

February 22, 2018

CET – 004M
C.P. – P.L. 162
Loi sur le bâtiment

Madame Lise Thériault
Ministre responsable de la Protection des consommateurs et de l'Habitation
Gouvernement du Québec

À l'attention de: Mme Anik Laplante, Secrétaire de la Commission de l'économie et du travail

Sujet: Projet de Loi 162

Madame la ministre,

L'Association canadienne de caution (ACC) est l'association nationale qui représente et défend les intérêts de l'industrie du cautionnement au Canada. Ses membres proviennent de compagnies de cautionnement, de réassureurs en cautionnement, de courtiers d'assurance/cautionnement et de diverses organisations offrant des services complémentaires reliés à l'industrie du cautionnement. Au Québec, notre industrie représente 95% des primes de cautionnement, ce qui nous rend un des partenaires clé de l'industrie de la construction.

Par la présente, nous vous transmettons de brefs commentaires à propos du projet de loi 162 que vous parrainez et nous transmettons par le fait même cette communication aux députés de la Commission de l'économie et du travail afin de la rendre publique.

Plus spécifiquement, nos commentaires se réfèrent à l'article 26 du projet de loi, qui se lit comme suit:

26. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 84, du suivant :

« 84.1. La Régie doit, par règlement, exiger de tout entrepreneur un cautionnement d'exécution ou un cautionnement pour gages, matériaux et services dans le but d'assurer, en cas d'annulation d'une licence ou de suspension d'une licence pour une durée indéterminée ou pour une durée minimale déterminée par ce règlement, la poursuite des travaux de construction ou le paiement de certains créanciers pour des travaux qui ne sont pas couverts par un plan de garantie visé à l'article 80. »

D'entrée de jeu nous constatons qu'il existe de la législation et de la réglementation dans ce domaine par le biais de l'article 84 de la Loi sur le Bâtiment et la section V sur le cautionnement, chapitre B-1.1, r. 9, Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires, Loi sur le bâtiment (chapitre B-1.1, a. 185), qui nous semblent déjà couvrir l'esprit de ce que le législateur propose à l'article 84.1.

Nous présumons que l'amendement proposé aurait pour effet de requérir des entrepreneurs voulant se procurer une licence de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) deux cautionnements additionnels en plus de celui déjà prévu à l'article 84 de la Loi. Peut-être qu'il n'y aurait lieu que d'élargir la portée du cautionnement de l'article 84 de la Loi pour rencontrer l'objectif recherché par l'amendement proposé à la loi. Ceci permettrait d'éviter la multiplication des cautionnements applicables à l'industrie.

Ceci dit, l'utilisation de cautionnements d'exécution et de paiement des gages, matériaux et services dans le contexte décrit au projet de loi serait une innovation qui requiert des adaptations, tout en tenant compte des règles générales du Code civil du Québec et des pratiques de l'industrie du cautionnement, lesquelles prennent notamment appui sur plus de 30 années de jurisprudence québécoise dans ce domaine.

Par exemple, pour notre industrie, et dans sa pratique actuelle, les cautionnements d'exécution et de paiement des gages, matériaux et services s'appliquent toujours dans le cadre d'un contrat de construction spécifique à un projet bien déterminé avant même le début des travaux. De plus, la caution prend en considération 3 critères d'évaluation du risque de l'entreprise avant d'accepter d'émettre des cautionnements pour garantir ses obligations, à savoir : la capacité financière à soutenir le projet; la capacité organisationnelle à mener le projet à bon port, et la bonne réputation de l'entrepreneur auprès de ses clients et sous-traitants.

Comme vous le savez possiblement, la majorité des contrats commerciaux du secteur privé sont non cautionnés, contrairement aux projets de construction du secteur public. Une des raisons de cette réalité relève du fait que la plupart des entreprises qui oeuvrent dans les projets du secteur privé ont moins de cinq employés. Par conséquent, cette réalité se reflète dans la majorité des entreprises licenciées par la RBQ qui sont de taille de cinq employés et moins, et qui, de façon systématique opèrent sans besoin de cautionnement. Par ailleurs, il semble que sur les quelques 47,000 détenteurs de licences émises par la RBQ, seulement une centaine, ou moins de 0.5%, seraient en défaut annuellement au sens où l'anticipe l'article 84.1 proposé.

Il n'est pas clair pour l'ACC si le but recherché par l'article 84.1 proposé est d'obtenir les cautionnements visés une fois que la licence serait révoquée, ou si les cautionnements seraient plutôt requis au moment de la demande d'émission de la licence, comme c'est le cas pour le cautionnement requis par l'article 84 de la Loi sur le bâtiment. Si les cautionnements sont requis au moment de la révocation de la licence, on demande alors à l'industrie de se porter caution pour des entreprises en défaut, ce qui aura un effet assez prévisible. D'une part, en principe, la caution ne voudra pas contracter avec une entreprise en défaut car elle ne rencontrera pas les critères d'évaluation de bases mentionnés précédemment. D'autre part, les primes qui seraient exigées pour ce faire seraient hors de portée pour la plupart des dites entreprises prises en défaut.

Par contre, si le but du législateur est de voir à ce que tous les entrepreneurs détenteurs de licence émise par la RBQ fournissent des cautionnements au moment de leur demande de licence, cela pose une série d'autres questions. La majorité des entreprises détentrices de licences de la RBQ oeuvrent dans le secteur privé et ne sont pas qualifiées pour obtenir des cautionnements d'exécution et de paiement des gages, matériaux et services; cela s'explique principalement par le fait que les projets de petite envergure ne requièrent pas la plupart du temps de tels cautionnements.

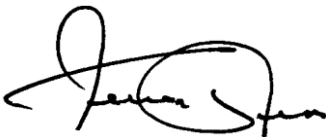
L'émission des cautionnements proposés pour tous les entrepreneurs détenant une licence est probablement envisageable par l'industrie. Mais il nous apparaît essentiel de définir des limites aux montants de ces cautionnements, tant au niveau de leur montant que des conditions de couverture. En effet, les cautions sont le plus souvent des compagnies d'assurance autorisées par l'AMF à œuvrer en matière d'assurance-cautionnement aux termes de la réglementation. Pour être autorisées à agir comme caution, les compagnies doivent respecter des ratios financiers, ce qui ne peut être fait que si les instruments qu'ils émettent comportent des limites financières. Comme il est impossible de prévoir le nombre de contrats et la valeur des contrats qu'un entrepreneur visé obtiendra au cours d'une année, il est difficile de prévoir un montant pour chacun des cautionnements requis. Il nous semble donc que les cautionnements envisagés par la loi devraient comporter des limites similaires à celles qui sont prévues pour le cautionnement prévu à l'article 84 de la Loi sur le bâtiment.

Nous comprenons que le mécanisme proposé est à un stade embryonnaire, mais il nous semble que si le projet de mettre en place le mécanisme de cautionnements proposé devait aller de l'avant, il serait prudent d'assortir l'usage de ces cautionnements à des conditions qui encadreraient les recours, comme c'est le cas avec les cautionnements d'exécution et de paiement des gages, matériaux et services utilisés dans le cadre des contrats publics. L'ACC est intéressée à participer à l'élaboration de textes de cautionnements qui pourraient être utilisés pour les fins recherchées et à élaborer la réglementation encadrant leur usage, le cas échéant.

Notre industrie, forte de son expérience, et tenant compte de la législation et de la jurisprudence qui la soutiennent, craint que la législation proposée ne vienne niveler vers le bas les conditions minimales contractuelles de cautionnement, en contravention des normes de l'industrie qui font consensus auprès des parties prenantes, et qu'il soit difficile pour l'industrie d'offrir des garanties de cautionnement additionnelles à celles prévues à l'article 84 de la Loi et à celles qui sont requises des entrepreneurs sur les contrats publics, sans que les critères de base et normes établies de cautionnement soient respectés. Nous espérons que ces brefs commentaires vous seront utiles et nous demeurons à votre disposition pour répondre à toute question que vous pourriez avoir relativement à la présente lettre.

Veuillez agréer, madame la ministre, l'assurance de notre considération la meilleure.

Le président,



Steven D. Ness

C.C. Pierre Cadieux, directeur du développement des affaires pour le Québec, ACC.
Luc Gauvin, président du comité régional du Québec de l'ACC.