

Mémoire sur le projet de loi 162

Loi modifiant la Loi sur le bâtiment et d'autres dispositions législatives afin principalement de donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau

Par le Comité public de suivi des recommandations de la Commission Charbonneau

Présenté le 13 mars 2018 à la Commission de l'économie et du travail

Le Comité public de suivi des recommandations de la Commission Charbonneau

Le Comité public de suivi des recommandations de la Commission Charbonneau est un comité non partisan, formé d'experts et de personnalités publiques et dont la mission est de surveiller et de rapporter la mise en œuvre des recommandations de la Commission de façon ouverte et objective.

Le projet de loi 162 et les recommandations de la Commission

La Commission d'enquête sur l'industrie de la construction (CEIC) a exposé dans son rapport l'existence de nombreux cas d'infiltration de l'industrie de la construction par des individus liés à des organisations criminelles, qu'il s'agisse de la mafia, des Hells Angels ou d'autres organisations criminelles. C'est à ces problèmes que doit répondre le projet de loi discuté aujourd'hui.

Notre intervention portera spécifiquement sur les articles du projet de loi 162 qui répondent aux recommandations du rapport de la CEIC. Il s'agit des recommandations 10 à 13, qui font partie du deuxième axe proposé par la CEIC, soit « Améliorer les activités de prévention et de détection, ainsi que l'importance des sanctions ».

Selon les mots du rapport, ces recommandations visent à « colmater » certaines « failles » (Rapport de la CEIC, tome 3, p.114) de la *Loi sur le bâtiment*, afin d'assurer la probité des détenteurs de licences et protéger l'industrie de la construction de l'infiltration du crime organisé.

D'une manière générale, le comité de suivi accueille favorablement les dispositions du projet de loi 162 relatives à ces recommandations. Nous suggérerons néanmoins quelques postes d'améliorations pour assurer que l'esprit des recommandations de la Commission Charbonneau soit respecté.

Nous aborderons également les articles de loi qui traitent des lanceurs d'alerte et des délais de prescription.

Recommandation 10 - Élargir les infractions pouvant mener au refus, à la restriction ou à l'annulation d'une licence par la Régie du bâtiment du Québec

La CEIC recommandait : « Ajouter à l'article 58 (8) de la Loi sur le bâtiment les infractions de trafic, production ou importation de drogues, de recyclage de produits de la criminalité et celles liées à la collusion et à la corruption comme infractions ne donnant pas droit à une licence de la RBQ. » Le projet de loi donne suite à cette recommandation, par le biais des articles 8 et 11.

Nous croyons cependant qu'un ajustement s'impose aux sous-paragraphe e) des articles 58 8° et 60 6°. Ces sous-paragraphe visent les actes de recyclage des produits de la criminalité (CCR art 462.31) et spécifient que seules les personnes ayant été condamnées à une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus sont rendues inadmissibles à l'obtention d'une licence. Cette limite rend complètement inopérantes les dispositions concernant les actes de recyclage des produits de la criminalité, puisqu'aucune sentence relevée ne dépasse 5 ans en ce domaine. En 2012, la Cour d'appel du Québec a revu à la hausse une sentence concernant ce type de crime. À cette fin la Cour s'est basée sur un tableau des sentences canadiennes produit par le PG du Québec. ([R. c. Chicoine, 2012 QCCA 1621 \(CanLII\)](#)). Ce jugement indique « en matière de recyclage des produits de la criminalité, lorsque le montant avoisine ou est supérieur à un million de dollars, une fourchette de 15 à 48 mois d'emprisonnement semble se dessiner » (par. 76.3). Il y a lieu de retirer cette limite arbitraire.

Par ailleurs, dans le cas d'une licence en vigueur, la loi laisse à la RBQ la discrétion d'annuler ou de seulement restreindre la licence d'un entrepreneur condamné pour un acte criminel visé par la loi. Nous comprenons que la RBQ est un tribunal administratif qui décidera de la conséquence à appliquer à la licence d'un entrepreneur déclaré coupable d'un acte criminel visé par la *Loi sur le bâtiment*. Néanmoins, nous incitons les parlementaires à affirmer clairement à l'occasion de leurs débats leur intention que ces entrepreneurs criminalisés

perdent généralement leur licence afin de protéger l'industrie contre l'infiltration du crime organisé. L'expression de cette intention facilitera l'évaluation des décisions de la RBQ et le resserrement futur de la loi, s'il y a lieu.

Recommandation 11 - Resserrer les règles relatives à la période de carence imposée par la Régie du bâtiment du Québec

La recommandation 11 de la CEIC comporte deux volets. Le premier consiste à faire débiter la période de carence de cinq ans, à la suite de la perte de la licence d'entrepreneur ou de la perte du droit de conclure un contrat public, après la fin du terme d'emprisonnement fixé par la sentence résultant de la condamnation qui a donné lieu à la décision de la RBQ. Ce volet de la recommandation est mise en œuvre de manière satisfaisante en ce qui concerne les entrepreneurs. Nous suggérons qu'un délai de carence similaire soit imposé aux prêteurs visés la *Loi sur le bâtiment*. La loi actuelle permet qu'un prêteur condamné à 8 ans d'emprisonnement pour trafic de drogue puisse prêter des fonds à une entreprise de construction durant les 3 dernières années de sa sentence. Par souci de cohérence, il serait opportun d'harmoniser ces dispositions et de computer le délai de carence d'un prêteur comme celui d'un entrepreneur, c'est-à-dire 5 ans après la fin de l'emprisonnement. Dans le même souci de cohérence, advenant la récidive du prêteur, il ne devrait pas être autorisé à agir à ce titre.

Le deuxième volet de la recommandation vise à éliminer de l'industrie de la construction les entrepreneurs condamné une seconde fois pour un acte criminel visé par la *Loi sur le bâtiment*. Nous constatons que le projet de loi 162 ne répond pas adéquatement à cette recommandation.

En effet, le projet de loi 162 permet l'attribution d'une licence d'entrepreneur peu importe le nombre de condamnations passées du demandeur pour un acte criminel visé par la loi. Il suffit que cinq années se soient écoulées depuis la dernière condamnation (PL162, art 8 par. 7; art. 11, par. 7; art. 21, par. 9). Cela ne respecte pas la recommandation 11 de la CEIC à l'effet qu'à la suite d'une 2^e condamnation pour un des actes criminels visés par la *Loi sur le bâtiment*, seul l'obtention d'un pardon donnait la garantie nécessaire de réhabilitation pour l'attribution d'une licence d'entrepreneur. Comme l'observait la CEIC, c'est ce niveau

d'exigence que la loi impose au gardien de sécurité qui se trouve à l'entrée des chantiers de construction; pourquoi pas pour l'entrepreneur ? :

« le titulaire d'une licence condamné une seconde fois pour un acte criminel visé par la *Loi sur le bâtiment* ne puisse obtenir une licence de la RBQ ou diriger une entreprise sans avoir obtenu le pardon ou la suspension de son casier judiciaire. »

Le but est de protéger l'industrie de la construction contre l'infiltration du crime organisé parmi les dirigeants des entreprises de construction. Les mesures de protection n'empêchent pas une personne compétente d'exercer son métier de la construction sous la supervision d'un entrepreneur honnête.

Nous suggérons d'amender les articles qui portent sur les conditions d'obtention d'une licence, afin de faire en sorte qu'un demandeur de licence récidiviste se fasse refuser sa demande de licence à moins d'avoir obtenu le pardon.

Recommandation 12 - Élargir l'examen sur la vérification des antécédents criminels des actionnaires d'une entreprise de construction

Le projet de loi applique adéquatement cette recommandation. Nous suggérons cependant d'explicitier dans la loi la portée du mot « structure », employé au par. 2° de l'art. 13. Il pourrait par exemple être pertinent de préciser que l'expression recouvre également « la structure de détention et de contrôle de ses actions ».

Recommandation 13 - Créer des sanctions pénales liées à l'utilisation de prête-noms par des demandeurs ou des titulaires d'une licence de la Régie du bâtiment du Québec

Le projet de loi 162 applique adéquatement la recommandation.

Recommandation 37 - Appliquer un délai de prescription de poursuite pénale de 3 ans après la connaissance de l'infraction par le poursuivant, sans excéder 7 ans depuis sa perpétration

La CEIC n'a pas recommandé explicitement de modifier le délai de prescription prévu à la Loi sur le bâtiment, mais nous considérons qu'il s'agit d'une mesure appropriée.

Recommandation 8 - Mieux soutenir et protéger les lanceurs d'alerte

Le projet de loi 162 introduit également des mesures relatives aux lanceurs d'alerte. Ces mesures sont malheureusement insuffisantes. En effet, la CEIC recommandait de prévoir la protection de l'identité de tous les lanceurs d'alerte, l'accompagnement des lanceurs d'alerte dans leurs démarches et un soutien financier, lorsque requis. Nous constatons que seule la première de ces conditions est remplie. Nous encourageons donc fortement les parlementaires à introduire des dispositions pour satisfaire aux deux autres exigences de la Commission.

Les travaux et enquêtes de la CEIC ont montré toute l'importance des lanceurs d'alerte dans la mise au jour des situations qui menacent l'intégrité des marchés publics et du secteur de la construction. Il nous apparaît donc primordial de faire quelques remarques d'ordre général sur l'approche prises par la présente législature en ce domaine. Nous sommes conscients que ces remarques dépassent le strict cadre de cette commission. Cependant, puisqu'il est question de protéger le milieu de la construction et les acteurs qui y travaillent en toute légitimité, nous croyons qu'il est nécessaire de porter deux éléments à votre attention.

D'abord, les parlementaires ont choisi d'opter pour une approche de type sectorielle, où différentes lois définissent les protections pour les lanceurs d'alerte selon les circonstances dans laquelle la dénonciation a lieu. Ainsi, il existe des dispositions selon que la dénonciation est faite à l'Unité permanente anticorruption, à un ministère ou organisme du gouvernement du Québec, à l'Autorité des marchés publics et, avec le projet de loi 162, à la Régie du bâtiment du Québec. Tous les experts sont unanimes : une approche fragmentée est inefficace. Dans son rapport, la CEIC explique que les lois sectorielles de protection des lanceurs d'alerte « tendent cependant à s'accumuler, puisque chaque secteur génère une loi spécifique, ce qui est susceptible de créer un cadre juridique complexe et difficile à comprendre, et peut à terme décourager les personnes de s'en prévaloir. » (Rapport de la CEIC, tome 3, p.110). Le cas qui nous occupe aujourd'hui est un exemple éloquent de ce travers, alors que le projet de loi 162 propose des protections en-deçà de celles prévues par d'autres lois.

Nous tenons également à souligner qu'il n'existe à ce jour aucune loi assurant la protection des lanceurs d'alerte dans le milieu municipal. Compte tenu des vastes systèmes de corruption et de collusion qui ont été mis au jour dans de nombreuses municipalités du Québec, cette omission est incompréhensible.

L'objectif visant à protéger les acteurs légitimes de cet important secteur économique qu'est la construction ne peut être atteint que si des protections pour les lanceurs d'alerte s'appliquent à tout l'environnement dans lequel ces acteurs évoluent. Nous encourageons donc fortement les parlementaires à élargir les protections prévues au projet de loi 162 et à implanter des mesures pour le milieu municipal.