

**MÉMOIRE DU
SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

**Présenté à
LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES**

**Dans le cadre des
CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE PROJET DE LOI N° 108,
LOI FAVORISANT LA SURVEILLANCE DES CONTRATS
DES ORGANISMES PUBLICS
ET INSTITUANT L'AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS**

Septembre 2016
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec)
G1A 1A3

Présentation du SPGQ

Le plus grand syndicat de professionnelles et professionnels du Québec

Le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) est le plus grand syndicat de personnel professionnel du Québec. Créé en 1968, il représente environ 24 000 experts, dont près de 17 000 dans la fonction publique, 4 500 à Revenu Québec et 2 500 en santé, en enseignement supérieur et dans les sociétés d'État.

Un large bassin d'expertes et d'experts des services publics

Titulaire d'une formation universitaire ou équivalente, le personnel professionnel du gouvernement du Québec est issu de multiples disciplines telles que : informatique, agronomie, administration, médecine vétérinaire, biologie, géologie, chimie, ingénierie forestière, arpentage, architecture, développement industriel, économie, évaluation, communication, bibliothéconomie, traduction, travail social, droit, orientation, psychologie, sciences de l'éducation, réadaptation, pédagogie, affaires internationales, muséologie, comptabilité, fiscalité, actuariat, etc.



TABLE DES MATIÈRES

1.0 INTRODUCTION.....	5
2.0 RÉFLEXION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES INTERGOUVERNEMENTALES ET NON GOUVERNEMENTALES SUR LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	6
3.0 CONTEXTE PARTICULIER DE LA CRÉATION DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS (AMP).....	7
4.0 COMMENTAIRES PARTICULIERS SUR LE PROJET DE LOI 108	8
4.1 Article 3 L'Autorité a son siège dans la capitale nationale	8
4.2 Article 4 sur la nomination du président-directeur général (PDG) et des vice- présidents (VP).....	9
4.3 Article 5 sur les personnes coupables d'infractions au Code criminel.....	9
4.4 Article 13 sur le plan d'effectifs.....	10
4.5 Article 14 sur les exigences d'embauche	11
4.6 Article 15 et 16 traitant du conflit d'intérêt et des règles d'éthique	12
4.7 Article 18 traitant de la mission de l'AMP	12
4.8 Article 20 traitant des fonctions de l'Autorité.....	13
4.9 Article 21 et 25 traitant de vérification et d'enquête	13
4.10 Articles 23 et 24 concernant le pouvoir de pénétrer dans les établissements et de saisir du matériel et des documents dans le cadre d'une vérification	15
4.11 Article 26 concernant la sous-traitance à l'externe des mandats de vérification et d'enquête.....	15
4.12 Article 27 traitant des ordonnances concernant des contrats de gré à gré.....	17
4.13 Article 31 concernant les mesures prises par l'organisme public pour donner suite aux recommandations de l'AMP	17
4.14 Article 32 traitant du pouvoir de l'AMP de conclure des ententes	18
4.15 Article 33 et 34 sur les plaintes concernant les processus d'adjudication et d'attribution des contrats	18
4.16 Article 39 concernant les exclusions	18

4.17 Article 44 concernant les délais dont dispose l'AMP pour rendre une décision à compter de la réception des observations de l'organisme public suite à une plainte jugée recevable par l'AMP	18
4.18 Article 45 concernant le rejet des plaintes par l'AMP	19
4.19 Chapitre VI (article 53 à 57) concernant la communication de renseignements à l'Autorité	19
4.20 Article 62 traitant de la non-contrainte devant une instance judiciaire de faire une déposition portant sur un renseignement confidentiel obtenu dans l'exercice de ses fonctions	19
4.21 Article 105 concernant la possibilité pour l'AMP de délivrer une autorisation de contracter malgré le fait qu'une entreprise soit inscrite au Registre des entreprises non admissibles (RENA) aux contrats publics	19
4.22 Article 117 permettant au Conseil du trésor, lors de circonstances exceptionnelles, d'autoriser un organisme à conclure des contrats publics malgré l'opposition de l'Autorité	20
4.23 Article 127 concernant un délai de prescription de trois ans	20
4.24 Articles 203, 204 et 205 sur le droit de retour dans la fonction publique	20
4.25 Article 215 concernant le calendrier de mise en vigueur de la loi 108	20
5.0 CONCLUSION	21
6.0 RECOMMANDATIONS	21
6.1 Recommandations concernant le cadre de travail	21
6.2 Recommandations pour améliorer le projet de loi de façon à ce qu'il réponde à des standards internationaux élevés	22

1.0 Introduction

Le gouvernement du Québec a décidé d'aller de l'avant avec quelques-unes des recommandations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC) ou commission Charbonneau. En effet, la commission Charbonneau recommandait dans son rapport déposé en novembre 2015 de « Doter le Québec d'une Autorité des marchés publics.¹ »

La Commission est d'avis « que la création d'une instance nationale d'encadrement des marchés publics est la réponse appropriée pour **assurer l'intégrité des processus**. Elle propose donc de reconfigurer le secteur des marchés publics au Québec **en centralisant une expertise d'analyse et de contrôle** au sein d'une Autorité des marchés publics (AMP) et ainsi **soutenir les DOP** (donneurs d'ouvrage publics) dans l'exercice de leurs responsabilités contractuelles. »

« **Indépendant**, cet organisme permettrait de **regrouper en un seul endroit** les ressources déjà mobilisées au gouvernement en matière **d'analyse et de contrôle**, notamment au secrétariat du Conseil du trésor (SCT), au ministère des Transports du Québec (MTQ) et au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). »

« Un tel regroupement (de ressources d'analyse, de contrôle et de vérification), combiné à un pouvoir d'intervention reposant uniquement sur des **considérations objectives et dénuées de considérations politiques**, aurait pour avantage :

- de **constituer un pôle d'expertise** en analyse et vérification des marchés publics en mesure de soutenir tous les DOP;
- d'assurer, en **complémentarité avec l'Unité permanente anticorruption (UPAC)**, la **pérennité** des activités d'enquête et d'analyse voulues par la création de la Commission;
- d'assurer une **surveillance permanente des processus d'octroi et de gestion des contrats publics**, diminuant du même coup l'attrait des stratagèmes de collusion et de corruption. »

Il y a plusieurs mots-clés dans ces brefs extraits du rapport de la commission Charbonneau qui nous aideront dans l'analyse de ce projet de loi : indépendance, intégrité, expertise, analyse, contrôle, vérification, objectivité, surveillance, permanence. On pourrait rajouter celui de la transparence.

En parcourant le PL 108, on constate qu'il détaille bien le rôle et les prérogatives de l'AMP dans le cas des processus d'adjudication et d'attribution des contrats. Cependant, il est **moins précis lorsque l'on traite des processus de gestion contractuelle** des organismes publics et des évaluations de rendement. Il rapatrie, en

¹ France Charbonneau, Renaud Lachance, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, Recommandation 1, pp. 91 à 97, novembre 2015

une seule organisation, des effectifs de l'Autorité des marchés financiers (AMF), du ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET) et du secrétariat du Conseil du trésor, mais pas ceux du MAMOT, comme le suggérait la commission Charbonneau. Nous croyons être en droit de demander au gouvernement pourquoi il n'a pas cru bon de donner suite à cette recommandation.

Le mémoire que nous présentons vise à :

- vérifier la conformité du PL 108 avec les recommandations de la commission Charbonneau quant à la création d'une autorité des marchés publics ;
- voir en quoi le PL 108 répond ou non aux principes à respecter et aux mesures à mettre en place recommandés par les organisations internationales qui se sont penchées sur la question de l'intégrité des marchés publics ;
- situer quelques éléments des contextes international et national dont le gouvernement doit tenir compte pour assurer la crédibilité de son nouvel organisme dans la lutte à la corruption et à la collusion ;
- attirer l'attention sur quelques-uns des articles du projet de loi qui sont déterminants pour ladite crédibilité de l'AMP et pour la mise en place d'un cadre de travail qui valorise l'expertise et qui donne une liberté d'action aux membres du SPGQ impliqués dans ce regroupement de compétences ;
- enfin, faire quelques recommandations aux élus pour améliorer le PL 108.

2.0 Réflexion des organisations internationales intergouvernementales et non gouvernementales sur la passation des marchés publics

Plusieurs organisations internationales se sont penchées sur la question de la passation des marchés publics, c'est-à-dire les achats en biens et en services des institutions gouvernementales : l'Organisation des Nations unies (ONU), l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), l'Organisation des États américains (OÉA), l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la Banque mondiale (BM). Toutes s'entendent pour signaler les risques de corruption dans les différentes étapes de conclusion de contrats publics, allant de l'évaluation des besoins jusqu'au paiement final.

Selon des chiffres de l'OCDE cités dans un document de Transparency International (TI)², les dépenses des États en contrats publics représentent en moyenne de 13 à 20 % du Produit intérieur brut (PIB) des pays. On estime à 9 500 milliards \$ US l'argent public qui est dépensé chaque année par les gouvernements à travers le monde en contrats publics. L'argent perdu dans la corruption représente environ de 20 à 25 %, soit 2 000 milliards \$ US annuellement.

² Transparency International, *Curbing Corruption in Public Procurement, A Practical Guide*, Berlin, 2014, p.4

Pour bien comprendre de quoi il retourne lorsque l'on parle de contrats publics ou de passation des marchés publics, l'OCDE résume le tout en trois grandes phases³:

- la phase située en amont de l'appel d'offres : évaluation des besoins, planification et budgétisation, élaboration du cahier des charges et choix de la procédure ;
- la procédure d'adjudication, qui comprend l'appel d'offres, l'évaluation des offres et l'attribution du marché ; et
- la phase située en aval de l'attribution du marché : gestion des contrats, commande et paiement.

Pour renforcer l'intégrité des marchés publics, l'OCDE énumère une série de principes qui doivent être respectés dont⁴:

- la transparence des différentes étapes de passation des marchés publics pour assurer un traitement juste et équitable des fournisseurs potentiels ;
- le donneur d'ouvrage public doit s'assurer de la bonne gestion des deniers publics ;
- les **fonctionnaires impliqués doivent satisfaire** des normes professionnelles élevées de savoir, de compétence et d'intégrité ;
- la prévention des comportements répréhensibles, le respect des règles et la surveillance ;
- la reddition de compte obligatoire et la mise en place de mécanismes de contrôle efficaces.

3.0 Contexte particulier de la création de l'Autorité des marchés publics (AMP)

Le dépôt du projet de loi 108 survient dans un contexte où le MTMDET s'est retrouvé récemment sur la sellette. La divulgation dans les médias et devant la Commission de l'administration publique (CAP) de l'Assemblée nationale des activités de M^{me} Annie Trudel à titre d'enquêtrice mandatée par l'ex-ministre, M. Robert Poëti, pour faire la lumière sur des allégations d'irrégularités dans la gestion des contrats publics au MTMDET⁵, a fait les manchettes.

La transmission de documents incomplets à la CAP et à l'UPAC a fait bondir l'opposition officielle et la deuxième opposition à l'Assemblée nationale, en plus de mettre le gouvernement dans l'embarras. Les versions tronquées des documents soumis par les autorités du ministère tentaient, de toute évidence, d'embellir la situation. Les dires de M^{me} Trudel ont été corroborés par M^{me} Louise Boily, ancienne vérificatrice interne du ministère, qui a affirmé avoir subi de l'intimidation et vu ses rapports de vérification falsifiés.

³ Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*, Paris, 2010, p. 15

⁴ Ibid., Annexe A

⁵ Plusieurs mentions dans les médias en mai et juin 2016

Dans les médias, on parle d'une « culture propre au MTMDET ». M^{me} Trudel parle d'une « culture organisationnelle, qui était très centrée autour du secret et de l'opacité⁶ ». Cette culture ne date pas d'hier puisque M. Pierre-Marc Johnson la mentionne dans le rapport qu'il avait rédigé à la suite de l'effondrement du viaduc de la Concorde, à Laval, en 2007. À l'époque, la commission Johnson avait « tenu à blâmer le ministère des Transports du Québec pour les lacunes identifiées dans sa gestion des ouvrages »⁷. Aujourd'hui, ce sont les irrégularités dans la gestion contractuelle qui soulèvent nombre de questions. À quand la mise en place d'une « culture de l'intégrité »⁸ dans l'ensemble des processus de passation des marchés publics du gouvernement du Québec, notamment dans la construction et l'informatique ? Est-ce qu'on donnera toute la latitude voulue à l'AMP pour qu'elle contribue à l'atteinte de cet objectif ?

4.0 Commentaires particuliers sur le projet de loi 108

Le SPGQ souhaiterait attirer votre attention sur les articles suivants du projet de loi :

4.1 Article 3 L'Autorité a son siège dans la capitale nationale

Le SPGQ est d'avis que même si le siège de l'AMP se situe dans la capitale nationale, une représentation régionale de l'Autorité devrait être maintenue dans les 14 directions territoriales du MTMDET. Les activités régionales du gouvernement du Québec ont considérablement diminué au cours des dernières années. Une centralisation vers Québec s'est effectuée dans nombre de ministères et organismes.

En 2009, à la suite de la publication du rapport du Vérificateur général sur la gestion des contrats présentant des risques élevés de corruption ou de collusion, le MTMDET avait procédé à l'embauche d'auditeurs internes en région pour renforcer l'audit interne et l'évaluation de programme⁹. Le mandat confié aux auditeurs était de vérifier la conformité des contrats avec la réglementation **avant** qu'ils soient accordés. En 2013, le mandat des auditeurs en gestion contractuelle change pour se situer depuis dans l'examen et la validation de la conformité avec la Loi sur les contrats des organismes publics, les règlements et les directives ministérielles **après** l'octroi des contrats. Le mandat de vérifier la conformité des contrats avec la réglementation **avant** qu'ils soient accordés est alors confié aux professionnels en conformité des processus (PCP). Le PL 108 est muet à leur sujet. Qu'advient-il des PCP ?

⁶ Commission de l'administration publique, *Journal des débats*, Québec, 8 juin 2016, entre 19h30 et 20h

⁷ Pierre-Marc Johnson, *Rapport de la Commission d'enquête sur le viaduc de la Concorde*, Montréal, 2007 Introduction des commissaires, 3^e page, et Recommandation 12, p. 13 :

« Recommandation 12 : Culture interne et habitudes de travail : La Commission est d'avis que le Ministère doit prendre acte des lacunes mises en évidence dans le cadre de ses travaux, notamment en ce qui a trait à la mauvaise tenue des dossiers, au flou dans l'imputabilité et à l'apparente difficulté pour les ingénieurs à faire prévaloir leur jugement professionnel. Le Ministère doit mettre en place un plan d'action pour les corriger. »

⁸ OCDE, *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*, Paris, 2010, Résumé, p. 13

⁹ Ministère des Transports du Québec, *Rapport annuel de gestion 2014-2015*, Québec, 2015, p. 146

Le SPGQ craint que l'expertise accumulée par ses membres dans ce secteur de l'audit interne de même que la proximité des auditeurs des lieux où se réalisent les contrats publics en région soient perdues au MTMDET dans le transfert de leur poste à l'AMP à Québec. Cela ne facilitera pas leur travail et pourrait également les inciter à se prévaloir de l'article 203 pour demeurer dans la fonction publique et ne pas être mutés à l'AMP. Par contre, le fait de les sortir de la juridiction du MTMDET favorisera leur indépendance et la transparence.

4.2 Article 4 sur la nomination du président-directeur général (PDG) et des vice-présidents (VP)

Le SPGQ est d'avis qu'il serait préférable que les officiers de l'AMP soient nommés par l'Assemblée nationale sur proposition du premier ministre et approuvés par les deux tiers de la chambre, comme c'est le cas pour le Vérificateur général et le Protecteur du citoyen. De plus, les personnes pressenties pourraient être entendues en séance publique par les députés membres de la commission de l'Assemblée nationale. Ceci contribuerait à préserver l'indépendance des personnes désignées et leur impartialité dans l'exercice de leurs fonctions, de même qu'à apporter plus de transparence dans le processus de sélection et de désignation. En effet, lorsqu'une nomination est faite par le premier ministre, la population l'apprend le mercredi après midi par un communiqué du cabinet du premier ministre à la suite de la réunion hebdomadaire du Conseil des ministres sans en savoir davantage sur le processus qui a mené à cette décision. L'intervention de l'Assemblée nationale dans le processus de nomination permettrait au premier ministre de défendre publiquement ses propositions et aux députés de tous les partis représentés de poser des questions aux personnes pressenties dans la plus grande transparence.

L'article 4 mentionne également un comité de sélection qui devra être formé pour la circonstance. Le SPGQ croit qu'une attention particulière doit être accordée non seulement à la confection de la liste des personnes qui ont été déclarées aptes à exercer les charges de PDG et de VP de l'AMP, mais aussi, au comité de sélection. Il en va de la crédibilité de l'AMP. Il ne doit exister aucun doute sur la présence de possibles conflits d'intérêts ou sur la probité de toutes les personnes impliquées dans le processus (personnes jugées aptes à occuper le poste et comité de sélection). Une enquête rigoureuse sur les antécédents judiciaires, les possibles conflits d'intérêts ou la participation passée à des stratagèmes de collusion et de corruption révélés par la commission Charbonneau devrait être exigée.

4.3 Article 5 sur les personnes coupables d'infractions au Code criminel

L'alinéa 2 stipule qu'il ne faut pas avoir été reconnu coupable d'une infraction au Code criminel ayant un lien avec l'emploi. Est-ce à dire qu'une personne coupable d'infractions criminelles sans lien avec l'emploi pourrait devenir PDG ou VP de l'AMP ? L'article 183 du Code criminel énumère plus de 150 infractions criminelles allant de la

haute trahison au trafic des personnes en passant par le trafic de drogues et la corruption. Y aurait-il lieu d'être plus précis sur ce qu'on entend par « ayant un lien avec l'emploi » ? Ou encore mieux, exiger que les personnes soient sans tache et d'une intégrité irréprochable ?

4.4 Article 13 sur le plan d'effectifs

« (...) L'Autorité établit un plan d'effectifs ainsi que les modalités de nomination des membres de son personnel et les critères de sélection. Sous réserve d'une convention collective, ce règlement détermine également les normes et barèmes de rémunération (...). »

Le SPGQ et ses membres concernés par les changements occasionnés par le projet de loi 108 sont préoccupés par l'application de cet article. Des employés de l'AMF, du MTMDET, ainsi que du SCT seront transférés dans la nouvelle entité (voir les articles 201 et 202 du PL 108). Les premiers sont syndiqués et appartiennent au secteur parapublic, les seconds sont syndiqués et agissent sous les auspices de la Loi sur la fonction publique (LFP) alors que les derniers sont non syndiqués, mais sont également tenus de respecter la LFP.

Ceci nous amène à poser la question **pourquoi le gouvernement veut-il sortir une autre institution gouvernementale de la juridiction de la LFP** ? La LFP contient un ensemble de dispositions qui régissent le travail des fonctionnaires et des professionnels et permettent, entre autres :

- l'efficacité de l'administration ainsi que l'utilisation et le développement des ressources humaines d'une façon optimale;
- l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique;
- l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires;
- la contribution optimale, au sein de la fonction publique, des diverses composantes de la société québécoise¹⁰.

Sous peine de mesures disciplinaires ou administratives, le serviteur public doit se conformer à des normes d'éthique et de discipline, telles¹¹ :

- la loyauté et l'allégeance à l'organisation ;
- l'exercice de ses fonctions dans l'intérêt public, au mieux de sa compétence, avec honnêteté et impartialité ;
- le traitement du public avec égards et diligence ;
- la discrétion sur ce dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions et la protection des renseignements personnels ;
- le conflit d'intérêts ;
- la corruption et les avantages indus ;

¹⁰ Gouvernement du Québec, *Loi sur la fonction publique*, article 3

¹¹ *Ibid.*, articles 4 à 12

- la neutralité politique ;
- le devoir de réserve dans la manifestation publique de ses opinions politiques.

La loi prévoit également des dispositions concernant la gestion des ressources humaines (planification, organisation, direction, développement et évaluation des ressources humaines, de même que la dotation).

Le SPGQ est d'avis que le gouvernement n'a pas justifié suffisamment la situation de l'Autorité des marchés publics à l'extérieur de la juridiction de la LFP, pas plus qu'il n'a donné d'indications sur la possibilité des travailleurs syndiqués de conserver leur affiliation. Serait-ce parce que le gouvernement considère que les salaires octroyés aux professionnels de la fonction publique ne permettront pas à l'AMP de recruter et de retenir les experts dont elle aura besoin ? La question se pose.

Le SPGQ est préoccupé également par le plan d'effectifs. En effet, pour mener à bien sa mission, il apparaît évident que **le simple transfert des ressources de l'AMF, du MTMDT et du SCT vers l'AMP ne sera pas suffisant pour répondre aux nouvelles responsabilités** confiées à l'organisme. Ces ressources étaient essentiellement dédiées à la surveillance des contrats octroyés dans le secteur de la construction. Dorénavant, la mission de la future AMP a été élargie à la surveillance de l'ensemble des contrats publics. Il faudra donc voir à consolider et même augmenter l'expertise interne, en ajoutant les ressources humaines et financières nécessaires pour accomplir l'ensemble des tâches, notamment pour vérifier et enquêter sur une proportion accrue de contrats. Le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, qui a une mission semblable à celle de l'AMP, a un budget fixé à 0,11 % du budget total de la ville, ce qui représentait une somme de 5,6 millions \$ en 2015.¹²

4.5 Article 14 sur les exigences d'embauche

Le SPGQ se réjouit que les mêmes exigences d'embauche pour le PDG et les VP soient appliquées aux membres du personnel. Le SPGQ est d'avis que l'AMP devrait faire sien ce principe de bonne gestion de l'OCDE¹³ :

« S'assurer que les fonctionnaires chargés de la passation des marchés publics satisfont à des normes professionnelles élevées en termes de savoir, de compétences et d'intégrité.

Accorder aux fonctionnaires qui travaillent dans le domaine des marchés publics le statut de profession à part entière est essentiel pour mieux résister à la mauvaise gestion, au gaspillage et à la corruption. Les pouvoirs publics devraient investir en conséquence dans les marchés publics et offrir des incitations adéquates pour attirer des fonctionnaires hautement qualifiés. Ils devraient également veiller à une mise à

¹² Pierre-André Normandin, *INSPECTEURS GÉNÉRAUX, « POUR CHAQUE DOLLAR INVESTI, ON ÉCONOMISE DE 10 À 20 \$ »*, La Presse, 23 septembre 2016

¹³ OCDE, *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*, Paris, 2010, p. 36

niveau régulière du savoir et des compétences des fonctionnaires concernés pour tenir compte des évolutions en matière de réglementation, de gestion et de technologie. Les fonctionnaires devraient avoir connaissance des normes d'intégrité, et être en mesure d'identifier tout conflit potentiel entre leurs intérêts privés et leurs missions publiques, susceptible d'avoir une influence sur la prise de décision publique. »

4.6 Article 15 et 16 traitant du conflit d'intérêts et des règles d'éthique

Le SPGQ constate que contrairement à la LFP qui régit les normes d'éthique et de discipline pour les fonctionnaires et professionnels, l'AFP se voit confier la constitution d'un corpus de règles d'éthique et de sanctions disciplinaires à l'extérieur de sa loi constitutive sous forme de règlements. Pourtant, la loi se situe au-dessus du règlement dans la hiérarchie des normes. Ces règles d'éthique et disciplinaires seront validées par qui pour assurer une éthique sans faille et se prémunir contre les conflits d'intérêts ?

Le gouvernement et la future AMP de même que les donneurs d'ouvrage publics dans les ministères et organismes auraient intérêt à prendre connaissance de cette argumentation de l'OCDE sur le sujet¹⁴ :

« Les normes d'intégrité sont au cœur du professionnalisme, car elles influent sur le comportement quotidien des fonctionnaires chargés des marchés publics et contribuent à **l'instauration d'une culture de l'intégrité**. Pour empêcher l'influence d'intérêts personnels des agents sur la prise de décision publique, ceux-ci doivent avoir conscience des circonstances et des relations qui mènent à des situations de conflit d'intérêts, pouvant se traduire de différentes manières : cadeaux, avantages et réceptions, existence d'autres intérêts économiques et financiers, relations personnelles ou familiales, affiliation à une organisation, promesse d'un futur emploi. La diffusion des normes d'intégrité est un moyen essentiel de sensibiliser les agents et de développer leur capacité à faire face aux dilemmes éthiques et à renforcer leur intégrité. Il s'agit d'un aspect tout aussi important pour les gestionnaires, les hauts fonctionnaires, ainsi que les agents extérieurs et les entreprises impliqués dans le processus de passation de marchés publics. De plus, des lignes directrices détaillées pourraient être données aux agents qui interviennent dans la passation des marchés, par exemple sous la forme d'un code de conduite. Ces lignes directrices contribuent à renforcer leur impartialité dans les rapports avec les fournisseurs, à gérer les situations de conflit d'intérêts et à éviter les fuites d'informations sensibles. »

4.7 Article 18 traitant de la mission de l'AMP

Pour donner plus de poids à la mission de l'AMP, le SPGQ est d'avis que l'article 18 devrait spécifiquement mentionner « la surveillance de la gestion contractuelle ». Si on décidait de l'ajouter à cet article tel que proposé, l'alinéa n° 1 pourrait se lire ainsi :

¹⁴ OCDE, *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*, Paris, 2010, p. 37

« 1° de surveiller l'ensemble des contrats publics, notamment les processus d'adjudication, d'attribution **et de gestion** de ces contrats. »

Le SPGQ croit également que le dernier paragraphe de l'article et qui n'est pas numéroté vient restreindre l'indépendance de l'AMP : « L'Autorité a également pour mission de surveiller tout autre processus contractuel déterminé par le gouvernement aux conditions qu'il fixe. » On pourrait biffer ce paragraphe et le remplacer par : « 6° L'Autorité a également pour mission de surveiller tout autre processus contractuel **selon ses propres conditions et sur son initiative**, ou à la demande du gouvernement ou du Vérificateur général ou de toute personne ou société de personnes intéressées. »

Le SPGQ se demande pourquoi la surveillance des processus d'adjudication, d'attribution et de gestion contractuelle des municipalités du Québec ne figure pas dans la mission et les fonctions de l'AMP.

4.8 Article 20 traitant des fonctions de l'Autorité

Le SPGQ est d'avis que les alinéas 2° et 5° de l'article 20 viennent restreindre l'indépendance et la liberté d'action de l'Autorité, ce qui est contraire aux principes et à l'esprit de la recommandation n° 1 de la commission Charbonneau.

Le SPGQ suggère que l'alinéa 2° se lise plutôt comme suit : « 2° d'examiner la gestion contractuelle du ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des Transports et de tout autre organisme public ». Il faudrait également biffer l'alinéa 5° qui permet au gouvernement de déterminer pour l'AMP toute autre fonction en lien avec sa mission.

4.9 Article 21 et 25 traitant de vérification et d'enquête

Les articles 21 et 25 stipulent que les vérifications et les enquêtes s'effectuent « conformément au cadre normatif auquel cet organisme est assujéti ». Il serait important de définir ce qu'est le « cadre normatif » dans le PL 108 pour éviter toute confusion. Pour le SPGQ, le cadre normatif est composé des lois, des règlements, des directives et des guides ministériels.

Nous mentionnions plus tôt dans ce mémoire que lors de la comparution de M^{mes} Trudel et Boily devant la CAP, il avait été démontré que les versions soumises des documents par les autorités du MTMDET aux députés membres de la CAP tentaient de toute évidence d'omettre de l'information capitale pour embellir la situation de la gestion contractuelle.

Le rôle des auditeurs internes du ministère est justement de vérifier la conformité des contrats selon le cadre normatif. On entend par « non-conformité » : un défaut de

satisfaire à l'une des exigences en gestion contractuelle prévue au cadre normatif.¹⁵ Une non-conformité peut-être associée à plusieurs types de risque : éthique (compromettre des valeurs), financier (générer des pertes financières ou des dépassements de coûts), lois et règlements (contrevenir aux lois et règlements) et administratif (contrevenir aux règles administratives comme les directives, cahiers de charge et devis généraux).

Or, l'examen des « pages manquantes » du rapport de M^{me} Boily est très éloquent, surtout si on le compare au rapport annuel de gestion (RAG) 2014-2015 du MTMDET¹⁶. Le RAG joue avec les mots pour permettre la production de résultats d'audits internes qui embellissent la situation de la gestion contractuelle. En page 146, paragraphe 5, il est écrit : « L'examen de ces dossiers par les auditeurs internes en gestion contractuelle a porté sur la conformité à la **Loi** sur les contrats des organismes publics, aux **règlements** ainsi qu'aux **directives ministérielles** dans la gestion des contrats. » Au dernier paragraphe, il est écrit : « Ces dossiers devaient comprendre tous les documents administratifs et les autorisations ministérielles requises en vertu de la **Loi**, des **règlements** et des **directives ministérielles** relatifs à la gestion des contrats. » Cependant, au moment où on présente les résultats des audits dans les statistiques et différents tableaux présentés, les mots « **directives ministérielles** » disparaissent. Et les statistiques changent en conséquence. On prétend à la page 147 que sur 121 contrats de construction et de services professionnels, 112 étaient conformes à la **Loi** sur les contrats des organismes publics et **règlements** afférents, soit 92,6 % des contrats. Si on incluait réellement dans les statistiques la conformité avec les **directives ministérielles**, ce taux de conformité chuterait à 12 % ! Et ces non-conformités ont un impact financier certain. En effet, si on examine le tableau des pages 16 à 18 des « pages manquantes » du rapport de M^{me} Boily, deux des principaux éléments de non-conformité relatifs aux contrats de construction, c'est-à-dire l'autorisation des avenants (communément appelés « extras ») **après** la réalisation des travaux et l'absence de suivi budgétaire des travaux ont des pourcentages de non-conformité de 66 % et 73 % pour 126 contrats vérifiés. Dans le cas des avenants, il s'agit de manquements aux **lois**, **règlements** et **directives**, donc des statistiques qui nous donnent un tableau beaucoup plus juste de la situation. Il est essentiel pour corriger tout type de comportement de pouvoir compter sur une lecture fidèle et complète de tout genre de situation.

Il est important de mentionner qu'à la base, les professionnels de l'audit interne et leur supérieure immédiate ont bien fait leur travail en signalant les non-conformités au cadre normatif et en colligeant le tout dans leurs rapports. Ce sont les hautes autorités du MTMDET qui ont maquillé les chiffres par manque de transparence de façon à embellir la réalité.

¹⁵ Ministère des Transports, *Bilan des activités du 1^{er} avril 2014 au 10 octobre 2015 de la Direction de l'audit interne et de l'évaluation de programme*, octobre 2015, Commission de l'administration publique, Doc. CAP-023, dépôt 8 juin 2016

¹⁶ Ministère des Transports, *Rapport annuel de gestion 2014-2015*, Québec, 2015

Le RAG 2015-2016 du MTMDET sera déposé à l'Assemblée nationale en octobre prochain. Est-ce qu'on y verra des chiffres qui rendent compte véritablement de la conformité au cadre normatif réel et complet auquel ce ministère est assujéti ? Ou est-ce que ce sera une répétition 2.0, 3.0 et infinie.0 de la « culture de l'opacité et du secret » ? Il est clair que l'AMP aura fort à faire pour favoriser la mise en place d'une « culture de l'intégrité » au MTMDET...

4.10 Articles 23 et 24 concernant le pouvoir de pénétrer dans les établissements et de saisir du matériel et des documents dans le cadre d'une vérification

Le SPGQ approuve ces pouvoirs donnés à l'autorité, mais s'inquiète de la sécurité de ses membres qui seront appelés à mener ces « perquisitions ».

4.11 Article 26 concernant la sous-traitance à l'externe des mandats de vérification et d'enquête

Le SPGQ est très préoccupé par cet article puisqu'il permet à l'AMP de sous-traiter à l'externe des mandats de vérification et d'enquête. Le SPGQ est convaincu que cela créera des problèmes de contrôle des coûts et de qualité des services professionnels donnés.

Il est important de mentionner qu'actuellement, les délégués syndicaux du SPGQ au MTMDET et ailleurs sont consultés dans le processus de justification du recours à la sous-traitance et la possibilité d'effectuer les travaux à l'interne. Ces délégués connaissent bien leur travail et celui de leurs collègues et sont à même d'établir un cadre de référence pour comparer les coûts d'une acquisition de services professionnels externes par rapport à une réalisation des travaux par l'expertise interne.

Toutefois, il ne faut pas que le gouvernement perde de vue que la collusion et la corruption sont apparues lorsque la sous-traitance est devenue trop importante, provoquant une perte d'expertise, qui, à son tour, a engendré une forte dépendance envers les firmes privées, une diminution graduelle de la concurrence et des dépassements de coûts importants. Pour le travail très sensible que l'AMP aura à effectuer, il ne faudrait pas que la crédibilité, l'intégrité et l'indépendance du pouvoir politique soient entamés par des décisions douteuses de contrats de vérification et d'enquête donnés à l'externe.

C'est pourquoi le SPGQ est d'avis que l'AMP doit pouvoir compter sur une expertise interne suffisante, intègre, compétente, bien formée, convenablement rémunérée et indépendante du pouvoir politique pour remplir ses mandats, comme le recommandent la commission Charbonneau et l'OCDE :

« **Indépendant**, cet organisme permettrait de **regrouper en un seul endroit** les ressources déjà mobilisées au gouvernement en matière **d'analyse et de contrôle** (...). (...) un pouvoir d'intervention reposant uniquement sur des **considérations objectives et dénuées de considérations politiques** (...)»¹⁷ »

« (...) **centraliser une expertise** pour accroître son efficacité en la dotant de certains pouvoirs d'intervention.¹⁸ »

« A contrario, une AMP regroupant analystes, vérificateurs et estimateurs permettrait de développer, au bénéfice de tous, une **connaissance fine des marchés publics** à l'échelle nationale. »¹⁹

« IX. RECOMMANDE que les Adhérents (de l'OCDE) mettent en place un personnel chargé des marchés publics doté des capacités requises pour assurer constamment l'optimisation des ressources de façon efficiente et efficace. À cet effet, les Adhérents devraient : i) Veiller à ce que les acheteurs publics satisfassent aux exigences professionnelles élevées en termes de connaissances, de savoir-faire et d'intégrité en mettant à leur disposition une panoplie d'outils spécifiques et régulièrement modernisés, avec, par exemple, **des effectifs suffisants en nombre et en termes de compétences**, la reconnaissance de la passation des marchés publics en tant que profession spécifique, des programmes de certification et des séances régulières de formation, des normes d'intégrité pour les acheteurs publics, et **l'existence d'une unité ou d'une équipe chargée d'analyser l'information relative aux marchés publics et de contrôler la performance du système de passation de marchés publics**. ii) Offrir aux acheteurs publics des possibilités d'évolution de carrière attractives, compétitives et fondées sur le mérite, en leur donnant des moyens clairs de progresser, **en les protégeant des ingérences politiques** dans le processus de passation de marchés et en promouvant les bonnes pratiques nationales et internationales en matière d'évolution professionnelle, de façon à améliorer les performances des acheteurs publics. iii) Favoriser la collaboration avec les centres de savoir tels que les universités, les laboratoires d'idées ou les centres stratégiques afin d'améliorer les compétences des acheteurs publics. L'expertise et l'expérience pédagogique des centres de savoir constituent des outils précieux sur lesquels il faudrait s'appuyer pour enrichir les connaissances relatives aux marchés publics et nourrir le dialogue entre la théorie et la pratique afin de stimuler l'innovation au sein des systèmes de passation de marchés publics.²⁰ »

L'importance de l'expertise interne est mentionnée **26 fois** dans le rapport final de la commission Charbonneau. Citons cet extrait qui est éloquent :

¹⁷ France Charbonneau, Renaud Lachance, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, Québec, novembre 2015, Recommandation 1, p. 91,

¹⁸ Ibid., p. 92

¹⁹ Ibid., p. 93

²⁰ OCDE, Direction de la Gouvernance publique et du développement territorial, *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics*, Paris, 2015, p. 11

« La perte de la maîtrise d'œuvre des travaux et **une expertise interne** insuffisante l'ont également rendu vulnérable aux stratagèmes de collusion et de corruption utilisés par certains de ses « partenaires » du privé. **L'effritement de l'expertise interne** découlait de l'effet conjugué de plusieurs facteurs : le départ à la retraite d'ingénieurs, leur non-remplacement, l'exode vers le privé, et le recours de plus en plus systématique au modèle de la sous-traitance. Si celui-ci devait en principe apporter des économies importantes pour l'État, il a plutôt mené à une hausse du coût des travaux publics, notamment en raison de la collusion et, dans certains cas, de la corruption.²¹ »

Rappelons que le SPGQ a dénoncé, en septembre 2012, la décision du MAMOT d'abolir sa direction de la vérification interne (DVI), soi-disant dans le but de répondre aux politiques d'attrition du gouvernement. Cette DVI, qui coûtait environ 1 million \$ par année en fonctionnement pouvait récupérer jusqu'à 10 millions \$ par année en surfacturation ou autres abus de la part de firmes effectuant des travaux d'infrastructure. Cette abolition aurait eu pour effet de donner en sous-traitance, au coût de 2 millions \$ par année, soit près du double, la vérification de la gestion et de l'exécution de ces travaux d'infrastructure à des firmes privées, souvent les mêmes chargées d'exécuter ces travaux. Le jour même où le SPGQ a dénoncé cette absurdité, le ministre responsable des Affaires municipales de l'époque a décidé de renverser cette décision en indiquant que c'est exactement le contraire qu'il fallait faire. Il nous semble que 4 ans plus tard cette règle du gros bon sens devrait être maintenant intégrée et appliquée systématiquement.

4.12 Article 27 traitant des ordonnances concernant des contrats de gré à gré

Le SPGQ considère trop restrictif de limiter la possibilité pour l'AMP d'ordonner à un organisme public de ne pas donner suite à son intention de conclure de gré à gré un contrat public à la plainte d'un plaignant ayant manifesté son intérêt et étant en mesure de réaliser ce contrat. Pour soulever des problèmes d'éthique, de rapport qualité-prix, de favoritisme, ou toute autre considération, le processus de plainte pour un contrat de gré à gré devrait être ouvert à tous.

4.13 Article 31 concernant les mesures prises par l'organisme public pour donner suite aux recommandations de l'AMP

Le SPGQ est d'avis que l'AMP devrait exiger d'être informée par écrit des mesures prises par les organismes publics pour donner suite à ses recommandations. Les paroles s'envolent, mais les écrits restent. Le SPGQ croit en une reddition de compte dans des rapports écrits qui devrait être accompagnée de mécanismes de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'AMP. De plus, ces rapports écrits devraient être rendus publics.

²¹ France Charbonneau, Renaud Lachance, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, Québec, novembre 2015, p. 493. Voir aussi la section 3.4 du rapport intitulée « L'absence ou la perte d'expertise interne » et les recommandations 23 et 25

4.14 Article 32 traitant du pouvoir de l'AMP de conclure des ententes

Le SPGQ rappelle sa préoccupation face à la sous-traitance qui se lit entre les lignes du 2^e paragraphe de l'article 32 : « (...) conclure une entente (...) avec toute personne ou toute société de personnes en vue de favoriser l'application de la présente loi. »

Le SPGQ suggère à la future AMP de faire appel à l'expertise interne du ministère des Relations internationales et de la Francophonie dans la conclusion d'ententes avec des gouvernements autres que celui du Québec ou avec des organisations internationales. Il est, d'office, le conseiller du gouvernement, de ses ministères et organismes sur toute question ayant trait aux relations internationales.²²

4.15 Article 33 et 34 sur les plaintes concernant les processus d'adjudication et d'attribution des contrats

Le SPGQ signale que les délais de transmission des plaintes sont très courts (3 jours suivant la réception de la décision). S'agit-il d'une limitation déraisonnable à l'exercice d'un droit ? Est-ce que 7 jours ouvrables seraient plus appropriés ?

4.16 Article 39 concernant les exclusions

Le SPGQ s'interroge à savoir pourquoi aucune plainte ne peut être portée concernant les documents d'appel d'offres d'un contrat dont l'objet est tel qu'il doit être exécuté **entièrement à l'extérieur du Québec** ? Toute personne ou société de personnes intéressées provenant du Québec ne peut avoir son mot à dire sur un contrat donné à l'étranger ? L'intégrité et l'équité dans le traitement des concurrents n'ont pas de frontière. Est-ce pour satisfaire à certaines exigences des ententes de libre-échange comme l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne que l'on retrouve ce type de disposition dans le PL 108 ?

4.17 Article 44 concernant les délais dont dispose l'AMP pour rendre une décision à compter de la réception des observations de l'organisme public suite à une plainte jugée recevable par l'AMP

Le paragraphe 3 dit : « À défaut de rendre sa décision avant l'expiration de ce délai, elle (l'AMP) est réputée avoir décidé que le processus d'adjudication ou d'attribution du contrat est conforme au cadre normatif. » Le SPGQ est d'avis que **l'Autorité doit disposer du temps nécessaire pour rendre une décision et des ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter de sa mission**. Il ne faudrait pas qu'à cause d'un volume de travail ou de plaintes trop élevé ou de ressources humaines insuffisantes que justice ne soit rendue. On ne peut jouer à « qui ne dit mot consent » dans les circonstances. Cela entacherait la crédibilité de l'AMP.

²² Loi sur le ministère des Relations internationales, article 11

4.18 Article 45 concernant le rejet des plaintes par l'AMP

L'alinéa 3^o qui rejette une plainte qui porte sur un contrat dont l'objet est tel qu'il doit être exécuté entièrement à l'extérieur du Québec. Voir les commentaires sur l'article 39.

4.19 Chapitre VI (article 53 à 57) concernant la communication de renseignements à l'Autorité

Le SPGQ approuve l'idée de prévoir dans la loi des protections pour les divulgateurs de renseignements mettant en cause la conformité de la gestion contractuelle d'un organisme public avec le cadre normatif. Le gouvernement a d'ailleurs déposé le projet de loi n^o 87, Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics. Pour connaître la position du SPGQ sur ce projet de loi, voir notre mémoire²³.

4.20 Article 62 traitant de la non-contrainte devant une instance judiciaire de faire une déposition portant sur un renseignement confidentiel obtenu dans l'exercice de ses fonctions

Le SPGQ s'interroge sur la portée de cet article. Que se passe-t-il si ces renseignements confidentiels concernent une infraction au Code criminel ?

Le PL 108 vient également modifier d'autres lois au Chapitre X, Dispositions modificatives

Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP)

4.21 Article 105 concernant la possibilité pour l'AMP de délivrer une autorisation de contracter malgré le fait qu'une entreprise soit inscrite au Registre des entreprises non admissibles (RENA) aux contrats publics.

Le SPGQ dénonce l'introduction de cet article. La loi prévoit une inadmissibilité de 5 ans pour les entreprises et les personnes liées aux entreprises qui ont été déclarées coupables en vertu d'un jugement définitif de l'une ou l'autre des infractions prévues à l'annexe 1 de la LCOP. Qu'on respecte le délai de 5 ans, point à la ligne !

²³ SPGQ, *Mémoire du SPGQ présenté à la Commission des finances publiques dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n^o 87, Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics*, Québec, 15 février 2016

http://www-origin.spgq.qc.ca/utilisateur/documents/Memoire_PL87_SPGQ_2016.pdf

4.22 Article 117 permettant au Conseil du trésor, lors de circonstances exceptionnelles, d'autoriser un organisme à conclure des contrats publics malgré l'opposition de l'Autorité

Le SPGQ est d'avis que cet article vient sérieusement restreindre l'indépendance de l'Autorité par rapport au pouvoir politique. C'est la crédibilité, la liberté d'action et l'expertise de l'Autorité qui seraient mises en cause si cet article est adopté tel quel.

4.23 Article 127 concernant un délai de prescription de trois ans

Le SPGQ se pose la question suivante : est-ce que cela veut dire que des entreprises qui sont soupçonnées d'avoir commis des méfaits, citées par la Commission Charbonneau, seraient à l'abri de toute poursuite en raison de **délais de prescription trop courts** ?

4.24 Articles 203, 204 et 205 sur le droit de retour dans la fonction publique

Il faudrait s'assurer que les employés qui exercent leur droit de retour dans la fonction publique n'aient pas de perte salariale.

4.25 Article 215 concernant le calendrier de mise en vigueur de la loi 108

Le SPGQ s'interroge sur le calendrier de mise en vigueur de la loi 108. Certaines missions et fonctions de l'AMP seront en vigueur dès le 1^{er} janvier 2017, d'autres le 1^{er} avril 2017 et le 1^{er} septembre 2017, et le reste, à une date à déterminer par le gouvernement.

Les employés affectés proviennent de la Direction des contrats publics et des entreprises de services monétaires de l'AMF dont la mission est d'appliquer les dispositions du chapitre V.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP) qui concerne l'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public ou d'un sous-contrat public. Ils entrent en fonction à l'AMP le 1^{er} avril 2017. Également, les employés du SCT qui sont chargés d'appliquer le chapitre V.1 de la LCOP qui concerne l'inadmissibilité aux contrats publics et la gestion du Registre des entreprises non admissibles (RENA) aux contrats publics entrent en fonction à l'AMP le 1^{er} avril 2017. Enfin, les employés du MTMDET qui occupent un poste de vérificateur interne affecté aux directions territoriales ou d'enquêteur au sein de la Direction des enquêtes et de l'audit interne entrent en fonction à l'AMP le 1^{er} janvier 2017 (voir les articles 201 et 202).

Les activités de surveillance des contrats publics (adjudication et attribution des contrats, et examen de la gestion contractuelle) s'appliqueront dès le 1^{er} janvier 2017. L'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public et l'inadmissibilité des contrats seront traitées à l'AMP à partir du 1^{er} avril 2017. L'examen du processus d'adjudication

ou d'attribution d'un contrat à la suite d'une plainte entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2017. Enfin, les évaluations du rendement n'entreront en vigueur qu'aux dates déterminées par le gouvernement.

Le SPGQ s'inquiète de la longue période de flottement lié à la mise en place de l'AMP et de ses différentes missions et fonctions de même qu'au transfert progressif des employés, particulièrement la mission des évaluations du rendement qui n'ont toujours pas de date prévue pour entrer en vigueur. Est-ce que des contrats douteux passeront entre les filets de l'AMP sans être examinés pendant cette période ?

5.0 Conclusion

Dans le présent mémoire, nous avons tenté :

- d'identifier en quoi le PL 108 était conforme ou non aux recommandations de la commission Charbonneau concernant la création d'une autorité des marchés publics ;
- de cerner les principes et valeurs essentiels véhiculés par les organisations internationales que la nouvelle Autorité des marchés publics se devait d'épouser pour répondre à des standards internationaux élevés d'intégrité, d'indépendance et de crédibilité ;
- de proposer aux élus quelques pistes d'amélioration au PL 108 pour arriver à répondre aux deux premiers objectifs en attirant l'attention sur quelques articles du PL 108 qui posent problème et en formulant quelques amendements;
- de favoriser la mise en place d'un cadre de travail pour les professionnels de la future AMP qui valorise leur expertise et qui préserve leur liberté d'action.

6.0 Recommandations

Le SPGQ voudrait maintenant formuler quelques recommandations qui tiennent compte des éléments de conclusion énumérés précédemment :

6.1 *Recommandations concernant le cadre de travail*

1. Préserver une représentation et une **expertise régionales** de l'AMP dans les territoires des 14 directions territoriales du MTMDET, même si le siège de l'organisme se trouve dans la capitale nationale. Par contre, maintenir la décision de les sortir de la juridiction du MTMDET pour favoriser leur **indépendance** et la **transparence**.
2. Préciser que le secteur municipal est spécifiquement couvert par le PL 108, étant donné l'importance des contrats qui y sont octroyés.
3. Permettre à l'Assemblée nationale du Québec de procéder à la nomination du président-directeur général (PDG) et des vice-présidents (VP) de l'AMP afin de

- protéger l'**indépendance** et l'**impartialité** dans l'exercice de leurs fonctions des personnes désignées, ainsi qu'à apporter une plus grande **transparence** dans le processus de sélection et de désignation de ces dernières.
4. Effectuer une enquête rigoureuse sur la **probité** sans faille, non seulement des personnes jugées aptes à occuper les postes de PDG et de VP, mais également de celles appelées à faire partie du comité de sélection.
 5. Préciser quelles sont les infractions criminelles ayant un lien avec l'emploi qui empêcheraient une personne de devenir employée de l'AMP et exiger que les personnes embauchées à tous les niveaux hiérarchiques de l'AMP soient d'une **intégrité irréprochable**.
 6. Faire en sorte que les employés de l'AMP soient sous la juridiction de la Loi sur la fonction publique et qu'ils conservent leurs protections syndicales.
 7. S'assurer que le plan d'effectifs prévoit un nombre suffisant de ressources humaines et budgétaires pour que l'AMP puisse assumer toutes ses missions et fonctions.
 8. Veiller à ce que les professionnels de l'AMP satisfassent des exigences élevées en matière de **connaissances**, de **savoir-faire** et d'**intégrité** en mettant des outils adaptés à leur disposition :
 - a. Offrir aux professionnels une **rémunération** qui tienne compte de leur expertise de même que des possibilités d'évolution de carrière attractives, compétitives et fondées sur le mérite ;
 - b. Favoriser la consolidation et l'élargissement d'une **expertise interne** et réduire au maximum le recours à la sous-traitance afin de contrôler les coûts et la qualité ;
 - c. Protéger les employés de l'**ingérence politique** ;
 - d. Favoriser la collaboration entre l'AMP et les universités pour améliorer les **compétences** des employés et stimuler l'**innovation** dans les pratiques contractuelles, d'évaluation, de vérification, d'enquête et autres.
 9. Constituer des normes sur l'éthique et les conflits d'intérêts qui favorisent l'établissement d'une « culture de l'intégrité » tant au MTMDET que chez tous les donneurs d'ouvrage publics des ministères et organismes du gouvernement.

6.2 Recommandations pour améliorer le projet de loi de façon à ce qu'il réponde à des standards internationaux élevés

10. Donner à l'AMP toute l'**indépendance** nécessaire pour accomplir ses missions et ses fonctions et amender toutes les formulations d'articles du PL 108 qui tendent à la restreindre.
11. S'assurer d'une plus grande **transparence** dans la transmission publique des données concernant la conformité aux exigences en gestion contractuelle prévue au cadre normatif (lois, règlements, directives, guides ministériels) ; s'assurer de ne plus jouer avec les mots pour maquiller les chiffres et embellir la situation.

12. Veiller à ce que les contrats de gré à gré soient assujettis à un processus de plaintes ouvert et non limité aux seuls plaignants ayant manifesté leur intérêt et étant en mesure de réaliser les contrats en question.
13. Exiger des organismes publics qu'ils produisent un rapport écrit et public des mesures prises pour donner suite aux recommandations de l'AMP à leur égard.
14. S'assurer de ne pas compromettre l'exercice des droits conférés par le PL 108 par des délais trop courts imposés aux plaignants.
15. Veiller à ce que l'AMP dispose du temps nécessaire pour rendre ses décisions en toute circonstance.
16. Exiger que le délai d'inadmissibilité de 5 ans pour les entreprises fautives soit respecté en tout temps et en toute circonstance sans intervention indue du Conseil du trésor et du gouvernement afin de préserver l'**indépendance**, la **crédibilité** et l'**expertise** de l'AMP.
17. Voir à modifier le calendrier d'implantation de l'AMP de façon à réduire le flottement dans l'accomplissement de ses missions et de ses fonctions et à ne pas permettre que des contrats douteux passent entre les filets de l'AMP sans être examinés pendant cette période.