tout temps.
- Des boutons d'alerte sont installés aux postes de travail jugés à risque.
- Le bureau du maire demeure relativement accessible, en raison d'une volonté de maintenir une approche de transparence et d'accueil envers les citoyens. La

présence d'un gardien de sécurité à l'entrée de l'hôtel de ville pour contrôler les accès permet de minimiser les risques afférents à cette approche.

CSC des secteurs ouest et est

À la Ville, il y a deux centres de services aux citoyens. Celui du secteur ouest est situé sur la rue Louis-Allyson, à Trois-Rivières, et celui du secteur est se trouve sur la rue de Grandmont dans le secteur de Cap-de-la-Madeleine. Notre visite à ces centres nous a permis d'effectuer les constats suivants :

- Les accès aux CSC sont gérés par le système de contrôle d'accès électronique de la Ville. Lors de notre visite, **certaines portes étaient mal fermées**. De plus, une situation spécifique **visait la porte B138 du CSC du secteur est; cette dernière n'est pas contrôlée** et donne accès directement au garage.
- **La porte de garage de la station de lavage des véhicules est fréquemment ouverte.**
- Une barrière coulissante, donnant accès au stationnement et au garage, fonctionne avec un système électronique de contrôle d'accès entre 17 h et 7 h. Aux fins d'opérations courantes, cette barrière s'ouvre via un simple détecteur de mouvement à l'approche d'un véhicule pendant les heures d'ouverture habituelles.
- Les produits considérés toxiques (p. ex. l'essence et les huiles) sont entreposés de façon adéquate, et seuls les employés affectés aux CSC y ont accès.
- Une particularité du CSC du secteur ouest permet l'accès aux locaux des archives à partir des bureaux de l'urbanisme. En prenant en considération que les personnes autorisées sont distinctes d'un service à l'autre, **cette situation entraîne une brèche dans les mesures de contrôle d'accès.**

Points d'accès à l'eau potable

Dans le cadre de nos travaux, nous avons visité les divers sites de points d'accès à l'eau potable, soit l'usine de filtration, les puits (sur une base d'échantillonnage), ainsi que deux des trois réservoirs (celui situé sur le même terrain que l'usine de filtration, au 1240, rue de l'Usine-de-Filtration, et celui du 600, rue des Érables). Ces visites nous ont permis d'effectuer les constats suivants :

- L'usine de filtration est accessible uniquement via le système de contrôle d'accès électronique de la Ville, notamment sa porte d'entrée principale.
- Une salle de contrôle est située à l'étage, où il y a toujours au moins un employé en fonction :
 - Celui-ci limite l'accès aux visiteurs via un registre et il peut visionner les images des caméras de surveillance du périmètre extérieur ainsi que des endroits stratégiques de l'usine, incluant les puits.
 - Les opérateurs accédant à la salle des pompes de distribution, **dont l'accès n'est pas contrôlé de façon électronique**, doivent toutefois passer devant la salle de contrôle.
- Toutes les sorties d'urgence sont conformes : elles ne permettent pas d'accéder à l'usine de l'extérieur et elles possèdent un mécanisme de fermeture automatique adéquat. Cette constatation s'applique également aux réservoirs d'eau potable.
- Le système d'alarme visant à protéger le réseau d'eau potable de toute intrusion est relié au Central de contrôle d'alarmes du Québec (CCAQ). Toutefois, nous avons constaté que **l'alarme ne s'est pas déclenchée** lorsqu'une sortie de secours a été ouverte.
- Les deux réservoirs visités sont accessibles seulement via le système de contrôle d'accès électronique de la Ville.

- Tous les puits sont semblables en ce qui concerne la protection physique des lieux : ils sont protégés par un cadenas à clé physique. Cette protection peut sembler rudimentaire, mais en prenant en considération les risques et les impacts potentiels qui sont vraiment négligeables, cette mesure est, selon nous, suffisante.

Bassin de rétention des eaux usées

Lors de notre visite, nous avons pu constater que le bassin des eaux usées ne possède aucun contrôle d'accès. En revanche, ce type d'installation ne présente aucun attrait ni aucun risque significatif, à l'exception qu'il pourrait être utilisé par des tiers pour vidanger des installations septiques privées.

Cour municipale

Comme mentionné précédemment, la cour municipale fait l'objet d'un projet de modernisation au sein duquel les aspects de sécurité physique sont pris en considération. Actuellement, la cour municipale est juxtaposée à une bibliothèque municipale, ce qui est à la base un modèle bancal. Ainsi, certaines lacunes doivent être corrigées à court terme au moyen de mesures de mitigation temporaires dans l'attente de la mise en œuvre de ce projet. Au moment de notre audit, nous avons constaté les éléments suivants :

- Il y a deux zones distinctes à prendre en considération :
 - Zone d'accueil publique : cette zone est ouverte de 9 h à 16 h 30; elle comprend notamment le comptoir des paiements. Le contrôle d'accès est géré par le système électronique de la Ville en fonction des heures

d'ouverture. De plus, lors de séances de cour, cette zone demeure accessible au public.

- Zone des employés : l'entrée des employés se fait via la bibliothèque, soit un bâtiment annexé à la cour municipale. Cette zone est protégée par le système de contrôle d'accès électronique de la Ville, lequel permet l'entrée seulement aux personnes autorisées.
- La salle de cour est barrée par une clé physique que seule la greffière possède. Cette salle est déverrouillée avant les séances de cour et une présence policière est théoriquement assurée pendant les périodes d'ouverture. Toutefois, **il s'avère qu'il y a parfois des moments où ce lieu est sans surveillance.**
- La juge sort et entre par la porte publique, de sorte que **la protection de la magistrature pourrait être mise en péril à cet endroit.**
- Il y a peu de ségrégation des lieux et de contrôle d'accès en vigueur à l'intérieur de la zone des employés. Ainsi, les corridors et les espaces des employés sont partagés avec des gens invités par la poursuite. Certains espaces sont communs et il n'y a aucun endroit dédié pour permettre de dissocier les procureurs de la poursuite des avocats de la défense. Cette situation provoque des rencontres entre les deux parties, puisqu'elles utilisent les mêmes locaux, ce qui n'est habituellement pas souhaitable. À ce propos, un processus a été mis en place afin de minimiser les impacts de cette situation.
- Toutes les sorties d'urgence sont conformes : elles ne permettent pas d'accéder à la cour municipale de l'extérieur et elles possèdent un mécanisme de fermeture automatique adéquat.
- Un système de caméras de surveillance vise le comptoir d'accueil et la salle d'attente. Toutefois, **il n'y a aucune surveillance par caméra du périmètre extérieur de l'édifice et l'éclairage du stationnement est déficient.** Des événements liés à des situations d'itinérance et du vandalisme ont eu lieu récemment, en plus de tentatives d'intrusion par les fenêtres qui ont été constatées.

Quartier général de la police

Les contrôles d’accès aux locaux sont assurés par le logiciel de contrôle d’accès électronique de la Ville. La ségrégation des lieux résulte des accès octroyés en fonction de la formation, des responsabilités ou du grade de l’employé.

Pour la Direction de la police, la gestion des droits d’accès des personnes autorisées dans les locaux du quartier général (arrivée, départ, mutation) est assurée par les employés de cette direction. En effet, il est important pour elle d’être la seule entité ayant le pouvoir d’octroyer des droits d’accès au sein de ce bâtiment.

À l’instar de la cour municipale, le quartier général de la police fait l’objet d’un projet de modernisation au sein duquel les aspects de sécurité physique sont pris en considération. D’ailleurs, le directeur de la police a produit une capsule vidéo, disponible sur le site Internet de la Ville, signalant les lacunes du quartier général actuel.

Lors de notre visite, nous avons constaté les faiblesses actuelles, déjà identifiées, et nous considérons que les mesures de mitigation temporaires sont adéquates.

Bibliothèques

Cinq bibliothèques municipales sont situées sur le territoire de la Ville. Comme ce sont des lieux publics, elles ne requièrent en principe pas de contrôle d’accès spécifique. Par conséquent, nous nous sommes limités à la visite de la bibliothèque

Gatien-Lapointe qui, en raison de son emplacement, soulève des enjeux de sécurité.

En effet, étant annexée à l'hôtel de ville, elle présente des inquiétudes liées à l'itinérance. Ainsi, des préoccupations de sécurité ont été soulevées par des employés à la sortie des locaux de la Ville ou de la bibliothèque. Cette problématique a été corrigée grâce à l'ajout de rondes de surveillance des gardiens de sécurité aux alentours de l'hôtel de ville et à la présence de vidéosurveillance.

De plus, un autre enjeu de sécurité vise la chute de réception des livres à cette bibliothèque. Ainsi, des déchets et des équipements contaminés (p. ex. des seringues souillées) sont fréquemment trouvés dans ce réceptacle. Des caméras de surveillance et des panneaux de sensibilisation sont déjà en place, mais il y aurait lieu **d'améliorer la protection de cet endroit.**

3.2.1.B Recommandations

Afin de maintenir le niveau de protection requis, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

- 1) d'instaurer un processus de visites régulières aux deux centres de services aux citoyens pour s'assurer que leurs portes se ferment automatiquement;
- 2) d'ajouter un contrôle d'accès spécifique à la porte B138 du centre de services aux citoyens du secteur est;
- 3) d'émettre une directive aux employés leur prescrivant de maintenir la porte de garage de la station de lavage des véhicules fermée en tout temps;
- 4) de ségréguer les contrôles d'accès des services de l'urbanisme et des archives du centre de services aux citoyens du secteur ouest.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec les recommandations et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.1.C Recommandation

Afin d'améliorer le niveau de protection de l'usine de filtration, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'ajouter un contrôle d'accès électronique à la salle des pompes de distribution.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.1.D Recommandation

Afin d'assurer une meilleure vigie des alarmes du réseau d'eau potable, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'appliquer les correctifs nécessaires au logiciel de gestion du système d'alarme afin qu'il émette un avis lors de l'ouverture d'une sortie de secours.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.1.E Recommandation

Afin d'améliorer le niveau de protection de la cour municipale et de la magistrature à court terme, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'appliquer les mesures de mitigation temporaires suivantes :

- Installation d'un bouton d'alerte pour la magistrature ou présence policière en tout temps lors des séances de cour.
- Installation d'un système de vidéosurveillance pour filmer l'accès à la zone publique, via la bibliothèque, ainsi que le périmètre extérieur du bâtiment.
- Amélioration de l'éclairage situé à la sortie des membres de la magistrature vers le stationnement afin de s'assurer qu'il est adéquat.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.1.F Recommandation

Afin de minimiser les risques de contamination par des déchets toxiques dans la chute de récupération des livres à la bibliothèque Gatien-Lapointe, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'installer des contenants de récupération des seringues souillées à proximité.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.2. Système de contrôle d'accès électronique

3.2.2.A Contexte et constatations

Un système de contrôle d'accès électronique centralisé est en place pour tous les bâtiments de la Ville. Il permet de gérer les droits d'accès aux différents lieux à l'aide de cartes ou de jetons magnétiques.

La documentation nécessaire à la gestion de ce système est disponible. Une cartographie du processus assure l'homogénéité de la gestion des cartes ou jetons. Les accès sont donnés par les techniciens en fonction des profils déjà créés par types d'emplois. Cette structure a été développée à l'origine par la Direction de la gestion des eaux et des immeubles avec le concours de chaque direction. S'il y a des exceptions, les demandes sont envoyées au courriel du système de gestion des accès électroniques. Une procédure distincte est en place pour les étudiants et les employés non syndiqués. Pour les employés temporaires ou les consultants externes, une date d'expiration est assignée à leur profil. Quoique le processus en place soit adéquat, nous avons noté **l'absence de révision annuelle** permettant d'adresser les situations d'exception (p. ex. la création d'un code d'accès pour un consultant externe sans date de fin).

Les évolutions technologiques requièrent une mise à niveau de ce système afin d'en assurer la pérennité et la fiabilité. Dans ce contexte, la Ville a mandaté une firme externe pour produire une évaluation de son système intégré de sécurité. Un rapport à cet effet a été déposé à la Ville le 5 août 2024, proposant des recommandations à mettre en place afin d'atteindre ses objectifs quant à la pérennité technologique et au niveau de sécurité souhaité. À la suite d'une analyse détaillée de la situation, le rapport propose un plan directeur, notamment basé sur les objectifs suivants :

- La modernisation du système de contrôle d'accès;
- L'unification des systèmes d'accès et de vidéosurveillance;
- L'amélioration des procédures entourant la vidéosurveillance;
- La mise à jour de l'infrastructure serveur et logicielle.

Lors de notre audit, **nous n'avons pas été en mesure d'apprécier pleinement l'avancement des travaux de ce plan directeur, car il n'était qu'au stade de projet pilote.**

3.2.2.B Recommandation

Afin d'assurer l'intégrité des droits d'accès octroyés, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles de mettre en place un processus de révision annuelle des détenteurs de cartes d'accès électroniques.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.2.C Recommandation

Afin d'assurer la pérennité et le niveau de sécurité requis du système de contrôle d'accès électronique, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles de déposer un suivi des actions réalisées à la suite des recommandations du rapport d'évaluation du système intégré de sécurité.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.2.3. Gestion des clés physiques

3.2.3.A Contexte et constatations

La gestion des clefs physiques représente un défi important pour une organisation telle que la Ville. Actuellement, il y a un inventaire, maintenu par le serrurier, consignait la liste des bâtiments, des portes et des clés correspondantes. Cependant, **la liste des détenteurs de ces clés n'est pas suffisamment fiable** compte tenu des limitations de l'outil utilisé pour en faire la gestion.

La mise en place d'un système de recensement et de consignation dans un logiciel de gestion des clefs physiques est possible. L'utilisation d'un logiciel spécialisé en la matière est plus que souhaitable pour pouvoir s'assurer du contrôle des clefs physiques.

3.2.3.B Recommandation

Afin d'améliorer la gestion des clés physiques, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'implanter un système de recensement et de consignation des clés physiques à l'aide d'un logiciel spécialisé en la matière.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.3. Gestion des outils de surveillance et des équipements de protection

3.3.A. Contexte et constatations

Un bon réseau de surveillance par système d'alarme et de détection d'intrusion constitue un élément dissuasif majeur en prévention d'actes malveillants, alors que son absence accroît les risques de ce type d'événements. De plus, en cas d'événements graves justifiant des enquêtes policières, les images captées peuvent fournir des preuves essentielles.

L'actualité des dernières années nous rapporte souvent des attaques terroristes de masse lors de rassemblements importants ou d'atteinte grave à des bâtiments critiques ou stratégiques d'une ville. Dans ce contexte, il est important que des moyens de protection spécifiques soient utilisés, en fonction des risques et des circonstances.

Par ailleurs, des historiques d'événements violents sont documentés dans plusieurs municipalités lors de rencontres citoyennes. L'absence de mesures de protection ciblées pour ces séances risque de dégénérer en conflits ayant des impacts sur la sécurité des élus, des employés et des citoyens.

Gestion des alarmes

Le processus de suivi des alarmes d'intrusion est adéquat. Ces alarmes sont gérées par une centrale, laquelle avise systématiquement le service de police et la personne de garde à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles lors d'un déclenchement.

Une procédure à suivre pour chaque signal reçu de la centrale d'alarme est en vigueur et exige un suivi de la situation.

Gestion du système de vidéosurveillance

Les agents de sécurité ont accès en direct et en différé aux images des caméras de surveillance. Les autres personnes y ayant accès sont les responsables de la vidéosurveillance au sein de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles ainsi que le personnel du service de police, au besoin, aux fins d'identité dans le cadre d'enquêtes judiciaires.

Nous avons toutefois noté l'absence de procédure concernant les critères de conservation des images et de justification des endroits requérant une surveillance par caméras.

Équipements de protection spécifique

L'utilisation des bollards (protection anti-véhicules-béliers) est sous la responsabilité du spécialiste aux événements spéciaux de la Direction de la police. Ce dernier est responsable de faire les recommandations pertinentes lors des divers événements gérés par la Ville.

Sécurité lors des rencontres citoyennes

Dans un souci de transparence lors des rencontres citoyennes, l'hôtel de ville est facilement accessible à la population. Cependant, nous notons la présence d'un minimum de deux gardiens en tout temps lors de ces événements pour en assurer la sécurité.

3.3.B. Recommandation

Afin d'améliorer la gestion de la vidéosurveillance et d'en optimiser l'utilisation, nous recommandons à la Direction de la gestion des eaux et des immeubles d'implanter un processus quant aux critères justifiant l'emplacement des caméras, la durée de conservation des images et le protocole de recherche des images en fonction des besoins.

Réponse de la Direction de la gestion des eaux et des immeubles :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d'action à court terme.

3.4. Suivi des recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018

3.4.A. Contexte et constatations

En 2018, la Direction de la police a effectué une tournée des différents bâtiments de la Ville dans le but de poser un regard sur les systèmes de sécurité mis en place et de proposer des solutions afin d’améliorer la sécurité des employés et la protection des bâtiments. Évidemment que sept ans plus tard, plusieurs éléments ont changé et le portrait des bâtiments municipaux a évolué. Cependant, afin de nous assurer que l’entièreté des recommandations a été prise en considération et que les mesures correctives ont été appliquées, nous avons fait un suivi détaillé de l’ensemble des recommandations incluses dans ce rapport.

Nos travaux d’audit nous ont permis de constater que l’implantation d’un logiciel centralisé de contrôle d’accès électronique a solutionné beaucoup de lacunes constatées à l’époque. Par ailleurs, le suivi détaillé du plan d’action nous a permis de constater que la plupart des recommandations ont été appliquées, à l’exception :

- de certaines recommandations devenues périmées compte tenu de l’évolution du contexte organisationnel depuis 2018;
- de deux recommandations portant sur les centres de services aux citoyens et ayant pour objet, d’une part, l’établissement d’une politique concernant les contrôles d’accès physiques au moyen d’un logiciel de contrôle d’accès et, d’autre part, l’amélioration de la vidéosurveillance. Ces éléments sont pris en compte dans les recommandations 3.1.B et 3.3.B du présent rapport;
- d’une recommandation portant sur la distribution des cadenas, laquelle est prise en compte dans la recommandation 3.2.3.B, concernant la gestion des clés physiques, du présent rapport.

Sur la base des résultats de notre examen, nous considérons que les actions réalisées pour répondre aux recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018 sont concluantes et que les recommandations non appliquées sont prises en compte dans le présent rapport.

3.5. Processus de reddition de comptes aux instances

3.5.A. Contexte et constatations

La Ville devrait implanter un processus de reddition de comptes structuré afin d'informer l'administration municipale et les élus, d'une part, de l'état de la situation quant aux activités de protection physique mises en place et, d'autre part, des événements majeurs ayant eu un impact sur la sécurité des employés ou sur la protection des installations municipales. Ce processus de reddition de comptes devrait également informer les instances quant au projet de mise à niveau du système intégré de sécurité.

Nos travaux d'audit nous ont permis de constater qu'actuellement, il n'y a **aucune forme de reddition de comptes**, tant au sein de l'administration municipale qu'envers les élus, **quant aux activités concernant la sécurisation des bâtiments municipaux**.

3.5.B. Recommandation

Afin que les instances aient un portrait complet des activités entourant la sécurisation des bâtiments, nous recommandons à la Direction générale adjointe à la proximité d’implanter un processus de reddition de comptes annuelle quant à l’évolution des mesures de protection physique mises en place et aux événements majeurs ayant eu un impact sur la sécurité des employés ou sur la protection des installations municipales.

Réponse de la Direction générale adjointe à la proximité :

Nous sommes en accord avec la recommandation et nous nous engageons à produire un plan d’action à court terme.

ANNEXE I – À PROPOS DE L'AUDIT

En vertu de l'article 107.7 de la LCV, le vérificateur général doit notamment effectuer la vérification des comptes et affaires de la municipalité. Selon les dispositions de l'article 107.8 de la LCV, cette vérification comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives ainsi que la vérification de l'optimisation des ressources.

Le présent rapport de mission d'audit indépendant sur la sécurisation des bâtiments municipaux s'inscrit dans la foulée de l'application de ces articles de loi.

Le Bureau du vérificateur général applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1 « Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes ». Cette norme exige que le Bureau conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. En outre, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du *Code de déontologie* des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 « Missions d'appréciation directe » du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

La responsabilité du vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit qui était de déterminer si la Ville prend les mesures nécessaires et adéquates en matière de sécurité physique afin :

- d'assurer la protection des employés, des fournisseurs et des citoyens face à des comportements humains violents ou menaçants;
- de protéger adéquatement les bâtiments critiques appartenant à la Ville, et leurs dépendances, au regard des risques d'intrusion.

À cette fin, nous avons obtenu les éléments probants suffisants et appropriés et notre évaluation est fondée sur les critères d'évaluation suivants jugés valables dans les circonstances :

1. Encadrements en place quant à la protection des bâtiments et à l'évaluation des risques

- Le partage des rôles et responsabilités au sujet de la sécurisation des bâtiments devrait être clairement établi afin de favoriser un déroulement optimal des activités.
- Un programme d'évaluation des risques et de catégorisation des édifices municipaux quant à leur niveau de criticité devrait être en place.
- L'identification et les moyens de protection des endroits ou équipements critiques au sein d'un même site devraient être répertoriés.

- Les orientations de la Ville en vue de tendre vers un équilibre optimal entre la protection de l'hôtel de ville (maison des citoyens) et les mesures à mettre en place pour assurer la sécurité des élus et employés devraient être clairement définies.
- Un programme de sensibilisation à la sécurité physique devrait être documenté et diffusé.
- Des plans d'évacuation devraient être affichés dans tous les bâtiments municipaux qui accueillent des employés.

2. Mécanismes de contrôle d'accès physique

- Un processus de contrôle d'accès physique (gestion des cartes magnétiques, des clés, des portes anti-talonnage, des alarmes de sorties de secours, etc.) devrait être en place, et ce, selon les meilleures pratiques de l'industrie.
- Un processus de ségrégation des lieux et de contrôle d'accès aux locaux sensibles devrait assurer les droits d'accès en fonction des personnes autorisées seulement.
- Des mécanismes de surveillance (gardiennage et système de caméras) devraient être en place aux endroits critiques et permettre une surveillance adéquate.

3. Gestion des outils de surveillance et des équipements de protection

- La gestion des systèmes d'alarme et de détection d'intrusions devrait assurer une fonction de dissuasion et minimiser les risques d'intrusion.
- La gestion du réseau de caméras devrait permettre une surveillance adéquate des lieux et l'utilisation ultérieure des images en cas d'enquêtes policières.
- Des équipements de protection anti-véhicules-béliers (bollards) devraient être installés lors d'événements à risque élevé ou pour protéger des équipements critiques ou stratégiques.
- La protection des élus devrait être assurée lors des rencontres citoyennes.

4. Suivi des recommandations du rapport de la Direction de la police de 2018

- La Ville devrait démontrer clairement l'avancement des travaux du plan d'action inclus dans le rapport sur la sécurisation des bâtiments, rédigé par la Direction de la police en 2018, par des livrables concrets conformes aux recommandations émises.

5. Processus de reddition de comptes aux instances

- Un processus de reddition de comptes devrait être implanté afin d'informer l'administration municipale et les élus de l'état de la situation quant aux activités de protection physique mises en place.
- Ce processus de reddition de comptes devrait inclure un sommaire des événements majeurs ayant eu un impact sur la sécurité des employés ou sur la protection des installations municipales.

Suivi des recommandations

Rapport annuel 2024
au conseil municipal



PROCESSUS DE SUIVI

Chaque rapport d'audit du Bureau du vérificateur général (BVG) mène à la formulation de recommandations adressées aux différentes unités administratives de la Ville ou à des organismes sous son contrôle. Les gestionnaires de ces entités sont responsables d'établir un plan d'action visant à pallier les lacunes constatées en prenant soin d'indiquer les actions prévues et leur échéance.

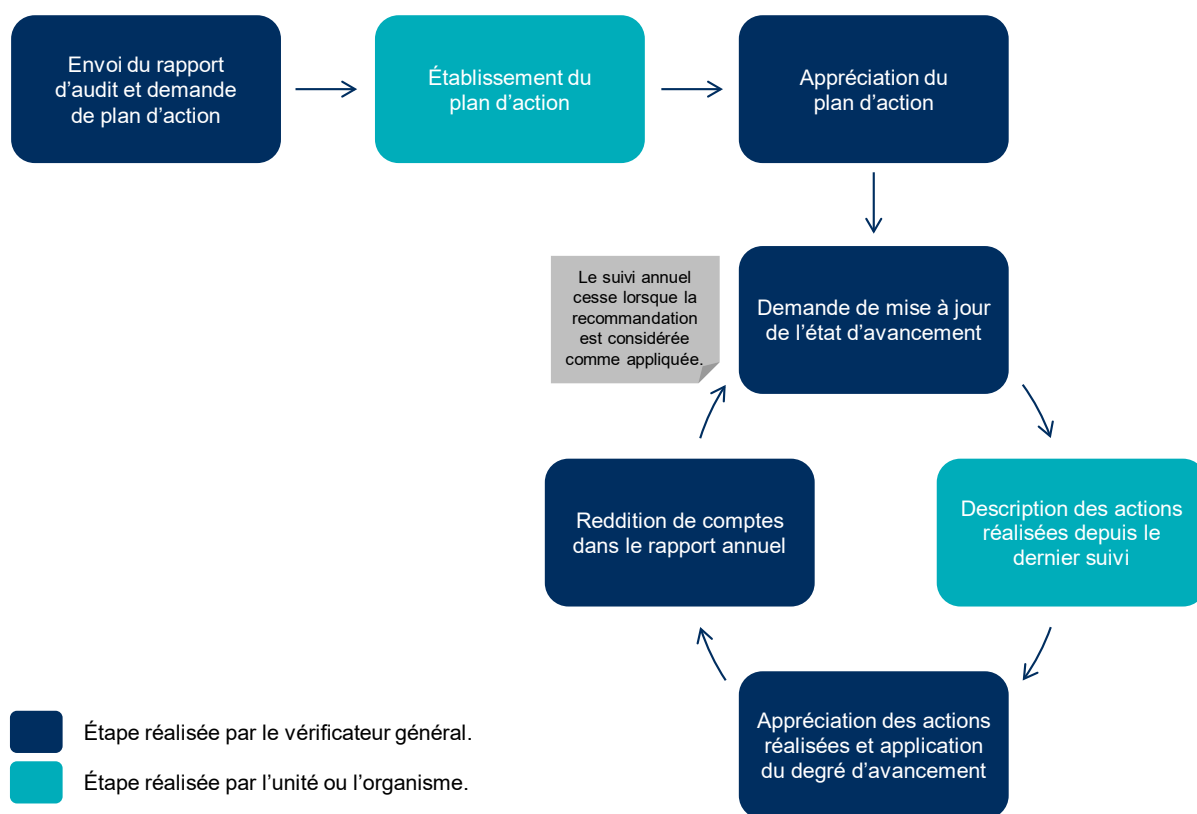
Le vérificateur général reçoit ce plan d'action et s'assure que les actions proposées permettront de répondre à la recommandation. Par la suite, annuellement, il vérifie l'état d'avancement avec les unités administratives et les organismes. La pratique du BVG est d'amorcer le suivi des recommandations au cours de l'année qui suit leur parution dans le rapport annuel. Les unités administratives et les organismes indiquent au vérificateur général les actions mises en place depuis le dernier suivi.

Il est à noter que les travaux de suivi ne constituent pas un audit, mais il importe néanmoins de s'assurer de la plausibilité des informations obtenues et du caractère correctif adéquat des mesures prises ou en voie de l'être afin de pallier les lacunes sous-jacentes aux recommandations.

Lorsque des doutes persistent au sujet de la plausibilité des informations obtenues, des procédures supplémentaires ou plus poussées sont entreprises afin d'être en mesure de les dissiper.

Puis, le vérificateur général exerce son jugement critique quant au degré d'application des recommandations et il publie les résultats de ce suivi dans son rapport annuel (voir la figure 1).

Figure 1
Processus de suivi des recommandations



Le degré d'application des recommandations se décline en quatre statuts de suivi, lesquels sont présentés dans le tableau 1.

Tableau 1
Statuts du degré d'application des recommandations

Statut des recommandations	Définition
Appliquées	Les mesures correctives proposées en réponse aux recommandations ont été implantées et ont permis de corriger les lacunes constatées lors de l'audit.
Progrès satisfaisants	Les mesures correctives proposées en réponse aux recommandations sont en voie d'implantation et des actions significatives à cette fin ont été réalisées eu égard aux engagements de l'entité audité.
Progrès insatisfaisants	Aucune action n'a été entreprise ou des actions non significatives ont été entreprises afin d'implanter les mesures correctives proposées en réponse aux recommandations.
Non applicables	La recommandation n'est plus pertinente en raison d'un changement au cadre législatif de la Ville ou à son environnement organisationnel.

RÉSULTATS ET TAUX D'APPLICATION

Le pourcentage des recommandations que nous avons formulées qui ont fait l'objet de mesures correctives concrètes est un indicateur essentiel pour nous assurer que les directions appliquent promptement nos recommandations.

Le tableau suivant présente le sommaire des recommandations suivies, émises depuis l'entrée en fonction du vérificateur général actuel et depuis la création du BVG, par statuts, ainsi que leur taux d'application. Comme celles ayant le statut « non applicable » ne font plus partie de notre suivi, elles ne sont pas représentées dans ce sommaire.

Tableau 2
Taux d'application des recommandations suivies

Statut	2019 – 2023		2003 – 2023	
	Nombre	Taux d'application	Nombre	Taux d'application
Progrès insatisfaisants	15	8,0 %	15	2,0 %
Sous-total	15	8,0 %	15	2,0 %
Progrès satisfaisants	66	35,5 %	78	10,4 %
Appliquées	105	56,5 %	656	87,6 %
Sous-total	171	92,0 %	734	98,0 %
Total	186	100,0 %	749	100,0 %

Ce tableau indique un taux d'application des recommandations des dernières années de 56,5 % (recommandations appliquées) et, depuis la création du BVG, de 87,6 %. Lorsque nous ajoutons celles ayant le statut « progrès satisfaisants », c'est-à-dire que les actions posées jusqu'à maintenant sont significatives eu égard aux engagements des unités, ce taux grimpe à 92 % pour les cinq dernières années et à 98 % depuis la création du BVG.

Le détail de l'application des recommandations émises depuis l'ouverture du BVG est présenté dans le tableau suivant. Nous devons souligner la grande coopération des unités administratives qui nous ont promptement fourni les informations sur le statut de l'application des recommandations.

Tableau 3
Portrait de l'ensemble des recommandations formulées
Publiées dans les rapports annuels de 2003 à 2024

Année de publication dans le rapport annuel	Nombre de recommandations émises	Actions planifiées - Suivi non débuté	Non applicables	Recommandations suivies			
				En cours d'application		Appliquées	Total
				Progrès insatisfaisants	Progrès satisfaisants		
AUDIT D'OPTIMISATION DES RESSOURCES							
2003 - 2018 > 5 ans de suivi							
Gestion des immeubles	14				3	11	14
Sécurité civile - Plan d'urgence	16		1		4	11	15
Total de la période	284	0	8	0	11	265	276
2019 5 ans de suivi							
Programme continuité des affaires	15			1	10	4	15
Programme relève des TI	12				9	3	12
Projet nouveau colisée	10				1	9	10
Subventions et contributions	17		1			16	16
Total de l'année	54	0	1	1	20	32	53
2020 4 ans de suivi							
Gestion actifs linéaires	15		1		8	6	14
Gestion requêtes citoyens 311	9				3	6	9
Gestion pandémie	6				1	5	6
Système appels 9-1-1	10			2	1	7	10
Total de l'année	40	0	1	2	13	24	39
2021 3 ans de suivi							
Planification RH-Relève	14			2	8	4	14
Protection renseignements perso	9				3	6	9
Relève TI et continuité des affaires-STTR	18			1	2	15	18
Total de l'année	41	0	0	3	13	25	41
2022 2 ans de suivi							
Milieux humides - Carrefour 40-55	6			2	1	3	6
Érosion des berges et stabilité des sols	8			3	3	2	8
Gestion du parc de véhicules	21				7	14	21
Total de l'année	35	0	0	5	11	19	35
2023 1 an de suivi							
Gestion de l'entretien du parc de véhicules	14		1	3	7	3	13
Gestion et entretien des poteaux d'incendie	4			1	2	1	4
Schéma de couverture de risques incendie	1					1	1
Total de l'année	19	0	1	4	9	5	18
2024 1er suivi l'an prochain							
QG police et cour municipale (réamén. et const.)	11	11					0
Sécurisation des bâtiments municipaux	17	17					0
Total de l'année	28	28	0	0	0	0	0
Total - Audit d'optimisation des ressources	501	28	11	15	77	370	462
VÉRIFICATION FINANCIÈRE ET DE CONFORMITÉ							
Total - Vérification financière et de conformité	87	0	18	0	1	68	69
ORGANISMES DU PÉRIMÈTRE COMPTABLE 107.7							
2011 - 2016							
375e	1		1				0
Culture 3R	27		2			25	25
Corporation des événements	66		3			63	63
Énercycle	0						0
Fondation Trois-Rivières durable	19					19	19
Île Saint-Quentin	52					52	52
Innovation et Développement économique	51					51	51
Société de transport de Trois-Rivières	8					8	8
Total - Organismes	224	0	6	0	0	218	218
Total global	812	28	35	15	78	656	749

Rapport de l'auditeur indépendant

Rapport annuel 2024
au conseil municipal



Rapport de l'auditeur indépendant

**Raymond Chabot
Grant Thornton S.E.N.C.R.L.**
Bureau 400
1610, rue Bellefeuille
Trois-Rivières (Québec) G9A 6H7
T 819 693-1374

Aux membres du conseil municipal
de la Ville de Trois-Rivières

Opinion

Nous avons effectué l'audit des dépenses d'opérations du Bureau du vérificateur général de la Ville de Trois-Rivières (ci-après la « Ville ») pour l'exercice terminé le 31 décembre 2024 (ci-après les « dépenses »).

À notre avis, les dépenses au montant de 543 084 \$ ont été préparées, dans tous leurs aspects significatifs, conformément aux exigences pertinentes de constatation et de mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Fondement de l'opinion

Nous avons effectué notre audit conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des dépenses » du présent rapport. Nous sommes indépendants de la Ville conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à notre audit des dépenses au Canada et nous nous sommes acquittés des autres responsabilités déontologiques qui nous incombent selon ces règles. Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion.

Observations – référentiel comptable et restriction à l'utilisation

Les dépenses ont été préparées selon les exigences pertinentes de constatation et de mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public pour permettre à la Ville de se conformer aux exigences de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*. En conséquence, il est possible que les dépenses ne puissent se prêter à un usage autre. Notre rapport est destiné uniquement à la Ville de Trois-Rivières et ne devrait pas être utilisé par d'autres parties. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

Responsabilités de la direction et des responsables de la gouvernance à l'égard des dépenses

La direction de la Ville est responsable de la préparation et de la présentation fidèle des dépenses conformément aux exigences pertinentes de constatation et de mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public, ce qui implique de déterminer que la méthode de comptabilité adoptée est une méthode de comptabilité appropriée pour la préparation des dépenses dans les circonstances, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation des dépenses exemptes d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière de la Ville.

Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des dépenses

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les dépenses prises dans leur ensemble sont exemptes d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant notre opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, elles puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs des dépenses prennent en se fondant sur celles-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- nous identifions et évaluons les risques que les dépenses comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne;
- nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de la Ville;

- nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

Nous communiquons aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et nos constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que nous aurions relevée au cours de notre audit.

Raymond Chabot Grant Thornton S.E. N.C. R. L. ¹

Trois-Rivières
Le 15 mai 2025

¹ CPA auditeur, permis de comptabilité publique n° A122600

Extraits de la *Loi sur les cités et villes*

(RLRQ, chapitre C-19)

Rapport annuel 2024
au conseil municipal



À jour au 5 juin 2025

IV.1. — Vérificateur général

2001, c. 25, a. 15.

a. — Nomination

2018, c. 8, a. 33.

107.1. Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général, membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec et titulaire d'un permis de comptabilité publique.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 34; 2025, c. 4, a. 55.

107.2. Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat unique de 10 ans.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 35; 2023, c. 33, a. 16; 2025, c. 4, a. 56.

107.2.1. Le vérificateur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein. Il peut cependant participer à des activités d'enseignement, notamment à titre de formateur, ou à des activités professionnelles au sein de regroupements de vérificateurs, d'institutions d'enseignement ou de recherche, de comités au sein de son ordre professionnel ou au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec.

2018, c. 8, a. 36.

107.3. Ne peut agir comme vérificateur général :

- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
- 2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1°;
- 3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité, une personne morale visée au paragraphe

2° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3° de cet alinéa;

- 4° une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 37.

107.4. En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit :

- 1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer;
- 2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

b. — Dépenses de fonctionnement

2018, c. 8, a. 38.

107.5. Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que :

- 1° A représente 500 000 \$;

- 2° B représente le produit de 0,13 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 \$ mais inférieure à 510 000 000 \$;
- 3° C représente le produit de 0,11 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50 % seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 5; 2018, c. 8, a. 39.

c . — Mandat

2018, c. 8, a. 40.

107.6. Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.

2001, c. 25, a. 15.

107.6.1. Malgré l'article 8 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), le vérificateur général exerce les fonctions que cette loi confère à la personne responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels à l'égard des documents qu'il confectionne dans l'exercice de ses fonctions ou à l'égard des documents qu'il détient aux fins de la réalisation de son mandat, si ces derniers documents ne sont pas par ailleurs détenus par un organisme assujetti à cette loi.

Le vérificateur général transmet sans délai au responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels d'un organisme

concerné toute demande qu'il reçoit et qui concerne des documents par ailleurs détenus par cet organisme.

2018, c. 8, a. 41.

107.7. Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :

- 1° de la municipalité;
- 2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes :
 - a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
 - b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
 - c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;
- 3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie :
 - a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;
 - b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
 - c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
 - d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;
 - e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 108.2.0.1, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1) ou de l'article 86 de la Loi sur la

Commission municipale (chapitre C-35) confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé à l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit :

- 1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;
- 2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
- 3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20; 2018, c. 8, a. 42.

107.8. La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales ou organismes visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7.

Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :

- 1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;
- 2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6; 2018, c. 8, a. 43.

107.9. Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 250 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.

Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7, mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 250 000 \$ doit transmettre au vérificateur général une copie :

- 1° des états financiers annuels de cette personne morale;
- 2° de son rapport sur ces états;
- 3° de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.

Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :

- 1° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;
- 2° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

2001, c. 25, a. 15; 2025, c. 4, a. 57.

107.10. Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

La municipalité et la personne ou l'organisme qui a bénéficié de l'aide sont tenues de fournir ou de mettre à la disposition du vérificateur général les comptes ou les documents que ce dernier juge utiles à l'accomplissement de ses fonctions.

Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 44.

107.11. Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil.

2001, c. 25, a. 15.

107.12. Le vérificateur général doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales.

2001, c. 25, a. 15.

d . — Rapport

2018, c. 8, a. 45.

107.13. Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général transmet un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre au maire de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme ayant fait l'objet de la vérification.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, en vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) ou en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 966.2 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1).

Le cas échéant, ce rapport indique, en outre, tout fait ou irrégularité concernant, notamment :

- 1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
- 2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
- 3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
- 4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;
- 5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
- 6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficience;
- 7° la mise en œuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire d'une municipalité, à une personne morale ou à un organisme tout rapport faisant état de ses constatations ou de ses recommandations. Un tel rapport concernant une personne ou un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à celui-ci en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa.

Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21; 2018, c. 8, a. 46.

107.14. (Abrogé).

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22; 2017, c. 13, a. 50; 2018, c. 8, a. 47.

107.15. (Abrogé).

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 47.

e. — Immunités

2018, c. 8, a. 48.

107.16. Malgré toute loi générale ou spéciale, le vérificateur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

Le vérificateur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport du vérificateur général établi en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le vérificateur général, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).

107.17. Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.

Malgré le premier alinéa, dans le cas de l'agglomération de Montréal, le conseil est tenu de créer un tel comité qui doit être composé d'au plus 10 membres nommés sur proposition du maire de la municipalité centrale. Parmi les membres du comité, deux doivent être des membres du conseil qui représentent les municipalités

reconstituées. Ces deux membres participent aux délibérations et au vote du comité sur toute question liée à une compétence d'agglomération.

Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations.

2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.



BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

1350, rue Royale, bureau 1103
Trois-Rivières (Québec) G9A 4J4
819 372-4643 | verificateurgeneral@v3r.net

v3r.net/a-propos-de-la-ville/verificateur-general