

PAR COURRIEL

Québec, le 26 octobre 2020

Monsieur Jean-François Simard
Président de la Commission des finances publiques
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires, bureau RC.35
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Projet de loi n° 66 – *Loi concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure*

Monsieur le Président,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

Conformément à ce mandat, j'ai pris connaissance du projet de loi n° 66 – *Loi concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure*, présenté le 23 septembre 2020 par madame Sonia LeBel, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor.

Mon intervention sur le projet de loi portera essentiellement sur deux enjeux : les pouvoirs conférés à l'Autorité des marchés publics (AMP) par le projet de loi, et des projets d'infrastructure qui concernent les Premières Nations et les Inuit et qui devraient selon moi s'ajouter à l'Annexe 1 du projet de loi.

1. Des pouvoirs accrus à l'Autorité des marchés publics pour assurer la surveillance de tous les contrats publics

Le projet de loi n° 66 innove en accordant à l'AMP un rôle de surveillance accru sur les contrats et sous-contrats publics découlant des 181 projets d'infrastructure. Répondant aux critiques formulées au sujet du projet de loi n° 61 selon lesquelles celui-ci ouvrait la porte à un retour de la collusion et de la corruption, le projet de loi n° 66 cherche à apporter des garanties plus étendues afin d'assurer l'intégrité des contrats publics. À cette fin, il maintient intactes les dispositions de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* (RLRQ, c. A-33.2.1) et de la *Loi sur les contrats des organismes publics* (RLRQ, c. C-65.1).

... 2

Alors que le projet de loi n° 61 prévoyait que l'AMP devait attendre une plainte formelle avant d'agir, le projet de loi n° 66 prévoit plutôt qu'elle pourrait faire enquête de son propre chef et procéder à ses propres vérifications. Cela lui donnerait ainsi une plus grande latitude pour remplir sa mission à l'égard des projets visés par le projet de loi.

Le premier chapitre du projet de loi n° 66 renforce le rôle de surveillance de l'AMP sur les contrats publics découlant des projets d'infrastructure visés. À cette fin, le projet de loi n° 66 accorderait à l'AMP de nouveaux pouvoirs d'intervention à l'égard des contractants et sous-contractants qui soumissionnent sur des contrats publics. Le fait de soumettre les sous-contrats à la surveillance de l'AMP constitue un ajout intéressant, qui ne s'applique toutefois qu'aux 181 projets visés par le projet de loi.

De plus, le projet de loi n° 66 donnerait à l'AMP des pouvoirs ainsi que l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*. Cela inclurait notamment le pouvoir de contraindre toute personne à produire des documents. Cela me semble de nature à faciliter les enquêtes et vérifications de l'AMP, puisqu'en vertu de la loi actuelle, une telle production de documents ne peut être exigée que des organismes publics.

Enfin, au terme de son examen, l'AMP aurait notamment le pouvoir d'ordonner à un organisme public d'apporter des mesures correctrices, de suspendre ou même de résilier un contrat public en cas de violation des règles.

J'appuie l'octroi des nouveaux pouvoirs d'enquête, d'inspection et de surveillance des contrats publics conférés à l'AMP par le projet de loi n° 66. J'estime toutefois que le fait de limiter ces nouveaux pouvoirs aux seuls contrats et sous-contrats liés aux 181 projets d'infrastructure énumérés dans le projet de loi n° 66 est trop limitatif. Je ne comprends pas pourquoi l'ensemble des projets publics réalisés au Québec ne bénéficierait pas de la même surveillance. En outre, je crains un certain risque de confusion créé par la coexistence de deux régimes de surveillance des marchés publics, l'un pour les projets d'infrastructure visés par le projet de loi et l'autre pour l'ensemble des autres projets publics.

J'estime donc qu'il y aurait lieu de modifier la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* afin que les pouvoirs que le projet de loi n° 66 propose de conférer à l'AMP lui soient donnés de façon permanente et pour l'ensemble des contrats – et des sous-contrats – publics. Cela contribuerait selon moi à assurer, en toute transparence, une saine gestion des fonds publics.

En conséquence de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que le projet de loi n° 66 soit modifié afin de prévoir l'intégration à la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* (RLRQ, c. A-33.2.1) des pouvoirs étendus de surveillance, de vérification et d'enquête que le projet de loi confie à l'Autorité des marchés publics, et ce, sur une base permanente et pour l'ensemble des contrats et sous-contrats publics qu'elle est chargée de surveiller.

2. Des projets d'infrastructure pour répondre aux besoins des Premières Nations et des Inuit

En dépit d'une volonté exprimée par le gouvernement d'améliorer la qualité des services publics québécois offerts aux Premières Nations et aux Inuit, force est de constater que des améliorations sont aussi requises en matière d'infrastructure. En effet, les besoins actuels en matière d'infrastructure, qui sont criants et bien documentés, entachent sérieusement l'accès et la qualité

des services publics offerts aux personnes autochtones, tant dans les communautés des Premières Nations ou les villages inuit qu'en milieu urbain. L'intégrité et la sécurité des personnes autochtones sont également tributaires d'infrastructures adéquates et culturellement adaptées.

Le rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès (Commission Viens), rendu public le 30 septembre 2019, mettait en lumière les besoins réels en matière d'infrastructure et la corrélation directe avec la qualité de la prestation des services publics. Pour pallier ce besoin, la Commission Viens a formulé plusieurs appels à l'action :

- Appel à l'action n° 9 : Poursuivre les investissements financiers visant la construction de logements au Nunavik, en tenant compte des besoins réels des familles.
- Appel à l'action n° 10 : Contribuer financièrement aux initiatives de logements sociaux pour Autochtones en milieu urbain.
- Appel à l'action n° 45 : Investir dans l'aménagement de lieux adéquats à l'exercice de la justice dans chacune des communautés ou villages où siège la Cour itinérante, et ce, dans les meilleurs délais possible.
- Appel à l'action n° 72 : S'assurer de la disponibilité en milieu urbain de places réservées pour la clientèle autochtone dans des centres résidentiels communautaires déjà établis ou, le cas échéant, conclure une entente avec un organisme autochtone afin de créer une telle ressource.
- Appel à l'action n° 90 : Soutenir financièrement la mise en place de centres de guérison aux dépendances et de centres de dégrisement culturellement sécurisants tant en milieu urbain que dans les communautés conventionnées.
- Appel à l'action n° 100 : Soutenir financièrement la création d'un centre d'hébergement exclusivement réservé à la clientèle itinérante inuit à Montréal.

Je note également qu'en matière d'infrastructure en milieu carcéral au Nunavik, le rapport de la Commission Viens met de l'avant l'appel à l'action suivant :

- Appel à l'action n° 63 : Mettre en œuvre sans délai l'ensemble des recommandations avancées par le Protecteur du citoyen dans son rapport spécial sur les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik.

Les recommandations de ce rapport du Protecteur du citoyen¹ concernant des investissements en matière d'infrastructure sont toujours en suivi d'implantation. Il s'agit de :

- a) la réalisation de travaux majeurs au centre de détention de Saint-Jérôme afin que les salles de vidéo comparution soient fonctionnelles;
- b) l'agrandissement du quartier cellulaire du palais de justice de Puvirnituq;
- c) l'amélioration des équipements sanitaires dans les centres de détention au Nunavik afin qu'ils soient fonctionnels en permanence et qu'un accès à l'eau, chaude comme froide et en quantité suffisante, soit assuré en tout temps;
- d) l'exécution des travaux nécessaires pour rendre sécuritaire la cour extérieure du quartier cellulaire de Kuujuaq.

¹ PROTECTEUR DU CITOYEN, [*Rapport spécial du Protecteur du citoyen – Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*](#), février 2016.

Au surplus, la prise en compte des besoins des communautés autochtones dans la réalisation des projets d'infrastructure visés à l'Annexe 1 du projet de loi n° 66 est impérative. C'est d'ailleurs l'esprit de l'appel à l'action n° 81 de la Commission Viens :

- Appel à l'action n° 81 : Faire de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés aux nations autochtones une priorité dans les établissements du réseau public de soins de santé, particulièrement dans les régions comptant une forte population autochtone.

Par conséquent, alors que le projet de loi n° 66 met de l'avant l'importance d'accélérer certains projets d'infrastructure, il offre une excellente opportunité de mettre en œuvre certains des appels à l'action de la Commission Viens et de permettre aux Premières Nations et aux Inuit d'y être partie prenante. Cela est d'autant plus d'actualité que la crise sanitaire liée à la pandémie a exacerbé les besoins des communautés autochtones en matière d'infrastructure, tant sur le plan humanitaire que sanitaire.

En conséquence de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

- R-2** Que le projet de loi n° 66 soit modifié pour mettre en œuvre l'appel à l'action n° 9 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès visant à « Poursuivre les investissements financiers visant la construction de logements au Nunavik, en tenant compte des besoins réels des familles ».
- R-3** Que le projet de loi n° 66 soit modifié afin de favoriser la mise en œuvre diligente de l'appel à l'action n° 10 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès visant à « Contribuer financièrement aux initiatives de logements sociaux pour Autochtones en milieu urbain ».
- R-4** Que le projet de loi n° 66 soit modifié pour mettre en œuvre l'appel à l'action n° 45 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès visant à « Investir dans l'aménagement de lieux adéquats à l'exercice de la justice dans chacune des communautés ou villages où siège la Cour itinérante, et ce, dans les meilleurs délais possible ».
- R-5** Que le projet de loi n° 66 soit modifié pour mettre en œuvre l'appel à l'action n° 63 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès, qui vise à « Mettre en œuvre sans délai l'ensemble des recommandations avancées par le Protecteur du citoyen dans son rapport spécial sur les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik ». Plus particulièrement, dans le contexte, cela concerne :
- la réalisation de travaux majeurs au centre de détention de Saint-Jérôme afin que les salles de vidéo comparution soient fonctionnelles;
 - l'agrandissement du quartier cellulaire du palais de justice de Puvirnituq;
 - l'amélioration des équipements sanitaires dans les centres de détention au Nunavik afin qu'ils soient fonctionnels en permanence et qu'un accès à l'eau, chaude comme froide et en quantité suffisante, soit assuré en tout temps;
 - l'exécution des travaux nécessaires pour rendre sécuritaire la cour extérieure du quartier cellulaire de Kuujuaq.

- R-6** Que le projet de loi n° 66 soit modifié afin que la réalisation des projets d'infrastructure permette la mise en œuvre diligente de l'appel à l'action n° 72 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès, qui vise à « S'assurer de la disponibilité en milieu urbain de places réservées pour la clientèle autochtone dans des centres résidentiels communautaires déjà établis ou, le cas échéant, conclure une entente avec un organisme autochtone afin de créer une telle ressource ».
- R-7** Que le projet de loi n° 66 soit modifié pour que, dans la réalisation des projets d'infrastructure proposés à l'Annexe 1, on s'assure de mettre en œuvre l'appel à l'action n° 81 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès visant à « Faire de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés aux nations autochtones une priorité dans les établissements du réseau public de soins de santé, particulièrement dans les régions comptant une forte population autochtone ».
- R-8** Que le projet de loi n° 66 soit modifié pour mettre en œuvre l'appel à l'action n° 90 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès visant à « Soutenir financièrement la mise en place de centres de guérison aux dépendances et de centres de dégrisement culturellement sécurisants tant en milieu urbain que dans les communautés conventionnées ».
- R-9** Que le projet de loi n° 66 soit modifié pour mettre en œuvre l'appel à l'action n° 100 du rapport de la Commission sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès visant à « Soutenir financièrement la création d'un centre d'hébergement exclusivement réservé à la clientèle itinérante inuit à Montréal ».

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

La protectrice du citoyen,



Marie Rinfret

- c. c. M^{me} Sonia Lebel, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor
 M. Ian Lafrenière, ministre responsable des Affaires autochtones
 M^{me} Geneviève Guilbault, ministre de la Sécurité publique
 M. Christian Dubé, ministre de la Santé et des Services sociaux
 M^{me} Andrée Laforest, ministre des Affaires municipales et de l'Habitation
 M. Simon Jolin-Barrette, ministre de la Justice et leader parlementaire du gouvernement
 M. André Fortin, leader parlementaire de l'opposition officielle
 M. Gabriel Nadeau-Dubois, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
 M. Martin Ouellet, leader parlementaire du troisième groupe d'opposition
 M. Yves Trudel, président-directeur général de l'Autorité des marchés publics
 M. Éric Ducharme, secrétaire du Conseil du trésor
 M. Patrick Lahaie, secrétaire général associé au ministère du Conseil exécutif, chargé du Secrétariat aux affaires autochtones
 M^{me} Brigitte Pelletier, sous-ministre de la Sécurité publique
 M^{me} Dominique Savoie, sous-ministre de la Santé et des Services sociaux
 M. Frédéric Guay, sous-ministre des Affaires municipales et de l'Habitation
 M^{me} Line Drouin, sous-ministre de la Justice
 M^{me} Stéphanie Pinault-Reid, secrétaire de la Commission des finances publiques
 M^{me} Louisette Cameron, secrétaire de la Commission des institutions