

Le 25 août 2016

Projet de loi n° 108

Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l’Autorité des marchés publics

Membres de la Commission des finances publiques

Dans le cadre de l’étude du projet de loi n° 108 intitulé *Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l’Autorité des marchés publics*, la Commission de la construction du Québec (« CCQ ») désire vous faire part de ses commentaires par le biais de la présente.

D’entrée de jeu, il importe de souligner que la CCQ partage les objectifs poursuivis par la création de l’Autorité des marchés publics afin de surveiller l’ensemble des contrats des organismes publics. Cet organisme pourra examiner la conformité du processus d’adjudication ou d’attribution d’un contrat de sa propre initiative ou suite à une plainte.

La CCQ n’a donc aucune objection à être assujettie aux pouvoirs de vérification et d’enquête de l’Autorité des marchés publics.

Toutefois, le moyen utilisé pour assujettir la CCQ à l’Autorité des marchés publics n’est ni approprié, ni souhaitable. C’est par le biais d’une modification à la *Loi sur les contrats des organismes publics* que la CCQ serait désormais assujettie à l’Autorité des marchés publics. L’article 78 du projet de loi modifie l’article 4 de sorte que le paragraphe 4° se lirait désormais comme suit :

« 4. Pour l’application de la présente loi sont des organismes publics :

(...)

4° les organismes autres que budgétaire énumérés à l’annexe 2 de la Loi sur l’administration financière même lorsqu’ils exercent des fonctions fiduciaires, ainsi que la **Commission de la construction du Québec**, le Conseil Cris-Québec sur la foresterie, l’Office franco-québécois pour la jeunesse et l’Office Québec/Wallonie-Bruxelles pour la jeunesse;

(...) »

Actuellement, la CCQ n'est pas un organisme public au sens de l'article 4 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Cette disposition se lit comme suit :

« 4. Pour l'application de la présente loi sont des organismes publics :

(...)

4° les organismes dont le gouvernement ou un ministre nomme la majorité des membres ou des administrateurs **et** dont au moins la moitié des dépenses sont assumées directement ou indirectement par le fonds consolidé du revenu;

(...). »

En vertu de cette disposition, la CCQ n'est pas qualifiée d'organisme public puisque son financement ne provient pas du fonds consolidé du revenu. C'est plutôt en vertu de l'article 7 que la CCQ est partiellement visée par cette loi. Cette disposition se lit comme suit :

« 7. Les organismes autres que ceux mentionnés aux articles 4 à 6 et dont au moins la moitié des membres ou des administrateurs sont nommés ou élus par le gouvernement ou un ministre doivent adopter une politique portant sur les conditions de leurs contrats et la rendre publique au plus tard 30 jours après son adoption.

La politique visée au premier alinéa doit respecter tout accord intergouvernemental applicable et tenir compte des principes énoncés aux articles 2 et 14. »

L'obligation découlant de la *Loi sur les contrats des organismes publics* consiste donc pour la CCQ à se doter d'une politique respectant tout accord intergouvernemental ainsi que les principes énoncés aux articles 2 et 14 de cette loi. Mentionnons à titre d'exemple les principes suivants :

- La transparence dans les processus contractuels;
- Le traitement intégré et équitable des concurrents;
- La mise en place de procédures efficaces et efficients;
- La reddition de compte fondée sur l'imputabilité des dirigeants.

En 2012, la CCQ s'est effectivement dotée d'une politique intitulée *Politique sur les contrats de biens et de services* qui répond aux exigences de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. De plus, le conseil d'administration de la CCQ surveille de près les contrats de l'organisation puisque tous les contrats de 150 000 \$ et plus nécessitent son autorisation quel que soit la nature du contrat. Il s'agit d'un seuil nettement inférieur à ce que l'on retrouve dans d'autres organismes publics.

Soulignons également qu'en vertu de l'article 3 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*, ce sont les marchés publics qui comportent une dépense de fonds publics qui sont visés par cette loi.

À cet égard, il est utile de rappeler que la CCQ est financée à plus de 96 % par des sources de revenus partagés entre les employeurs et les travailleurs de l'industrie de la construction et non par des fonds publics. La CCQ bénéficie d'une subvention du ministère des Finances (3 650 000 \$ en 2015-2016) pour sa participation à la lutte au travail non déclaré. Cette subvention permet de financer des effectifs et n'est pas utilisée pour conclure des marchés publics.

Dans les circonstances, nous voyons mal en quoi il est pertinent ou opportun d'assujettir la CCQ à la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

Le projet de loi n° 108 introduit également une série de modifications afin d'inclure dans la *Loi sur les contrats des organismes publics* l'obligation pour les organismes publics de se doter d'un mécanisme de traitement des plaintes.

Or, la CCQ dispose déjà d'un bureau des plaintes qui relève de la présidente-directrice générale. Il existe donc un mécanisme permettant à une personne de déposer une plainte concernant le processus d'adjudication d'un contrat.

Actuellement, le cadre juridique applicable à la CCQ est un juste équilibre entre l'autonomie que détient son conseil d'administration dans la gestion de l'organisme et les principes de gouvernance et de bonne gestion énoncés dans la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

Nous comprenons mal les raisons qui motivent un changement à cet équilibre par l'inclusion de la CCQ dans le champ d'application de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. En effet, aucun évènement ne permet d'expliquer pourquoi il y a lieu de modifier le cadre juridique qui s'applique actuellement à la CCQ. Dans un

contexte d'allègement administratif, le moyen utilisé pour assujettir la CCQ à l'Autorité des marchés publics ne dessert aucunement les objectifs poursuivis en ce sens.

Le fait d'assujettir la CCQ à l'Autorité des marchés publics n'explique en rien pourquoi l'ensemble des obligations et des contrôles découlant de la *Loi sur les contrats des organismes publics* devrait désormais lui être applicable. L'un peut facilement se faire sans l'autre.

En terminant, soulignons qu'en 2014 la Commission des finances publiques a reconnu le caractère particulier de la CCQ lors de l'étude du projet de loi n° 15 intitulé *Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public* en l'excluant de son champ d'application. Nous croyons qu'il y a lieu d'en faire de même à l'égard du projet de loi à l'étude.

Pour les raisons évoquées précédemment, nous sommes convaincus que l'assujettissement de la CCQ à l'ensemble des dispositions de la *Loi sur les contrats des organismes publics* n'est pas dans l'intérêt public. Quant à l'Autorité des marchés publics, la notion d'organisme public au paragraphe 2° de l'article 19 pourrait être modifiée de manière à y inclure la CCQ nommément. Ainsi, ce nouvel organisme pourrait exercer ses pouvoirs de surveillance à l'égard des contrats de la CCQ.