

MÉMOIRE

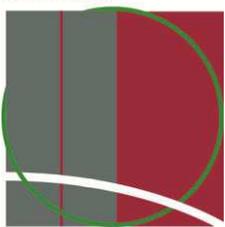
Présenté à la Commission de l'économie et du travail dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 162 – Loi modifiant la Loi sur le bâtiment et d'autres dispositions législatives afin principalement de donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau

Par

l'Association des constructeurs de routes
et grands travaux du Québec

12 mars 2018

Association
des constructeurs
de routes
et grands travaux
du Québec



ACRGTQ

TABLE DES MATIERES

1. PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION DES CONSTRUCTEURS DE ROUTES ET GRANDS TRAVAUX DU QUÉBEC	3
2. INTRODUCTION	4
3. MISE EN CONTEXTE	4
4. COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS SUR LE PROJET DE LOI	6
A. L'exigence d'un cautionnement additionnel	6
B. L'omission ou la fausse déclaration lors de l'obtention ou du renouvellement d'une licence	10
C. L'élargissement des pouvoirs de vérification et de contrôle de la Régie du bâtiment du Québec	12
D. L'allongement des délais de prescription des poursuites pénales	14
E. Le remplacement d'un répondant	16
F. La réglementation de la formation continue	17
5. CONCLUSION	18

1. PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION DES CONSTRUCTEURS DE ROUTES ET GRANDS TRAVAUX DU QUÉBEC

L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ci-après l'« ACRGTQ »), incorporée en 1944, représente les entrepreneurs qui réalisent les travaux de construction de génie civil et de voirie au Québec.

Elle regroupe également l'ensemble des employeurs du secteur génie civil et voirie 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* (ci-après « Loi R-20 »). À ce titre, elle représente plus de 2 500 entreprises actives au sein de l'industrie de la construction de routes, d'ouvrages de génie civil et de grands travaux, lesquelles emploient plus de 35 000 salariés ayant travaillé 29,5 millions d'heures estimées par la Commission de la construction du Québec en 2017.

Le rôle de l'ACRGTQ est de promouvoir les intérêts de l'industrie de la construction en génie civil et voirie en général, et ceux de ses membres en particulier. En parallèle, elle s'est aussi donné comme mission de veiller à ce que ses membres demeurent, auprès des donneurs d'ouvrage, des bâtisseurs éclairés, compétents et fiables.

Il est avéré que les entrepreneurs membres de l'ACRGTQ ont acquis et démontré, au cours des années, une expertise exceptionnelle lors de la construction d'ouvrages de génie civil et voirie au Québec.

Ces entrepreneurs doivent agir avec intégrité et honnêteté dans le cadre des grands contrats qu'ils exécutent. C'est d'ailleurs dans cet esprit que l'ACRGTQ a adopté, il y a près de huit ans, un code d'éthique à l'intention de ses membres. En effet, elle croit fermement que ceux-ci ont le devoir de conduire leurs activités en respectant les standards éthiques les plus élevés. L'inscription de valeurs et de principes dans un code formel a permis non seulement d'établir la responsabilité de ses membres mais aussi d'assurer la promotion de ces règles et l'amélioration continue des pratiques.

En accomplissant sa mission, l'ACRGTQ s'assure que le secteur génie civil et voirie de l'industrie de la construction contribue positivement, conformément aux lois existantes, au développement des infrastructures québécoises.

2. INTRODUCTION

L'ACRGTO remercie le gouvernement de lui permettre de présenter ses observations à l'égard du 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* (ci-après le « Projet de loi »). De manière générale, elle accueille favorablement et appuie les modifications proposées à la *Loi sur le bâtiment* (ci-après la « Loi ») afin d'assurer l'intégrité et la probité des entrepreneurs.

L'ACRGTO promeut les valeurs de morale sociale, d'honnêteté et de justice, lesquelles doivent être au cœur de l'éthique de l'entreprise de construction.

Il va sans dire que puisque le dirigeant et le répondant constituent des personnes clés qui assurent à la Régie du bâtiment du Québec (ci-après la « RBQ ») et au public que l'entreprise respecte les règles d'éthique et de probité en la matière, ils doivent remplir leur rôle adéquatement. Ils doivent ainsi faire preuve de droiture sans faille et d'une implication réelle et constante dans l'entreprise et dans sa gestion. Ce faisant, l'ACRGTO est, dans l'ensemble, en accord avec un resserrement des règles en ce qui les concerne. En particulier, elle appuie la volonté du gouvernement de resserrer les règles d'octroi, de renouvellement, de suspension et d'annulation d'une licence émise par la RBQ, telle que concrétisée à l'article 11 du Projet de loi.

3. MISE EN CONTEXTE

Rappelons que la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (ci-après « Commission Charbonneau ») a été constituée pour enquêter principalement sur des situations complexes de corruption, de collusion, d'intimidation et d'infiltration du crime organisé dans l'industrie de la construction.

Les modifications proposées par le Projet de loi concernent principalement la *Loi sur le bâtiment* dont les objets sont d'assurer la qualité des travaux de construction et d'assurer la sécurité du public. Dans la poursuite de ceux-ci, elle voit notamment à la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires. Cette loi régit plus de 41 000 titulaires de licence délivrée par la RBQ dont la presque totalité sont soucieux de respecter les règles applicables en la matière. Les dossiers analysés par la Commission Charbonneau demeurent l'exception.

La RBQ remplit sa mission « *en adoptant par règlement des normes de construction, de sécurité et de qualification professionnelle. Elle surveille l'application de ces normes, au moyen d'enquêtes et de vérifications, en appliquant les recours prévus par la loi lors de manquements et en mettant en place des garanties financières pour protéger les consommateurs* ». ¹ Ainsi, nous endossons le commentaire de la Commission Charbonneau voulant que celle-ci constitue un acteur clé dans la lutte contre le crime organisé « *puisque les licences qu'elle administre sont « la porte d'entrée dans l'économie légale dans l'industrie de la construction » et un rempart contre l'infiltration du crime organisé dans cette industrie* » ².

Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que le contexte visé par le Projet de loi, soit l'industrie de la construction au Québec, est déjà fort réglementé et encadré. Le gouvernement du Québec déploie, depuis plusieurs années, des efforts importants pour contrer le fardeau réglementaire et administratif des entreprises. Nous n'avons qu'à penser à la création du Comité-conseil sur l'allègement réglementaire et administratif et à sa vaste consultation de 2015 auprès d'une cinquantaine d'associations dans le but de cerner des irritants majeurs en matière réglementaire et administrative et de déterminer des moyens d'y remédier ou d'en réduire le fardeau.

Qui plus est, la nouvelle *Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif* ³ adoptée en janvier 2014 a pour objectif de s'assurer que les coûts pour les entreprises engendrés par l'adoption de lois ou de règlements soient réduits à l'essentiel. Tel que précisé aux pages 6 et suivantes du présent mémoire, l'ACRGTQ croit que l'imposition d'un nouveau cautionnement pour l'obtention de la licence de la RBQ porte atteinte à cet objectif.

Bien que le Projet de loi vise principalement à donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau, nous notons que plusieurs modifications proposées à la Loi ne sont pas issues de son rapport final (notamment l'article 11 par. 5 et les articles 26, 29 et 42 du Projet de loi).

Le présent document ne vise pas à faire une analyse exhaustive de chacune des modifications proposées par le Projet de loi. Nos commentaires porteront exclusivement sur les articles qui, de l'avis de l'ACRGTQ, posent problème :

¹ Site de la Régie du bâtiment du Québec : <https://www.rbq.gouv.qc.ca/la-rbq/notre-mission-notre-vision-nos-valeurs.html>

² Rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (« Rapport CEIC »), Tome III, p.52

³ Site du ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation :

https://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/publications/administratives/allegement/politique_gouv_allegement.pdf

- Le devoir de la RBQ d'exiger à l'entrepreneur un cautionnement d'exécution ou un cautionnement pour gages, matériaux et services pour la délivrance d'une licence (art. 11 et 26 du Projet de loi);
- L'omission ou la fausse déclaration lors de l'obtention ou le renouvellement d'une licence pouvant mener à des sanctions administratives et pénales (art. 11 par. 6.5, art. 15, art. 21 par. 1 et 2, art. 22 et art. 38 du Projet de loi);
- L'élargissement des pouvoirs de vérification et de contrôle de la RBQ (art. 29 du Projet de loi);
- L'allongement des délais de prescription des poursuites pénales (art. 42 du Projet de loi).

En terminant, nous formulerons une demande de modification de l'article 73 de la *Loi sur le bâtiment*, lequel est visé par l'article 24 du Projet de loi, afin de régler les problématiques engendrées par le changement urgent et souvent imprévu de répondant. Nous formulerons aussi quelques commentaires au regard de l'article 36 du Projet de loi en ce qui concerne le pouvoir réglementaire accordé à la RBQ au niveau de la formation continue.

4. COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS SUR LE PROJET DE LOI

A. L'EXIGENCE D'UN CAUTIONNEMENT ADDITIONNEL

Le Projet de loi prévoit aux articles 11 et 26 que la RBQ doit exiger un cautionnement d'exécution ou un cautionnement pour gages, matériaux et services à l'entrepreneur qui effectue une demande de licence.

L'ACRGTQ présume que cet amendement aura pour effet de requérir de tout entrepreneur voulant se procurer une licence, un ou deux cautionnements additionnels en plus de ceux qu'il doit déjà obtenir.

Or, dans la majorité des contrats octroyés dans le secteur du génie civil et voirie, l'entrepreneur qui désire contracter avec un donneur d'ouvrage public se voit dans l'obligation d'obtenir quatre (4) cautionnements différents, à la demande de ces donneurs d'ouvrage.

Le *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics* prévoit d'ailleurs ce qui suit :

10. L'organisme public précise dans les documents d'appel d'offres les garanties exigées ainsi que la forme et les conditions qu'elles doivent respecter.

11. Une garantie de soumission est exigée par l'organisme public lorsque le montant estimé du contrat est de 500 000 \$ ou plus et peut être exigée dans les autres cas.

Lorsqu'une garantie de soumission est exigée, l'entrepreneur doit également fournir, avant la signature du contrat, une garantie d'exécution ainsi qu'une garantie des obligations de l'entrepreneur pour gages, matériaux et services.

[Nos soulignements]

L'ACRGTQ se permet d'effectuer une brève revue des cautionnements exigés à ses membres entrepreneurs en travaux de génie civil et voirie. Il s'agit du cautionnement de licence, du cautionnement de soumission, du cautionnement d'exécution et du cautionnement pour gages, matériaux et services.

- Le cautionnement de licence

L'article 25 du *Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires* (RLRQ c B-1.1, r 9) (ci-après le « RQPECP ») oblige tout entrepreneur à fournir un cautionnement de licence. Il y est prévu que ce cautionnement vise à indemniser tout client qui a subi un préjudice à la suite de l'inexécution ou de l'exécution de travaux de construction et découlant des acomptes versés, du non-parachèvement des travaux, des malfaçons et des vices découverts dans l'année qui suit la fin des travaux.

Le montant du cautionnement est de 40 000 \$ pour un entrepreneur général et de 20 000 \$ pour un entrepreneur spécialisé (art. 27 RQPECP).

- Le cautionnement de soumission

L'objectif de ce cautionnement est de décourager l'entrepreneur de présenter des soumissions frivoles ou qu'il ne pourrait respecter une fois acceptées et vise à garantir la signature du contrat d'entreprise, une fois le processus d'analyse des offres terminé. Lors des appels d'offres des donneurs d'ouvrage publics, ce cautionnement est exigé à titre de garantie. En cas de défaut du soumissionnaire de respecter sa soumission, la caution s'engage à exécuter, par équivalent pécuniaire, les obligations de l'entrepreneur, c'est-à-dire en payant des dommages et intérêts.

- Le cautionnement d'exécution

La caution de l'exécution des obligations de l'entrepreneur s'engage à exécuter, en substitution de l'entrepreneur, le contrat. Il s'agit d'un engagement envers le donneur d'ouvrage (ou le propriétaire). Elle doit ainsi, en cas de défaut, compléter les travaux ou laisser le donneur d'ouvrage achever les travaux et lui rembourser les coûts y associés. Dans le domaine des contrats publics de génie civil et voirie, un tel cautionnement est exigé dans les documents contractuels du donneur d'ouvrage.

- Le cautionnement pour gages, matériaux et services

Ce dernier cautionnement vise à garantir le paiement des ouvriers, fournisseurs de matériaux et sous-traitants engagés par l'entrepreneur général. Ces cocontractants peuvent poursuivre la caution directement pour le paiement de leur créance en vertu de la stipulation pour autrui dont ils sont bénéficiaires à même le contrat de cautionnement. En effet, l'engagement de la caution pris par le biais de ce cautionnement est au bénéfice des réclamants qui y sont décrits spécifiquement, contrairement au cautionnement d'exécution ou c'est principalement le propriétaire ou le donneur d'ouvrage qui peut réclamer. Les entrepreneurs du secteur génie civil et voirie se voient imposer l'obligation de contracter un tel cautionnement à titre de condition prévue dans les documents contractuels du donneur d'ouvrage public.

Par exemple, le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (ci-après le « MTMDET ») prévoit dans ses documents contractuels⁴ que l'entrepreneur doit fournir, avant la conclusion du contrat, une garantie d'exécution et une garantie pour gages, matériaux et services, chacune d'un montant correspondant à 50 % du montant du contrat. D'ailleurs, ces deux cautionnements sont demandés pour tout contrat dont le montant est de 90 000 \$ et plus.

Quant à la Ville de Montréal, pour tous les contrats, que la valeur du contrat soit inférieure ou supérieure à 500 000 \$, ces deux garanties sont exigées, chacune pour un montant de 50 % de la valeur du contrat⁵.

Qu'en est-il maintenant des exigences que doivent remplir les entrepreneurs auprès des cautions? Tout d'abord, les frais de cautionnement se situent entre 5 et 10 \$ par tranche de 1 000 \$ de la valeur du contrat. À titre d'exemple, pour un entrepreneur qui doit obtenir ces deux cautionnements pour un contrat du MTMDET

⁴ Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, Instructions aux Entrepreneurs – contrat de travaux de construction

⁵ Ville de Montréal, Cahier des clauses administratives générales - Exécution de travaux

d'une valeur totale de 4 millions de dollars, chacun de ces cautionnements devra être pour un montant de deux millions et il en coûtera à l'entrepreneur entre 20 000 \$ et 40 000 \$.

De plus, tout entrepreneur qui effectue une demande de cautionnement d'exécution ou pour gages, matériaux et services fait l'objet d'un examen de son dossier par la caution selon trois (3) critères : le caractère, la compétence et le capital :

- Le caractère consiste en l'examen des antécédents de l'entreprise (autorisation de l'Autorité des marchés financiers, émission d'une licence restreinte, infractions pénales ou administratives, etc).
- La compétence se traduit par l'analyse de l'expérience de l'entreprise, ses spécialités, le nombre d'années dans le domaine public, le niveau de risque auquel l'entreprise a été exposée dans le passé, les contrats de même nature exécutés, etc.
- L'analyse du capital se veut un examen de la valeur nette de l'entreprise, de son fonds de roulement, de certains de ses actifs, de sa structure organisationnelle et des garanties qu'elle a.

Il est incontestable que les travaux à exécuter auront une incidence certaine sur l'engagement de la caution, laquelle désire connaître les risques auxquels elle s'expose. L'entrepreneur doit ainsi fournir une copie du contrat afin de permettre à la caution de connaître le donneur d'ouvrage public, d'évaluer si l'exécution a été bien planifiée et si notamment les pénalités en cas de délais additionnels sont élevées.

Quant au cautionnement de licence, puisque le montant exigé (40 000 \$ dans le cas d'une compagnie) implique un risque faible, les compagnies de caution n'exigent pas un tel degré d'information.

Considérant ce qui précède et l'objectif d'allègement réglementaire du gouvernement du Québec, l'ACRGTQ trouve exagérée voire superflue pour les entrepreneurs du secteur génie civil et voirie qui contractent avec l'État l'imposition d'un cautionnement d'exécution ou pour gages, matériaux et services dans le cadre de l'obtention d'une licence.

Le cautionnement exigé par la licence ajoute un fardeau administratif et financier et fait double emploi avec les cautions déjà exigées en vertu du cadre réglementaire et contractuel auxquels sont assujettis les entrepreneurs du secteur génie civil et voirie. Particulièrement à l'occasion de l'exécution de grands chantiers, un montant de cautionnement peu élevé ne fera qu'ajouter un fardeau sur les épaules de l'entrepreneur qui se verra quand même imposer l'obtention des garanties d'exécution et pour gages, matériaux et services.

Ce faisant, l'ACRGTQ ne souscrit pas à la proposition du Projet de loi visant à obliger la RBQ à imposer un cautionnement d'exécution ou un cautionnement pour gages, matériaux et services.

B. L'OMISSION OU LA FAUSSE DÉCLARATION LORS DE L'OBTENTION OU DU RENOUELEMENT DE LICENCE

En vertu du Projet de loi, la RBQ pourra refuser de délivrer une licence à une société ou personne morale si elle a « *faussement déclaré ou dénaturé les faits relatifs à la demande ou omis de fournir un renseignement dans le but de l'obtenir* » (art. 11 par. 6.5 et art. 15).

La Loi actuelle octroie déjà à la RBQ un pouvoir de suspension ou d'annulation de licence si le titulaire a « *faussement déclaré ou dénaturé des faits relatifs à la demande* » (article 70 par. 3). L'article 21 du Projet de loi élargit ce pouvoir à un fait ou une omission relativement à la demande de licence.

Le projet de loi ajoute aussi que la RBQ peut suspendre ou annuler une licence « *lorsqu'un répondant lui a fait une fausse déclaration ou a fait défaut de respecter l'une ou l'autre des obligations qui lui sont imposées par la présente loi ou ses règlements* » (article 22).

Enfin, le Projet de loi élargit l'infraction de l'article 194 de la Loi à l'égard des fausses déclarations afin d'y prévoir que l'omission de fournir un renseignement constitue désormais une infraction à la Loi.

Pour les raisons qui suivent, l'ACRGTQ s'inquiète de l'élargissement des pouvoirs que prévoient ces amendements.

Le formulaire de demande pour l'obtention et le renouvellement de la licence RBQ oblige le titulaire à déclarer une infraction qu'il a commise à la LSST et à la Loi R-20, au cours des 5 dernières années. Une telle déclaration occasionne, de l'avis de l'ACRGTQ, des condamnations abusives. Les infractions prévues à ces lois sont consommées à la date de la perpétration de l'infraction mais la déclaration de culpabilité correspond à une autre date. Lors d'une infraction pour laquelle le titulaire plaide non-coupable, il peut s'écouler plusieurs années avant que le verdict soit rendu. Dans une telle situation, il peut s'avérer difficile pour un non-juriste de déterminer la date qui doit être prise en considération aux fins du formulaire. Par ailleurs, certains entrepreneurs ignorent qu'en payant l'amende sans procès, il en résulte une déclaration de culpabilité. D'autres considèrent qu'une contravention au *Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction* ne constitue pas une infraction au sens de la Loi R-20.

Conséquemment, bon nombre d'entrepreneurs se sont vu imposer des amendes en vertu des articles 194 et 196.1 de la Loi, pour avoir effectué une « *fausse déclaration* » dans leur demande de renouvellement ou de délivrance d'une licence. Ces entrepreneurs de bonne foi ont ainsi commis l'infraction de l'article 196.1 de la Loi par méprise ou en raison d'une mauvaise interprétation d'une notion juridique. Ils ont donc dû payer des

amendes entre 8 283 \$ et 41 422 \$ en plus de celles de leur employé ayant commis l'infraction (entre 2 761 \$ et 13 808 \$ pour une personne physique selon l'article 196.1).

L'ACRGTQ appuie l'objectif du législateur d'assainir l'industrie de la construction, d'enrayer les comportements frauduleux et d'éliminer l'infiltration du crime organisé dans l'industrie. Néanmoins, elle est d'avis que de telles sanctions sont nettement démesurées par rapport à l'infraction qu'elles cherchent à punir, d'autant plus qu'avec les amendements proposés par le Projet de loi, l'entrepreneur s'expose à la suspension voire même à l'annulation de sa licence pour une seule omission de bonne foi. Heureusement, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, la RBQ n'impose pas de sanctions administratives pour de telles infractions, à notre connaissance. Il demeure que le passé n'étant pas garant du futur, les amendements proposés dans le Projet de loi donnent ouverture à ces sanctions administratives et se doivent d'être balisés afin de ne pas pénaliser injustement des entrepreneurs honnêtes et intègres. En effet, il ne s'agit pas de ce type d'entrepreneur que la Commission Charbonneau visait dans ses recommandations.

Qui plus est, le principe fondamental de détermination de la peine exige que la peine soit proportionnelle à la fois à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du contrevenant. Ainsi, bien que l'objectif du gouvernement soit important, encore faut-il que le contrevenant qui reçoit la peine soit celui qui est réellement visé par l'objectif poursuivi. Il est incontestable que la corruption, la collusion, l'intimidation et l'infiltration du crime organisé dans l'industrie de la construction sont des problèmes graves et c'est pour cette raison que le législateur doit adopter des mesures de dissuasion pour enrayer ces comportements. Or, le problème consiste en ce que les articles visés ne distinguent pas ces comportements répréhensibles par rapport aux erreurs commises de bonne foi.

Il est inapproprié et abusif de punir aussi sévèrement une entreprise qui, de bonne foi et par méprise, omet de déclarer une infraction qu'elle a pu commettre dans le cadre de l'application de la LSST ou de la Loi R-20.

Considérant ce qui précède, nous proposons de réserver de telles amendes et de telles sanctions administratives uniquement aux fausses déclarations se rapportant aux situations identifiées aux paragraphes 8, 8.2 et 8.4 de l'article 58 et aux paragraphes 6, 6.0.1 et 8 de l'article 60.

L'ACRGTQ propose, de plus, de diminuer de moitié les amendes en ce qui concerne les fausses déclarations se rapportant à la Loi R-20 ou à la LSST.

C. L'ÉLARGISSEMENT DES POUVOIRS DE VÉRIFICATION ET DE CONTRÔLE DE LA RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC

Le Projet de loi, à son article 29, ajoute aux pouvoirs de vérification et de contrôle de la RBQ la faculté d'utiliser ou d'exiger de toute personne qu'elle utilise les systèmes informatiques, les appareils électroniques ou autres supports se trouvant sur les lieux pour consulter ou reproduire un document.

Dans un premier temps, précisons que cette proposition de modification législative n'est pas issue d'une recommandation du rapport final de la Commission Charbonneau.

Nous comprenons l'objectif poursuivi par le législateur d'accroître les pouvoirs de la RBQ en matière d'inspection afin de s'assurer de la conformité des entrepreneurs à la Loi. Bien que nous soyons soucieux du fait que la RBQ puisse avoir les pouvoirs nécessaires à l'exercice de ses responsabilités, nous sommes également préoccupés de ne pas heurter les droits fondamentaux.

Nous sommes également inquiets du fait qu'un refus de coopérer à un tel pouvoir d'enquête pourrait, en application de l'article 21 du Projet de loi, mener à la suspension ou à l'annulation de la licence de l'entrepreneur, alors même qu'un tel refus serait justifié dans le but de sauvegarder des droits fondamentaux, notamment le droit à la protection de la vie privée. De telles sanctions ont de graves conséquences. Il s'agit ni plus ni moins d'un droit de vie ou de mort pour les entrepreneurs de la construction.

La proposition de l'article 29 du Projet de loi, telle que libellée, nous est apparue pour le moins ambiguë sur l'étendue des pouvoirs additionnels accordés par cette modification. Bien que l'intention générale derrière cette proposition nous apparaisse claire, le moyen pour l'atteindre l'est moins.

S'agit-il simplement d'obliger l'employeur de permettre au personnel d'inspection de la RBQ d'utiliser le matériel informatique ou électronique appartenant à l'entreprise sous la supervision de son représentant ? Si tel est l'objectif poursuivi, nous nous interrogeons sur la nécessité d'introduire à la Loi le texte proposé.

En effet, le cadre législatif existant investit la RBQ de larges pouvoirs d'inspection et de contrôle lui permettant de consulter et d'exiger d'un employeur la reproduction des documents requis en vertu de la Loi. À cet égard, l'article 112 paragraphe 2 octroie le pouvoir à la RBQ d'« examiner et prendre copie des livres, registres et dossiers [...] d'un entrepreneur... ». Le 3^e paragraphe de l'article 112 habilite la RBQ à « *exiger tout renseignement relatif à l'application de la présente loi, de même que la production de tout document s'y rapportant* ». En outre, l'article 117 lui permet d'exiger de toute personne qu'elle lui fournisse les moyens nécessaires pour faire une vérification.

Cependant, une toute autre portée peut se dégager de la disposition 29 telle que libellée dans le Projet de loi. Cette disposition permettrait-elle à un inspecteur de la RBQ d'exiger de quiconque se trouvant dans un établissement d'un entrepreneur en construction ou sur les lieux d'un chantier de construction de lui remettre tout appareil électronique ou informatique, tel que cellulaire ou tablette pour utilisation, consultation et examen de son contenu sans autre forme de supervision ou de contrôle? Si tel était le cas, l'ACRGTQ considère qu'il pourrait en résulter une grave atteinte à la vie privée et une entorse à la protection contre les fouilles ou saisies abusives.

L'expectative de vie privée est particulièrement importante en ce qui a trait au contenu d'un téléphone cellulaire, d'une tablette ou autre appareil informatique. La vérification, l'examen ou la consultation du contenu d'un appareil de cette nature est assimilable à une fouille abusive lorsqu'elle n'est pas préalablement autorisée par les instances judiciaires (voir *R. c. Fearon*, [2014] 3 R.C.S. 621). De surcroît, cette autorisation doit reposer sur des motifs raisonnables de croire que lesdits appareils contiennent des éléments matériels de preuve à l'effet qu'une infraction a été commise ou des informations permettant de démontrer un défaut de conformité. Or, il nous apparaît qu'un tel pouvoir accordé à la RBQ crée un déséquilibre significatif entre la recherche d'information relativement à l'application de la Loi et le respect des droits fondamentaux protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Dans l'affaire *Fearon*, la Cour suprême nous enseigne ce qui suit :

« Il est difficile d'imaginer une sphère privée plus hautement personnelle – ou même plus répandue – que celle existant dans un appareil numérique ou un ordinateur personnel. Permettre l'utilisation d'une preuve obtenue en violation de cet intérêt singulièrement important en matière de respect de la vie privée serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. »

Cet enseignement de la Cour suprême prend toute son importance alors même que les informations nécessaires à l'application de la Loi peuvent être obtenues en utilisant les moyens d'inspection et de contrôle déjà prévus, le tout sans porter atteinte à la vie privée et sans contrevenir à la protection contre les fouilles abusives.

L'ACRGTQ est favorable à l'octroi de pouvoirs d'inspection et de contrôle à la RBQ, dans la mesure où ceux-ci n'engendrent pas des fouilles abusives ou la violation des droits fondamentaux. Si l'intention du législateur est d'autoriser un inspecteur de la RBQ à utiliser et à faire l'examen de tout appareil électronique ou informatique se trouvant dans un établissement ou sur un chantier de construction, nous suggérons que l'exercice de ce nouveau pouvoir soit mieux encadré. D'une part, une autorisation judiciaire devrait être

préalablement accordée. D'autre part, cette autorisation devrait reposer sur des motifs raisonnables de croire que les appareils contiennent des éléments matériels de preuves susceptibles d'établir un défaut de conformité.

Cette démarche préalable à l'exercice de ce pouvoir est une garantie contre les fouilles abusives, aléatoires et arbitraires qui pourraient résulter de la mise en œuvre de ce nouveau pouvoir et répond aux vœux de la Commission Charbonneau, c'est-à-dire : « *éviter les effets délétères que peut avoir la mise en œuvre de mécanismes de contrôle trop intrusifs ou contraignants, notamment sur la poursuite des activités économiques* »⁶.

D. L'ALLONGEMENT DES DÉLAIS DE PRESCRIPTION DES POURSUITES PÉNALES

L'article 42 du Projet de loi allonge les délais de prescription des poursuites pénales en vertu de la Loi à trois (3) ans après la connaissance de l'infraction par le poursuivant et à sept (7) ans depuis la date de la perpétration de l'infraction.

Mentionnons tout d'abord que la Commission Charbonneau n'a pas recommandé d'allonger la prescription en ce qui concerne la *Loi sur le bâtiment*, contrairement à ce qui a été proposé au sujet de plusieurs autres lois. Par le fait même, la Commission a assurément décidé de ne pas mettre cette loi dans sa recommandation 37 pour les raisons décrites ci-dessous.

Ceci étant dit, l'ACRGTQ considère important d'avoir un système de justice pénale efficient et permettant de sanctionner de manière diligente les intervenants de l'industrie qui ne respectent pas les règles du jeu. Il est fondamental d'avoir des mécanismes efficaces de coercition favorisant la conformité. Toutefois, l'ACRGTQ est aussi consciente des impératifs de célérité des enquêtes et du processus judiciaire. L'écoulement du temps compromet le droit à une défense pleine et entière en empêchant la cueillette d'informations et la recherche des témoins. Nous reconnaissons qu'il n'est pas facile de trouver un juste équilibre entre le délai requis pour initier les procédures judiciaires et le droit de défense des justiciables.

Il ne faut pas négliger le cadre factuel devant lequel était placée la Commission Charbonneau et qui est sous-jacent à la recommandation n° 37. Il est indiqué que :

« La plupart des organismes qui appliquent ces lois, qui visent notamment à prévenir la collusion, la corruption et le financement politique illégal liés aux contrats publics de

⁶ Rapport CEIC, Tome III, p. 85

construction, ont indiqué à la Commission que le délai de prescription d'un an est trop court pour leurs activités de contrôle. »⁷

[Nos soulignements]

Toujours à la page 149, la Commission ajoute :

« De telles enquêtes peuvent mettre au jour des pratiques de longue date qui nécessitent un examen en profondeur pouvant impliquer un réseau, ce qui prolonge le temps requis. Dans un tel cas, le court délai de prescription fait obstacle à la sanction des infractions qui peuvent avoir duré plusieurs années relativement aux contrats publics de construction. »⁸

[Nos soulignements]

À la page 150, la Commission ajoute :

« Les infractions liées aux stratagèmes que la Commission a mis en lumière sont souvent cachées et complexes. Ne pas donner le temps aux enquêteurs de faire leur travail réduit leur efficacité. »⁹

[Nos soulignements]

En fonction de ces passages, nous comprenons que la recommandation relative à l'allongement de la prescription pénale repose sur les trois (3) considérations suivantes :

1. Le degré de complexité des délits analysés par la Commission, en l'occurrence la collusion, la corruption et le financement illégal;
2. La situation délictuelle résulte d'une pratique de longue date et implique une analyse en profondeur pouvant impliquer un réseau;
3. La présence d'un stratagème souvent caché et complexe.

La Commission Charbonneau fait une revue des infractions pénales en vertu de la Loi :

« Les infractions pénales visent le travail sans licence appropriée, les fausses déclarations pour l'obtention d'une licence (par exemple, dans les cas de prête-noms),

⁷ Rapport CEIC, Tome III, p. 149

⁸ Rapport CEIC, Tome III, p. 149

⁹ Rapport CEIC, Tome III, p. 150

l'utilisation d'une licence sans en être titulaire, la cession de licence et l'utilisation d'une licence restreinte pour l'obtention d'un contrat public. »¹⁰

Sauf pour les situations de prête-noms, (qui nécessitent une enquête plus complexe), les infractions identifiées par la Commission Charbonneau ne sont pas consécutives à une pratique de longue date et ne sont pas le fruit d'un stratagème caché et complexe. Les délais d'un (1) an après la connaissance de l'infraction par le poursuivant et cinq (5) ans depuis la date de la perpétration de l'infraction nous apparaissent suffisants pour permettre à la RBQ d'exercer adéquatement ses devoirs et responsabilités dans de telles situations. L'allongement de ces délais risque de compromettre le droit à une défense pleine et entière et ne répond pas aux besoins de célérité des enquêtes et de la procédure pénale. La modification proposée génère des délais beaucoup trop longs et non justifiables en fonction du degré de complexité de l'enquête. De tels délais portent indéniablement atteinte à l'équilibre nécessaire entre le délai requis pour mener une enquête efficace et le droit à une défense pleine et entière.

En ce qui concerne les infractions plus complexes à prouver et qui résultent d'un stratagème caché comme l'usage d'un prête-nom, l'ACRGTQ est en accord avec l'allongement de la prescription, pour ces seules infractions.

En conséquence, nous souscrivons à la proposition du gouvernement d'allonger les délais de prescription, dans la mesure où cet allongement est balisé afin de ne viser que les infractions complexes nécessitant de longues enquêtes comme l'usage de prête-noms.

E. LE REMPLACEMENT D'UN RÉPONDANT

Le Projet de loi entend remplacer l'article 73 de la Loi (art. 24 du Projet de loi).

Beaucoup d'entreprises n'ont actuellement pas les ressources nécessaires afin de mandater plusieurs répondants pour une même compétence exigée dans la licence RBQ de l'entreprise. Ce faisant, en cas de décès accidentel d'un répondant, l'ACRGTQ est d'avis que le délai de 90 jours n'est pas suffisant pour permettre de trouver un nouveau répondant ayant le statut approprié au sein de l'entreprise, surtout lorsque celui-ci doit parfaire ses compétences.

Ainsi, l'ACRGTQ propose d'allonger le délai à 120 jours dans le cas du décès d'un répondant.

¹⁰ Rapport CEIC, Tome I, p. 116

F. LA RÉGLEMENTATION DE LA FORMATION CONTINUE

L'ACRGTO est en accord avec la modification proposée à l'article 185 paragraphe 9.1 de la Loi afin d'y ajouter le terme « *répondant* » dans le cadre des pouvoirs réglementaires de la RBQ en matière de formation continue.

Elle désire à cet égard réitérer ses commentaires de 2011 dans le cadre 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.*

La Loi actuelle accorde à la RBQ le pouvoir d'adopter un règlement visant à déterminer les obligations de formation continue ou le cadre des obligations des entrepreneurs ou des répondants. Le libellé du paragraphe 9.1 de l'article 185 prévoit que la formation sera établie selon les modalités fixées par une résolution de la RBQ. Il octroie aussi le pouvoir d'adopter un règlement qui devra prévoir les modes de contrôle, de supervision ou d'évaluation des obligations, ainsi que les sanctions.

L'ACRGTO est en accord avec le principe d'établir un système de formation continue des entrepreneurs. Il est cependant difficile de commenter les détails de ce pouvoir en l'absence du règlement à cet effet. L'ACRGTO réserve donc ses commentaires lors de la publication du projet de règlement.

Elle précise cependant dès à présent certains paramètres qu'elle considère important relativement à un éventuel système de formation continue :

1. La RBQ devrait identifier et préciser quels sont les éléments généraux qui nécessitent une formation continue et quels sont ceux qui concernent plutôt les nouveautés ou mises à jour de codes et de normes ;
2. Le système devrait permettre de reconnaître les équivalences et en fixer les paramètres au regard de la formation des professionnels dans ce domaine ;
3. La formation devra également être adaptée à chaque secteur. Les éléments qui doivent faire l'objet de formation continue ou de mise à jour devraient ainsi être sélectionnés par la RBQ sur consultation des associations d'entrepreneurs ;
4. Le délai et l'horaire devraient tenir compte qu'il est plus facile pour les entrepreneurs de se former à l'extérieur de la période de pointe de réalisation de leurs travaux (soit l'hiver).

5. CONCLUSION

En somme, l'ACRGTQ endosse la majorité des modifications proposées par le Projet de loi. Néanmoins, elle est d'avis que le nouveau cautionnement imposé pour l'obtention d'une licence de la RBQ ne saurait s'appliquer dans le cadre de l'octroi de contrats publics de génie civil et voirie, pour les raisons précitées.

Elle ne souscrit pas non plus aux dispositions du Projet de loi portant sur les situations de fausse déclaration ou d'omission permettant à la Régie de refuser la délivrance, d'annuler ou de suspendre une licence. Il en est de même en ce qui concerne les infractions pénales qui y sont associées. Plutôt, elle propose de réserver de telles amendes et de telles conséquences administratives uniquement aux fausses déclarations se rapportant aux situations identifiées aux paragraphes 8, 8.2 et 8.4 de l'article 58 et aux paragraphes 6, 6.0.1 et 8 de l'article 60. L'ACRGTQ propose de plus de diminuer de moitié les amendes en ce qui concerne les fausses déclarations se rapportant à la Loi R-20 ou à la LSST.

Nous suggérons aussi que l'article 29 du Projet de loi soit modifié de manière à préciser la portée des pouvoirs additionnels attribués à la RBQ en étant soucieux du respect de la vie privée et de la protection contre les fouilles abusives ou arbitraires.

Par ailleurs, l'ACRGTQ propose de baliser l'article 42 du Projet de loi afin que l'allongement de la prescription ne vise que les infractions complexes nécessitant de longues enquêtes.

Finalement, nous demandons d'accueillir notre demande de modification à l'article 73 de la Loi afin de prolonger le délai de validité de la licence à 120 jours dans le cas du décès d'un répondant.