



**Projet de loi 76 - Loi visant principalement à accroître la
qualité de la construction et la sécurité du public**

**Mémoire déposé à la Commission de l'aménagement du
territoire**

Rédigé par Me Philippe Farley, avocat et associé principal

24 octobre 2024

TABLE DES MATIÈRES

À PROPOS	3
MISE EN CONTEXTE	4
COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS	5
CONCLUSION	14

À PROPOS

FARLEY AVOCATS est un cabinet boutique dont la mission est de représenter les intérêts juridiques et économiques des entrepreneurs en construction du Québec et du Canada. Le cabinet représente également des multinationales exerçant leurs activités de construction au Canada.

Me Farley est impliqué dans l'industrie de la construction depuis plus de dix-huit ans. Il a entre autres œuvré comme enquêteur et avocat sein de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ), avant de fonder en 2014 son cabinet spécialisé en droit de la construction.

Depuis 2014, Me Farley et son cabinet sont intervenus dans des milliers de dossiers d'enquête en matière pénale et en matière administrative, impliquant notamment la RBQ, l'UPAC, la CMMTQ et la CMEQ. Le cabinet, particulièrement sa division d'incorporation, a participé à la constitution et à la création de plus de 2500 entreprises de construction au cours de cette période, en élaborant des structures corporatives conformes à la *Loi sur le bâtiment* et à ses règlements.

Au cours de sa carrière, Me Farley a été invité à de nombreuses reprises comme conférencier en droit de la construction. Il a enseigné à plus de 5000 étudiants dans le cadre de leurs démarches de qualification professionnelle visant à obtenir leur licence d'entrepreneur général ou d'entrepreneur spécialisé auprès de la RBQ. En collaboration avec différents partenaires, Me Farley a également été impliqué dans plus de 5000 demandes de licence déposées auprès de la Régie du bâtiment du Québec.

Me Farley plaide régulièrement des dossiers d'envergure devant le Bureau des régisseurs de la RBQ. Il plaide régulièrement en première instance devant la chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec, devant la Cour supérieure et la Cour d'appel du Québec.

MISE EN CONTEXTE

Veillez noter que notre cabinet a été invité à présenter le présent mémoire durant la semaine du 14 octobre 2024. Nous avons eu moins d'une semaine pour analyser le projet de loi, faire notre analyse d'impact et rédiger nos recommandations. Nous tenons à remercier le personnel de la Commission de l'aménagement du territoire pour les réponses à nos questions ainsi qu'à l'Opposition officielle, pour l'invitation à soumettre nos observations.

Nous tenons à informer la Commission et ses membres que nous ne représentons actuellement aucune association patronale ni aucune association de salariés impliquée dans l'industrie de la construction, pour les fins des présentes représentations. Nous ne sommes pas rémunérés pour la préparation, la présentation ou les observations soumises devant votre Commission.

L'objectif de ce mémoire, ainsi que des représentations que nous pourrions faire devant la Commission, est d'éclairer adéquatement l'Assemblée nationale dans le cadre de l'adoption du présent projet de Loi. Nous soumettons respectueusement à la Commission qu'il est possible d'atteindre les objectifs de protection du public de la RBQ tout en maintenant un service adéquat envers les différents intervenants de la construction et principalement les entrepreneurs et les constructeurs-propriétaires qui interagissent quotidiennement avec la Régie du bâtiment du Québec.

La principale préoccupation que nous avons en lien avec l'ajout de nouvelles responsabilités et de nouveaux règlements appliqués par la RBQ, est que cette dernière ne pourra assumer celles-ci dans des délais qui sont raisonnables. Depuis plusieurs années, il s'écoule régulièrement entre 10 à 18 mois entre le moment où une demande de licence est déposée et le moment où la RBQ rend une décision écrite concernant ladite demande. Nous anticipons une augmentation considérable des délais susmentionnés lorsque les dispositions concernant les certificats d'inspecteur en bâtiment entreront en vigueur.

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS : Projet de loi 76 - Loi visant principalement à accroître la qualité de la construction et la sécurité du public

1. Commentaires en lien avec l'article 1 du Projet de loi (modification de l'article 16 de la *Loi sur le bâtiment*)

Nous laisserons le soin aux représentants des différentes associations patronales et celles représentant les droits des consommateurs de vous soumettre les observations qui s'imposent dans les circonstances.

Toutefois, nous tenons à souligner que par cette réforme, la RBQ réclame un élargissement supplémentaire de ses responsabilités en matière de surveillance des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires alors qu'elle peine actuellement à remplir son mandat premier, qui est d'administrer dans un délai raisonnable le système de qualification professionnelle entourant l'émission et le maintien des licences.

Depuis plusieurs années, le délai de 60 jours prévu à la *Loi sur le bâtiment* pour compléter le processus de qualification professionnelle est bafoué et ce, systématiquement. Il est très fréquent de voir une demande de licence, pour laquelle une enquête et une audience doit être tenue, être traitée dans un délai variant de 10 à 18 mois.

La question qui nous préoccupe actuellement est la suivante : la RBQ peut-elle actuellement assumer plus de responsabilités, notamment en assumant désormais la qualification professionnelle des inspecteurs en bâtiment et en intégrant un processus de surveillance des principales étapes de construction des bâtiments résidentiels neufs ?

2. Commentaires et recommandation en lien avec l'article 4 du Projet de loi (ajout de l'article 51.1 à la *Loi sur le bâtiment*)

Nous soumettons respectueusement que l'ajout de cet article est inutile dans les circonstances actuelles. Il est crucial de rappeler l'importance d'accorder une grande considération à l'expertise développée par le Bureau des régisseurs de la RBQ) et de leur laisser suffisamment de discrétion pour évaluer chaque cas en fonction des circonstances spécifiques du dossier.

L'ajout de cet article enlèverait toute discrétion au Bureau des régisseurs pour une période de 12 mois suivant l'annulation d'une licence, ce qui est déjà couvert par le paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 61 de la *Loi sur le bâtiment*.

Nos préoccupations concernent le fait qu'une entreprise ne pourrait, en aucune circonstance, déposer une nouvelle demande de licence à la suite d'une réorganisation corporative qui ferait suite à une décision défavorable rendue par le Bureau des régisseurs. Ainsi, une entreprise d'envergure qui verrait sa licence annulée suivant les agissements antérieurs de l'un de ses dirigeants, ne pourrait pas déposer une nouvelle demande de licence et ce, malgré que ledit dirigeant a démissionné et/ou que l'entièreté de ses actions détenues dans la société ont été rachetées (dans le jargon, nous parlons d'une entreprise qui a été décontaminée).

RECOMMANDATION 1 : Abroger l'article 4 du Projet de loi afin d'éviter l'adoption du nouvel article 51.1 de la *Loi sur le bâtiment*.

3. Commentaires et recommandation en lien avec l'article 5 du Projet de loi (modification de l'article 57.1 de la *Loi sur le bâtiment*)

Il nous apparaît tout à fait inapproprié et injustifié d'y inclure la mention "Titulaire d'une licence délivrée en vertu de la *Loi sur le bâtiment*", particulièrement sur des contrats, des estimations, des cartes d'affaires, des publicités à la télévision, sur les réseaux sociaux ou dans toute publicité. Il est connu depuis de nombreuses années que les entrepreneurs n'apposent que leur numéro de licence sur leurs effets de commerce et sur leurs véhicules. Une modification de la Loi telle que proposée ne permettrait que de les maintenir dans une situation d'illégalité, laquelle est inutile dans les circonstances.

Le simple numéro de licence suffit à une personne raisonnable pour vérifier, sur le registre public tenu par la RBQ, si la personne ou l'entreprise détient une licence délivrée par la RBQ. Les exigences actuelles placent la majorité des entrepreneurs québécois en situation d'illégalité, ce qui est inapproprié dans les circonstances. Nous proposons donc cet allègement réglementaire, qui permettrait à la RBQ d'atteindre son objectif de protection du public.

RECOMMANDATION 2 : Nous soumettons respectueusement que l'on devrait profiter de cette opportunité pour modifier l'article 57.1 de la *Loi sur le bâtiment* en le libellant de la façon suivante :

"Le titulaire d'une licence doit indiquer, dans toute forme de publicité qu'il fait, sur ses estimations, ses soumissions, ses contrats, ses états de compte et sur tout autre document déterminé par règlement de la régie, le numéro de la licence délivrée en vertu de la loi et tout autre renseignement déterminé par règlement de la régie."

4. Commentaires et recommandations en lien avec l'article 6 du Projet de loi (modification de l'article 58 de la *Loi sur le bâtiment*)

Nous soumettons respectueusement que l'utilisation de la législation déléguée pour confier la responsabilité complète à la RBQ de déterminer quelles catégories (entrepreneur général ou constructeur propriétaire général) ou sous-catégories de licences (entrepreneur spécialisé ou constructeur propriétaire spécialisé) seraient assujetties à une formation obligatoire pour la délivrance ou le maintien d'une licence, est risquée.

Il nous semble particulièrement inapproprié dans les circonstances d'imposer à tous les entrepreneurs spécialisés, qui sont pour la plupart impliqués dans l'exécution de travaux dits de « finition », une formation obligatoire. Ces entrepreneurs, dont les dirigeants sont pour la plupart déjà titulaires de cartes de compétence délivrées par la Commission de la construction du Québec (CCQ), ont une connaissance technique de leur métier, pour avoir passé le processus d'apprentissage administré par la CCQ. Les entrepreneurs spécialisés doivent déjà subir des examens de qualification professionnelle à la RBQ en administration, en gestion de projets et de chantiers et en gestion de la sécurité. **Ce processus est éprouvé et les examens de la RBQ couvrent déjà un large éventail d'éléments qui doivent être connus et maîtrisés par ceux-ci.**

Le système de qualification professionnelle actuel pour les sous-catégories d'entrepreneurs spécialisés, tel que prévu aux annexes 2 et 3 du *Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires*, est tout à fait adéquat et pertinent. Par exemple, il serait inapproprié d'exiger qu'un entrepreneur spécialisé en travaux de peinture, généralement titulaire de la sous-catégorie « 9 en travaux de finition », subisse une formation obligatoire de 100 heures additionnée d'examens de qualification. Nous avons les mêmes préoccupations pour l'ensemble des métiers reliés aux travaux de finition, à la céramique, aux armoires de cuisine, aux travaux de

systèmes intérieurs, de pose de planchers, de portes et fenêtres, ainsi qu'aux travaux d'isolation.

Une formation obligatoire à l'ensemble des aspirants entrepreneurs et constructeur-proprétaires augmenterait considérablement les coûts de démarrage des entreprises de construction, avec une répercussion inévitable sur le consommateur. Il est essentiel de rappeler qu'environ 85 % des entreprises de construction détenant une licence de la RBQ comptent moins de cinq employés.

RECOMMANDATION 3 : Nous recommandons de circonscrire directement dans la Loi les catégories ou sous-catégories de licences visées par une formation obligatoire, afin d'éviter que la RBQ puisse imposer une formation à l'ensemble des entrepreneurs québécois.

Nous suggérons de limiter les formations obligatoires aux entrepreneurs généraux et aux constructeur-proprétaires généraux.

5. Commentaires et recommandations en lien avec l'article 13 du Projet de loi (introduction de l'article 74 de la *Loi sur le bâtiment*)

L'introduction de l'article 74 de la *Loi sur le bâtiment* permettra d'éviter des allers-retours inutiles entre la Direction des relations avec la clientèle, l'entrepreneur en demande de licence ou déjà titulaire d'une licence et le Bureau des régisseurs, dans les cas prévus aux paragraphes 1 à 4 du premier alinéa de l'article 74.

Toutefois, nous soumettons respectueusement qu'il est impératif de modifier le deuxième alinéa de cet article afin de retirer la possibilité que le Bureau des régisseurs soit tout de même saisi d'un dossier où un entrepreneur a clairement manifesté son intention de se désister de sa licence.

Le Bureau des régisseurs, avec ses effectifs actuels, peine déjà à libérer des dates de disponibilités pour ses salles d'audience dans des délais raisonnables. Si le deuxième alinéa est maintenu tel quel, la Direction des affaires juridiques de la RBQ voudra tenir des audiences (procès) qui sont déjà sans objet : l'entrepreneur aura reconnu implicitement ou explicitement qu'il ne mérite plus de détenir de licence, par l'entremise d'un désistement.

Pourquoi utiliser des ressources quasi-judiciaires tels que des régisseurs, greffiers, procureurs de la RBQ et des salles d'audience, pour la tenue de procès devenus sans objet ? Un entrepreneur qui se désiste de sa licence ne peut plus exercer à titre d'entrepreneur de construction. S'il désire obtenir une nouvelle licence, une audience devra être tenue et le cas échéant, il sera désormais opportun d'entendre les témoins et d'analyser les pièces recueillies en cours d'enquête.

RECOMMANDATION 4 : Nous recommandons de rédiger le deuxième alinéa de l'article 74 de la manière suivante :

« Cette suspension vaut jusqu'à ce que la Régie prenne acte de la situation concernée, auquel cas la licence cesse d'avoir effet. »

6. Commentaires et recommandations en lien avec l'article 18 du Projet de loi (modification de l'article 109.6 de la *Loi sur le bâtiment*)

RECOMMANDATION 5 : En lien avec nos commentaires soumis précédemment concernant l'article 74 de la *Loi sur le bâtiment*, nous recommandons la modification de la rédaction du paragraphe 4.0.1 de l'article 109.6 de la manière suivante :

"4.0.1 prendre acte de l'une des situations mentionnées au premier alinéa de l'article 74 ;".

7. Commentaires et recommandations en lien avec l'article 18 du Projet de loi (modification de l'article 109.6 de la *Loi sur le bâtiment*)

Le Bureau des régisseurs de la RBQ aura besoin de plus de régisseurs pour atteindre la mission de protection du public de la Régie.

RECOMMANDATION 6 : Considérant nos commentaires soumis précédemment, principalement quant à l'importance de la nomination de suffisamment de régisseurs au sein du Bureau des régisseurs de la RBQ pour atteindre l'objectif de protection du public tout en balançant les droits des entrepreneurs, des constructeurs propriétaires et bientôt des inspecteurs en bâtiment d'être entendus dans des délais raisonnables, nous vous suggérons de modifier le premier alinéa de l'article 109.6 de la *Loi sur le bâtiment* de la façon suivante :

« Le gouvernement nomme au plus **dix** régisseurs qui exercent, sous l'autorité administrative du président-directeur général, les fonctions suivantes de façon exclusive »

11. Commentaires et recommandations en lien avec le nouveau chapitre VI.1 de la *Loi sur le bâtiment*, prévu à l'article 29 du Projet de loi (Sanctions administratives pécuniaires)

Nous avons fait preuve de beaucoup d'ouverture à la lecture des nouveaux articles 159.1 et suivants de la *Loi sur le bâtiment*, qui se retrouveraient au chapitre VI.1 de la *Loi sur le bâtiment*.

Nous saluons dans une certaine mesure l'introduction à même la Loi, de mesures qui constituent une alternative au processus pénal qui prévoit de lourdes amendes minimales lorsque des entreprises commettent des manquements mineurs en lien avec les obligations qui leur sont dévolues par la Loi ou ses règlements.

Depuis l'entrée en vigueur du Projet de Loi 35 en 2011, les personnes qui exécutent ou font exécuter des travaux de construction sans détenir de licence délivrée par la RBQ ou font exécuter des travaux de construction par des entreprises non-détentrices d'une telle licence s'exposent à des amendes minimales de l'ordre de 13 460 \$ pour une personne physique et de 40 377 \$ pour une personne morale. Ces montants sont additionnés des frais de cour et de la contribution obligatoire prévue à la Loi.

Ces amendes minimales font actuellement en sorte que les procureurs du DPCP en charge de ces dossiers ou les juges de la Cour du Québec qui les entendent n'ont aucune discrétion quant au montant de l'amende minimale. Bien que l'ignorance de la Loi n'est pas un moyen de défense valable en droit, nous constatons année après année une méconnaissance flagrante de la *Loi sur le bâtiment* et surtout, une méprise quant à l'application des exceptions prévues à la *Loi R-20* qui est appliquée par la Commission de la construction du Québec (CCQ) au niveau des cartes de compétence. Beaucoup d'intervenants croient encore qu'aucune licence d'entrepreneur n'est nécessaire lorsque des travaux de rénovation sont exécutés chez un « propriétaire-occupant ».

La sanction administrative pécuniaire constitue une belle alternative pour les entrepreneurs qui commettent le manquement d'exécuter des travaux de construction sans détenir de licence et ce, lorsqu'il s'agit de leur première infraction/manquement et qu'ils ne sont pas connus de la RBQ. L'objectif ultime étant qu'il y ait une conséquence pour le manquement, tout en favorisant leur intégration dans l'industrie de la construction par l'entremise du processus de qualification professionnelle menant à la délivrance de leur licence d'entrepreneur.

Toutefois, les montants des sanctions administratives pécuniaires nous apparaissent très élevées, particulièrement dans le contexte où les dirigeants de l'entreprise sont solidairement responsables du montant correspondant aux

sanctions et qu'une hypothèque légale pourra être inscrite sur les biens de l'entreprise et de ses dirigeants.

Les montants des sanctions doivent être suffisamment élevées pour constituer une réelle conséquence mais doivent demeurer raisonnables compte-tenu des manquements allégués. Nous anticipons qu'avec les montants suggérés aux articles 159.5 et 159.6 de la Loi, les intimés contesteront systématiquement lesdites sanctions, ce qui mettra beaucoup de pression sur la structure administrative de la RBQ et sur le Tribunal administratif du travail, qui lui devra entendre les recours en appel/révision.

RECOMMANDATION 7 : Nous recommandons de modifier les montants des sanctions administratives pécuniaires pour les manquements identifiés aux articles 159.5 à 159.7.

Nous recommandons de modifier la rédaction de ces articles, de la façon suivante :

« 159.5 Une sanction administrative pécuniaire d'un montant de 1000\$, dans le cas d'une personne physique et de 3000\$, dans les autres cas, peut être imposée à quiconque :

[...] »

« 159.6 Une sanction administrative pécuniaire d'un montant de 2000\$, dans le cas d'une personne physique et de 5000\$, dans les autres cas, peut être imposée à quiconque :

[...]

Modifier le deuxième alinéa de l'article 159.7 :

« Les montants des sanctions administratives pécuniaires prévues en application du premier alinéa ne peuvent excéder les montants suivants :

1° 3000\$, dans le cas d'une personne physique;

2° 5000\$, dans les autres cas. »

CONCLUSION

En conclusion, le Projet de loi 76 comporte plusieurs mesures destinées à accroître la qualité de la construction et la sécurité du public, des objectifs qui sont sans conteste louables. Toutefois, il est essentiel de s'assurer que ces nouvelles exigences ne viennent pas surcharger inutilement les entrepreneurs et entreprises de construction, en particulier les PME qui représentent une large part du secteur au Québec.

Plusieurs des dispositions proposées, telles que l'imposition de formations supplémentaires, pourraient alourdir significativement les charges financières et administratives des entrepreneurs.

Nos recommandations visent à réduire les impacts négatifs du projet de loi en ajustant les articles pour éviter les sanctions excessives et en limitant les formations obligatoires à certains types d'entrepreneurs, tout en garantissant que la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) puisse remplir efficacement ses nouvelles fonctions.

Nous soutenons l'introduction d'un régime de sanctions administratives pécuniaires, mais il est crucial que les montants et modalités de ces sanctions soient modérés et proportionnés à la nature des manquements, afin d'éviter une

accumulation de contestations juridiques et une surcharge pour la RBQ et le Tribunal administratif du travail.

Nous espérons que la Commission prendra en considération nos recommandations pour affiner le projet de loi et le rendre plus équitable pour l'industrie de la construction. Une application équilibrée des mesures législatives permettra d'atteindre les objectifs de protection du public tout en favorisant un environnement d'affaires sain pour les entrepreneurs québécois.

Me Philippe Farley
FARLEY AVOCATS INC.
3090, Boul. Le Carrefour, suite 200
Laval (Québec) H7T 2J7
Téléphone : (514) 319-0213
Télécopieur : (514) 227-5527
Courriel : pfarley@farleyavocats.com