

Projet de loi n° 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

Mémoire présenté
à la Commission de l'économie
et du travail

13 mars 2018



**Corporation
des maîtres électriciens
du Québec**

La Corporation des maîtres électriciens du Québec (CMEQ) regroupe tous les entrepreneurs électriciens répartis à travers le Québec, qui sont actuellement au nombre d'environ 3 400.

La CMEQ a été fondée en 1950 à la suite de l'adoption d'une loi maintenant connue sous le nom de la *Loi sur les maîtres électriciens*¹, loi qui octroie à la CMEQ les pouvoirs nécessaires à la réalisation de sa mission première, soit assurer la protection du public.

Cette loi, reconnue d'ordre public par les tribunaux, énonce que la CMEQ a pour but d'augmenter la compétence et l'habileté de ses membres en vue d'assurer au public une plus grande sécurité, de réglementer leur discipline et leur conduite dans le métier, de faciliter et d'encourager leurs études, de leur permettre de discuter les questions les intéressant et de rendre en général à ses membres tous les services dont ils peuvent avoir besoin².

Les membres de la CMEQ doivent être titulaires d'une licence délivrée en vertu de la *Loi sur le bâtiment*, comprenant la sous-catégorie 16 « Entrepreneur en électricité ». Ils embauchent principalement des électriciens, compagnons ou apprentis, pour exécuter les travaux d'électricité.

En 2001, la CMEQ s'est aussi vue confier le mandat d'administrer et d'appliquer les dispositions de la *Loi sur le bâtiment* concernant la qualification professionnelle des entrepreneurs électriciens³. À cette fin, elle vérifie et contrôle la qualification de ses membres en vue de s'assurer de leur probité, leur compétence et leur solvabilité, le tout afin d'assurer la protection du public.

La CMEQ est responsable de la délivrance des licences des entrepreneurs électriciens, du traitement des maintiens de licences et voit également à la suspension et l'annulation des licences dans les cas prévus par la *Loi sur le bâtiment*.

C'est donc à titre de corporation mandataire du gouvernement que la CMEQ appliquera les nouvelles dispositions prévues au Projet de loi n° 162 à l'égard de ses membres.

¹ *Loi sur les maîtres électriciens*, (Chapitre M-3) [ci-après LME].

² LME, *ibid.*, art. 9.

³ *Décret concernant une entente relative au mandat confié à la Corporation des maîtres électriciens du Québec eu égard à l'administration et à l'application de la Loi sur le bâtiment concernant la qualification professionnelle de ses membres et les garanties financières exigibles de ceux-ci* (Chapitre B-1.1, r.4).

1. MISE EN CONTEXTE

Le projet de loi n° 162 (projet de loi) vise principalement à donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau, tel que son titre l'indique.

D'emblée, précisons que la CMEQ est dans l'ensemble favorable aux modifications qui sont proposées à la *Loi sur le bâtiment*.

Bien que cela ne fasse pas nécessairement suite à une recommandation précise de la Commission Charbonneau, la CMEQ salue particulièrement l'introduction du nouvel article 52.2 qui définit le rôle et les responsabilités du répondant, ce qui vient combler une lacune importante de la loi actuelle.

La CMEQ désire plus particulièrement faire part de ses commentaires à l'égard des aspects suivants du projet de loi :

- Condition de délivrance d'une licence - pièce d'identité de chaque dirigeant;
- Motifs d'annulation et de suspension d'une licence;
- Exigence d'un cautionnement d'exécution ou d'un cautionnement pour gages, matériaux et services;
- Prescription en matière pénale.

2. CONDITION DE DÉLIVRANCE D'UNE LICENCE – PIÈCE D'IDENTITÉ DE CHAQUE DIRIGEANT

L'article 11 du projet de loi propose une modification à l'article 60 de la *Loi sur le bâtiment* en ajoutant une condition pour la délivrance d'une licence : la fourniture d'une copie d'une pièce d'identité de chaque dirigeant émise par une autorité gouvernementale et sur laquelle apparaît la photographie de celui-ci.

C'est donc dire que chaque membre d'une société, chaque administrateur et chaque actionnaire détenant 10 % ou plus des droits de vote d'une personne morale devra fournir une copie d'une telle pièce d'identité, même s'il n'est pas répondant⁴.

Cette mesure, qui pourrait être utile pour contrer les cas d'usurpation d'identité, perd de sa pertinence lorsqu'on prend en considération d'une

⁴ Nous comprenons de la nouvelle définition de dirigeant introduite par l'article 2 du projet de loi que le gestionnaire à plein temps ne sera plus réputé être un dirigeant et qu'une modification de concordance sera apportée à l'article 2 du *Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-proprétaires*, tout en permettant à ces derniers de continuer à agir à titre de répondant.

part, le fait que les dirigeants ne se présentent pas sur place pour déposer la demande de délivrance de licence, empêchant la validation de leur identité à l'aide de la photographie apparaissant à la pièce d'identité exigée et d'autre part, le fait qu'en plus de quinze ans, la CMEQ n'a fait face à aucun cas d'usurpation d'identité de dirigeant à traiter.

La problématique se situe davantage au niveau des dirigeants de complaisance, qui acceptent de prêter leur nom à des personnes qui ne peuvent être dirigeants ou qui ne désirent pas être identifiées comme tels. Dans ces situations, tout semble indiquer que ces dirigeants de complaisance n'auront pas de scrupule à fournir une copie de leur pièce d'identité en plus de prêter leur nom.

Néanmoins, cette mesure conserve sa pertinence à l'égard des répondants, ne serait-ce que parce que ceux-ci doivent réussir les examens prévus au *Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires* et que dès lors, leur identité peut et doit être contrôlée à l'aide d'une pièce d'identité valide sur laquelle apparaît leur photographie.

Considérant ce qui précède, il nous apparaît opportun de limiter l'exigence quant à la fourniture d'une pièce d'identité aux seuls répondants afin de ne pas alourdir inutilement le fardeau administratif de l'ensemble des entreprises titulaires de licence.

RECOMMANDATION #1

Modifier les dispositions de l'article 11 du projet de loi afin que le nouveau paragraphe 6.6 du premier alinéa de l'article 60 de la *Loi sur le bâtiment* stipule ce qui suit :

« 6.6^o elle a fourni une copie d'une pièce d'identité de chaque répondant émise par une autorité gouvernementale et sur laquelle apparaît la photographie de celui-ci; »

3. MOTIFS DE SUSPENSION ET D'ANNULATION D'UNE LICENCE

Dans un premier temps, nous désirons souligner qu'il serait opportun d'apporter une clarification au deuxième paragraphe du premier alinéa de l'article 70 de la *Loi sur le bâtiment* qui prévoit ce qui suit :

70. La Régie peut suspendre ou annuler une licence lorsque le titulaire :

[...]

2° ne remplit plus l'une des conditions requises par la présente loi pour obtenir une licence;

D'aucuns pourraient voir une distinction entre les conditions, que l'on retrouve aux articles 58 et 60 de la *Loi sur le bâtiment* versus les motifs pouvant justifier de refuser de délivrer une licence que l'on retrouve aux articles 59, 59.1, 61, 62, 62.0.1, 62.0.2 ainsi qu'aux nouveaux articles 62.0.3 et 62.0.4 introduits par le projet de loi.

Il nous apparaît d'autant plus important d'éliminer toute confusion à cet égard que l'article 21 du projet de loi remplace complètement le deuxième alinéa de l'article 70 de la *Loi sur le bâtiment* qui prévoit actuellement ce qui suit :

Elle peut également suspendre ou annuler une licence délivrée à une société ou personne morale dont un dirigeant a été dirigeant d'une société ou personne morale dans les 12 mois précédant la cessation d'activités d'entrepreneur de cette société ou personne morale lorsqu'elle estime que cette cessation est due à des causes autres que le décès de l'un de ses dirigeants, l'accomplissement de son objet ou toute autre cause légitime.

Il est vrai que cette situation est prévue au paragraphe 5 de l'article 61 de la *Loi sur le bâtiment*, mais il s'agit d'un motif pouvant justifier le refus de délivrer une licence, et non pas d'une condition requise pour l'obtention d'une licence.

RECOMMANDATION #2

Modifier les dispositions du paragraphe 2 de l'article 70 de la *Loi sur le bâtiment* de sorte qu'il soit possible de suspendre ou d'annuler une licence lorsque le titulaire ne remplit plus l'une des conditions requises pour l'obtention d'une licence ainsi que dans les situations prévues par la loi pouvant justifier de refuser de délivrer une licence.

Par ailleurs, il y aurait lieu d'ajouter aux motifs justifiant la suspension ou l'annulation d'une licence l'utilisation de celle-ci à des fins illégitimes.

Pensons par exemple aux cas des coquilles vides qui détiennent une licence d'entrepreneur sans jamais exécuter de travaux de construction, sans avoir d'employés, ni sans jamais déclarer d'heures à la Commission de la construction du Québec.

Il peut arriver qu'une telle situation soit légitime, comme dans le cas d'un démarrage d'entreprise plus long que prévu.

Toutefois, puisqu'il arrive fréquemment que cette situation vise des fins illégitimes – les cas de fausse facturation révélés par la Commission Charbonneau en étant l'exemple le plus flagrant - il devrait être possible d'intervenir rapidement pour suspendre ou annuler la licence.

RECOMMANDATION #3

Modifier les dispositions de l'article 70 de la *Loi sur le bâtiment* pour permettre la suspension ou l'annulation d'une licence lorsque le titulaire l'utilise à des fins illégitimes.

4. CAUTIONNEMENT D'EXÉCUTION ET CAUTIONNEMENT POUR GAGES, MATÉRIAUX ET SERVICES

L'article 26 du projet de loi propose l'ajout de l'article 84.1 à la *Loi sur le bâtiment* qui prévoit l'obligation de la Régie d'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 ou de suspension de licence, la poursuite des travaux de construction ou le paiement de certains créanciers.

Bien que le but recherché par ces dispositions nous apparaisse fort louable, nous voyons mal comment cette avenue pourrait être applicable.

Dans un premier temps, soulignons que ces cautionnements sont émis en regard de chaque projet particulier, en fonction des travaux à réaliser. Ils ne peuvent donc pas être requis de façon générale, comme le sont les cautionnements de licence visés à l'article 84 de la *Loi sur le bâtiment*.

D'autre part, ce ne sont pas toutes les entreprises qui peuvent se qualifier pour l'obtention de ces cautionnements. Avant de les émettre, les compagnies de caution examinent la situation de l'entreprise, exigent des garanties financières en fonction du risque à assumer et la signature par exemple de conventions d'indemnisation. Une entreprise qui ne répond pas aux critères des compagnies de caution ne réussira pas à obtenir de tels cautionnements. Ces critères étant assez exigeants, seules les entreprises ayant un historique satisfaisant et un chiffre d'affaires assez élevé pourront se qualifier.

Il est donc impossible que de tels cautionnements soient émis lors de la délivrance d'une licence, alors même que l'entreprise est le plus souvent en démarrage.

Et nous n'avons même pas abordé l'impact que peut avoir le coût relié à l'émission de tels cautionnements, qui peuvent être d'environ 10 \$ par tranche de 1 000 \$ du montant du contrat, ce qui viendrait nécessairement limiter indûment le nombre de licences émises.

Par conséquent, la CMEQ recommande le retrait de cette exigence.

RECOMMANDATION #4

Retirer l'article 26 du projet de loi introduisant l'article 84.1 à la *Loi sur bâtiment* prévoyant l'obligation de la Régie d'exiger de tout entrepreneur un cautionnement d'exécution ou un cautionnement pour gages, matériaux et services.

Puisque nous sommes dans l'examen de mesures de la nature de garanties financières visant à assurer la protection du public, nous profitons de l'occasion pour souligner qu'aucune exigence n'existe quant à l'obligation pour un titulaire de licence d'entrepreneur de construction de détenir une police d'assurance couvrant sa responsabilité civile, ce qui est une incongruité selon nous.

D'ailleurs, la CMEQ a maintes fois constaté que les consommateurs croient à tort que les titulaires de licence d'entrepreneur de construction détiennent obligatoirement une telle police d'assurance.

Bien que la plupart des entrepreneurs détiennent une telle police, il ne s'agit pas d'une exigence et cela ne fait l'objet d'aucun contrôle.

C'est donc le consommateur, qui ne pense pas à s'assurer que l'entrepreneur dont il retient les services détient effectivement une telle police - croyant à tort qu'il s'agit d'une condition à l'obtention d'une licence - qui peut se retrouver grandement lésé en cas de dommages matériels, comme ceux pouvant être causés par un incendie occasionné par les travaux.

Il s'agit certes d'une mesure bien différente du cautionnement d'exécution et du cautionnement pour gages, matériaux et services, mais il s'agit d'une mesure de protection du public qui nous apparaît essentielle, en plus d'être facilement applicable.

RECOMMANDATION #5

Exiger à titre de condition de délivrance et de maintien de la licence la détention d'une police de responsabilité civile générale d'une couverture minimale de 2 millions de dollars.

5. DÉLAI DE PRESCRIPTION EN MATIÈRE PÉNALE

L'article 42 du projet de loi propose une modification à l'article 212 de la *Loi sur le bâtiment* quant au délai de prescription en matière pénale afin le faire passer de un an à trois ans à compter de la connaissance de l'infraction par le poursuivant, sans excéder sept ans depuis la perpétration de cette infraction.

Cette disposition vise à uniformiser la prescription en matière pénale prévue dans la *Loi sur le bâtiment* avec celles des lois ayant fait l'objet de la recommandation #37 de la Commission Charbonneau qui était à l'effet d'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 dans diverses lois énumérées.

Notons que le projet de loi n^o 152 a notamment introduit des modifications aux délais de prescription pour les poursuites pénales intentées en vertu de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (Loi R-20) pour répondre à cette recommandation de la Commission Charbonneau.

La CMEQ intente également des poursuites pénales de même nature contre ceux exerçant illégalement comme maître électricien, en vertu de l'article 21 de la *Loi sur les maîtres électriciens*. Pour effectuer ses enquêtes, la CMEQ est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête* (chapitre C-37)⁵.

Elle reçoit les plaintes relatives à la pratique illégale, mène l'enquête et intente de nombreuses poursuites pénales chaque année. Ainsi, il serait approprié qu'une modification de concordance soit apportée à l'article 23 de la *Loi sur les maîtres électriciens* afin d'uniformiser les délais de prescription pour le même type de poursuite pénale.

Il nous apparaît d'autant plus important que cette modification de concordance soit apportée puisque la CMEQ est soumise à des contraintes qui n'existent pas pour les poursuites pénales intentées en vertu de la *Loi sur le bâtiment*.

En effet, le point de départ de la prescription dans le cas de la CMEQ est la connaissance par celle-ci de l'infraction, puisque c'est elle-même qui assume la conduite de la poursuite pénale, alors qu'en ce qui concerne les poursuites pénales intentées en vertu de la *Loi sur le bâtiment* (ou de la Loi R-20), le

⁵ LMÉ, *supra* note 1, art. 11.

délai commence à courir lorsque l'enquête est complétée et que le dossier est transféré au Directeur des poursuites criminelles et pénales, ce dernier étant le poursuivant.

De plus, étant un « autre poursuivant », la poursuite doit être soumise au préalable à un juge ayant compétence dans le district judiciaire où la poursuite est intentée pour autorisation. Il s'agit d'une formalité additionnelle qui doit être accomplie à l'intérieur du délai de prescription, ce qui vient d'autant réduire le temps dont dispose la CMEQ pour faire son enquête.

RECOMMANDATION #6

Modifier l'article 23 de la *Loi sur les maîtres électriciens* afin de faire passer le délai de prescription en matière pénale de un an à trois ans à compter de la connaissance de l'infraction par le poursuivant, sans excéder sept ans depuis la perpétration de cette infraction

Par ailleurs, nous profitons de l'occasion pour souligner que des modifications de concordance devraient également être apportées aux amendes pénales prévues à la *Loi sur les maîtres électriciens*.

En effet, la *Loi sur les maîtres électriciens* prévoit à l'article 21 que :

21. Quiconque n'est pas membre en règle de la Corporation est passible d'une amende de **5 000 \$ à 25 000 \$** dans le cas d'un individu et d'une amende de **15 000 \$ à 75 000 \$** dans le cas d'une personne morale si :

- 1° elle exerce au Québec comme maître électricien;
- 2° elle laisse entendre, fait présumer ou croire erronément qu'elle a le droit d'exercer le métier de maître électricien ou usurpe le titre de maître électricien ou d'entrepreneur électricien.

La dernière modification au montant de ces amendes date du 9 décembre 2011, soit la date de l'entrée en vigueur des dispositions pertinentes du projet de loi n° 35 *Loi visant à prévenir, combattre et sanctionner certaines pratiques frauduleuses dans l'industrie de la construction et apportant d'autres modifications à la Loi sur le bâtiment*.

Le projet de loi n° 35 a augmenté substantiellement les amendes pénales prévues à la *Loi sur le bâtiment*, dont celles relatives aux travaux sans

licence, en créant le nouvel article 197.1. (amendement 2 et amendement 3 apportés au projet de loi n° 35).

La *Loi sur les maîtres électriciens* et la *Loi sur les maîtres mécaniciens en tuyauterie* ont également été modifiées pour hausser les amendes afin de les arrimer à celles prévues à la *Loi sur le bâtiment*, tel qu'indiqué dans les commentaires de l'amendement 4.

Par contre, cet arrimage est demeuré incomplet en raison d'une modification de dernière minute à l'amendement 3 qui a créé deux catégories d'infractions : les travaux sans la catégorie ou sous-catégorie appropriée et les travaux sans aucune licence, infraction pour laquelle des amendes plus élevées ont été prévues. Dans le feu de l'action, l'amendement 4 n'a pas été modifié pour faire la même chose avec les amendes pénales prévues dans les lois des deux Corporations.

L'article 197.1. créé par l'amendement 3 se lisait comme suit:

197.1. *Quiconque contrevient à l'un des articles 46 ou 48 est passible d'une amende de **5 000 \$ à 25 000 \$** dans le cas d'un individu et de **15 000 \$ à 75 000 \$** dans le cas d'une personne morale, s'il n'est pas titulaire d'une licence ayant la catégorie ou sous-catégorie appropriée, et d'une amende de **10 000 \$ à 75 000 \$** dans le cas d'un individu et de **30 000 \$ à 150 000 \$** dans le cas d'une personne morale, s'il n'est pas titulaire d'une licence.*

Il y aurait également lieu de prévoir l'indexation des amendes pénales prévues à la *Loi sur les maîtres électriciens*, à l'instar de celles prévues à la *Loi sur le bâtiment*, afin que l'arrimage soit complet entre ces amendes qui visent à sanctionner les mêmes infractions.

RECOMMANDATION #7

Modifier les amendes pénales prévues à l'article 21 de la *Loi sur les maîtres électriciens* pour les harmoniser avec celles prévues à l'article 197.1 de la *Loi sur le bâtiment* et en prévoir l'indexation

6. CONCLUSION : RÔLE DE LA RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC

Le rôle de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) a beaucoup évolué ces dernières années pour répondre aux enjeux révélés notamment par la Commission Charbonneau en matière de collusion, corruption et probité des entrepreneurs. D'ailleurs, l'article 1 du projet de loi ajoute expressément parmi les objets de la *Loi sur le bâtiment* le contrôle de la qualification professionnelle, de la probité et de la solvabilité des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires.

Bien que la CMEQ reconnaisse le caractère nécessaire de ce nouveau rôle, elle tient à rappeler que l'objet premier de la *Loi sur le bâtiment* et du rôle de la RBQ est d'assurer la qualité des travaux de construction d'un bâtiment et qu'il ne faut pas pour autant négliger celui-ci.

Depuis quelques années, la CMEQ constate et dénonce le nombre insuffisant d'inspections des travaux de construction, et plus particulièrement des travaux d'installation électrique, ce qui porte atteinte à la qualité des travaux et à la sécurité du public. Cette situation a pu contribuer à favoriser les stratagèmes ayant mené à des activités de collusion, de corruption et de travail au noir ayant été dénoncés dans le cadre de la Commission Charbonneau. D'ailleurs, l'une des recommandations soumises à la Commission Charbonneau par la CMEQ concernait l'importance de l'inspection et la nécessité que celle-ci soit au centre des actions de la RBQ.

Des situations catastrophiques découlant d'un manque de qualité des travaux de construction sont de plus en plus fréquemment dénoncées dans les médias.

Il s'agit d'une préoccupation de première importance pour la CMEQ et ses membres.

La CMEQ invite la RBQ et les autorités concernées à se pencher sur cet enjeu majeur et offre toute sa collaboration à cet égard.