

Mémoire présenté à : la *Commission de l'économie et du travail*
dans le cadre des consultations
particulières et des audiences publiques

sur : le projet de loi no 73 :
Loi prévoyant certaines mesures afin de
lutter contre la criminalité dans l'industrie
de la construction.

par : l'*Association Québécoise des
Entrepreneurs en Infrastructure* (AQEI)

Novembre 2009

La présentation de l'auteur

L'Association Québécoise des entrepreneurs en Infrastructure (AQEI) (ci-après appelée l'AQEI) est une association constituée en personne morale en vertu de la Partie III de la Loi sur les compagnies du Québec.

Les premières lettres patentes de l'association furent délivrées le 24 octobre 1995 et à cette époque, l'association était désignée sous le nom : Association Québécoise des Entrepreneurs en Égouts Aqueux. C'est en avril 2008 que les membres de l'association ont adopté, en assemblée générale, le changement de nom pour Association Québécoise des entrepreneurs en Infrastructure (AQEI) qui fut d'ailleurs reçu et déposé par le registraire des entreprises en juin 2008.

L'AQEI est une association provinciale qui représente, pour plus de la moitié de ses membres, des entrepreneurs généraux qui, œuvrant dans le génie civil et la voirie, détiennent une licence en règle émise par la Régie du Bâtiment. Les travaux de ces entrepreneurs sont principalement accordés par les villes et municipalités du Québec. Outre les entrepreneurs généraux, l'AQEI est également constituée de fournisseurs de matériaux, équipements, services et sous-traitants.

L'AQEI a notamment pour objet de promouvoir, défendre et protéger les intérêts de ses membres et de l'industrie de la construction et rénovation des infrastructures. Elle promeut la sécurité du public et de ceux qui sont engagés dans les métiers des membres de la corporation. Elle collabore avec d'autres organismes ayant des objets semblables, en tout ou en partie à ceux poursuivis par la corporation. Elle considère la forme des contrats, appels d'offres, spécifications et engagements et représente les intérêts des membres de la corporation à cet égard.

L'exposé général

a. Position de l'auteur sur le projet de Loi no 73

D'entrée de jeu, il faut féliciter le gouvernement de vouloir contrer de mauvaises pratiques dans le secteur de la construction en proposant le projet de loi no 73 : *Loi prévoyant certaines mesures afin de lutter contre la criminalité dans l'industrie de la construction* (ci-après appelé le projet de Loi).

Par ce projet de Loi, l'objectif du gouvernement est sans doute de vouloir rassurer le public quant aux récents événements rapportés par les médias. Mais dans la réalité, est-ce que ce projet de Loi sera applicable? Ne viendra-t-il pas bureaucratiser le fonctionnement des entreprises existantes?

Selon le rapport intitulé « Statistiques annuelles de l'industrie de la construction 2008 » publié par la Commission de la construction du Québec, le Québec comptait 23 695 employeurs en 2008. Tous ces employeurs seront donc directement visés par les dispositions de cette loi en devenir et ce, indépendamment de leur spécialité ou de leur secteur d'activité.

L'AQEI estime que plusieurs des dispositions proposées, même si bien attentionnées, ne viendront qu'alourdir l'octroi d'une licence émise par la Régie du bâtiment pour une grande majorité d'entreprises qui œuvrent de manière éthique et selon les bonnes pratiques.

En terminant, pourquoi seul le secteur de la construction devrait être touché par de telles dispositions? Par équité avec différents secteurs d'activités, les mesures proposées, si elles étaient mises de l'avant, devraient être étendues à de nombreux autres domaines ou professions. Pourquoi pas les avocats, les pharmaciens, les compagnies papetière, les compagnies de gestion de matières résiduelles, les firmes d'ingénierie, les firmes informatiques, etc.?

b. Modifications et recommandations suggérées

Actuellement, les articles 58 et 60 de la *Loi sur le bâtiment* édictent les conditions qu'une **personne physique** (article 58) ou une **société** ou **personne morale** (article 60) doit rencontrer pour obtenir l'émission de sa licence.

L'**article 1 alinéa 2** du projet de Loi vient insérer un nouveau paragraphe (8.1) à l'article 58 de la *Loi sur le bâtiment*. Il en est de même de l'**article 2 alinéa 2** du projet de Loi qui vient insérer un nouveau paragraphe (8) à l'article 60 de la *Loi sur le bâtiment*.

Ces deux nouveaux paragraphes (8.1 et 8) auront des conséquences significatives puisqu'ils prévoient que l'entrepreneur qui demandera sa licence devra : « établir qu'aucun de ses prêteurs ou des dirigeants de ses prêteurs n'a été déclaré coupable, dans les cinq ans précédant la demande, d'une infraction à une loi fiscale, d'un acte criminel poursuivable par voie de mise en accusation seulement ou d'une infraction déterminée dans un règlement de la Régie et qui sont reliés aux activités qu'il exerce ou, ayant été déclaré coupable, il a obtenu la réhabilitation ou le pardon ». Nos soulignements.

Discrimination quant aux prêteurs non couverts par des lois reconnues encadrant les institutions de prêts et de crédits

D'une part, ces nouveaux ajouts créent une discrimination importante entre les « catégories » de prêteurs potentiels puisque l'**article 1 alinéa 4** du projet de Loi exclut de cette obligation un grand nombre de prêteurs couverts par des lois reconnues (Banques, Assureurs, etc.). Il n'y a aucune explication pour justifier cette discrimination.

L'on peut comprendre que cette mesure pourrait toucher à des prêteurs « usuraires », mais plusieurs autres catégories de prêteurs pourraient être touchées, comme par exemple les membres de la famille d'un entrepreneur. Cette mesure pourra potentiellement avoir un impact important pour des entrepreneurs dont un proche a été reconnu coupable d'une infraction criminelle ou à une loi fiscale.

De plus, cette mesure sera très difficile d'application et surtout de suivi puisqu'il sera difficile pour la Régie de Bâtiment d'obtenir l'information sur de tels prêts.

Dirigeant de ses prêteurs

Cette mesure va très loin en précisant que la licence ne pourra pas être délivrée lorsque le « dirigeant » d'un prêteur a été déclaré coupable [...]. Il sera difficile pour certains entrepreneurs de savoir si l'un des dirigeants du prêteur a été déclaré coupable puisque même le registraire des entreprises n'indique pas tous les noms des dirigeants. Imaginons la situation où le dirigeant d'un holding aurait été déclaré coupable d'une infraction à une loi fiscale, toutes les entreprises

sous la filiale ne pourraient plus obtenir de licence puisque le dirigeant du holding prêteur ne se qualifierait plus.

L'exposé général

b. Modifications et recommandations suggérées (suite)

Quelle est la définition du terme « dirigeant » dans l'application de ce projet de Loi? Jusqu'à quel niveau s'immiscera la Régie du bâtiment et comment pourra-t-elle y arriver?

Nous suggérons que ces mesures soient retirées. Si elles étaient conservées, nous suggérons de retirer l'exigence pour les « dirigeants du prêteurs » et que ces mesures s'appliquent également aux banques, assureurs, coopératives et tout autre prêteur afin de ne pas créer une discrimination qui nous apparaît non justifiable.

De plus, ces nouvelles dispositions ont une portée qui n'est pas définie. S'adressent-elles uniquement aux prêts monétaires? Visent-elles d'autres types de prêts, tels que les prêts de personnel ou les prêts d'équipement ou de fonds de roulement ?

Nous suggérons que, si ces dispositions ne sont pas abolies, qu'elles soient précisées et qu'elles ne s'appliquent qu'aux prêts monétaires puisqu'il deviendra encore plus difficile d'appliquer et de veiller à l'application de celles-ci si leur portée est étendue à toute catégorie de prêts.

Infraction fiscale?

De quel type d'infraction fiscale s'agira-t-il? À caractère grave ou de base? De quelle loi fiscale s'agit-il? S'agit-il de loi fiscale provinciale, fédérale ou même encore internationale puisque de plus en plus, les grands projets de routes sont réalisés par des consortiums impliquant des partenaires internationaux.

Infraction déterminée dans un règlement de la Régie du bâtiment

Tel que présenté dans plusieurs articles du projet de Loi, le législateur délègue des pouvoirs élargis et non définis à la Régie du bâtiment qui, par règlements, pourra créer de nouveaux types d'infractions.

D'une certaine manière, on nous présente un projet de Loi pour lequel on ne connaît pas les intentions réelles du législateur. Il est très difficile d'évaluer ou même de prévoir l'effet de ce pouvoir puisqu'aucun paramètre ou orientation n'est précisé dans le projet de Loi.

Ce pouvoir, tout en étant très large, est très inquiétant puisqu'il n'est pas encadré par le législateur. Quelles seront les infractions ainsi créées? Jusqu'où ira la Régie du bâtiment avec ce pouvoir? On crée un pouvoir non défini et non encadré.

On accorde carte blanche à la Régie du Bâtiment sans savoir réellement ce qu'elle sera appelée à réglementer et si elle dispose de l'expertise et des ressources pour le faire. Cette manière de procéder nous semble improvisée et nous suggérons que le gouvernement précise les champs

d'interventions ainsi que les grandes orientations réglementaires des nouveaux pouvoirs de la Régie du Bâtiment.

L'exposé général

b. Modifications et recommandations suggérées (suite)

Étant informés des orientations réglementaires, les entrepreneurs pourraient soumettre une opinion plus éclairée quant aux intentions réelles du législateur et pourraient être en accord avec celles-ci, suggérer des ajouts et vraiment avoir l'impression de participer au processus démocratique.

Actionnaires

L'**article 2 alinéa 1** du projet de Loi vise à ajouter une catégorie supplémentaire de « personne », soit les actionnaires dans le cas où il s'agit d'une société ou personne morale qui n'est pas un émetteur assujéti au sens de la *Loi sur les valeurs mobilières*.

Nous croyons que cet article ne trouvera une application simple que dans les cas de petites entreprises, comme par exemple les entreprises à actionnaire et propriétaire unique. Mais dans le cas de grandes entreprises avec plusieurs actionnaires non impliquées dans la gestion de l'entreprise, cela aura un impact presque impossible à évaluer et superviser.

Le projet de Loi n'apporte aucun tempérament ni distinction relativement à l'implication d'un actionnaire majoritaire ou minoritaire. Nous croyons que ces dispositions ne devraient s'appliquer qu'aux détenteurs de licence et aux principaux dirigeants.

Le fait que l'octroi d'une licence pourra dorénavant être tributaire du passé d'un actionnaire est très critiquable en ce que :

- o L'exigence est étendue aux actionnaires des entreprises non assujéti à la *Loi sur les valeurs mobilières*. Ceci crée une discrimination avec les entreprises inscrites en bourse, bien que l'on puisse comprendre qu'il serait très difficile, voire impossible d'appliquer cette règle aux entreprises à actionnariat diffus;
- o Mais surtout, cette disposition aura de lourdes conséquences pour certaines entreprises mais également représentera un risque important pour les employés, partenaires, gouvernements et citoyens. Imaginez une situation où une entreprise de construction de taille importante, comptant une cinquantaine d'actionnaires, 500 travailleurs, étant partie prenante à un projet de construction de plusieurs années en PPP avec le gouvernement et dont seulement l'un des actionnaires aurait fait l'objet d'une infraction à une loi fiscale ... ;

Nous suggérons que ces dispositions soient entièrement révisées en fonction des commentaires ici expliqués. Ces dispositions seront à notre avis d'application très difficile et surtout, elles pourraient avoir des conséquences désastreuses pour plusieurs entreprises, projets, employés, organismes public ainsi que pour les citoyens.

L'exposé général

b. Modifications et recommandations suggérées (suite)

Élargissement de la notion de contrat public

À part l'ajout des « universités » parmi les organismes touchés, le projet de Loi reprend essentiellement les dispositions de l'ancienne loi ainsi que la *Loi sur les contrats des organismes publics* (chapitre C-65.1). Nous sommes d'avis que l'**article 4** du projet de Loi est parfaitement cohérent.

Augmentation du montant des amendes

L'AQEI accueille favorablement les modifications apportées par les **articles 7, 8, 9, 11, 12, 13 et 14** du projet de Loi, puisque les amendes antérieures n'étaient pas suffisamment dissuasives. En doublant la plupart de celles-ci, sans les rendre exagérées, nous sommes d'avis qu'elles atteindront davantage leurs objectifs.

Ajout des notions « INTIMIDATION » et « MENACE » et « CONTRAINTE »

L'**article 10** du projet de Loi nous semble également difficile d'interprétation. Nous estimons que cette mesure a été ajoutée dans le but de répondre aux dénonciations de collusion, d'intimidation et de menaces récemment citées dans l'actualité. Bien qu'il soit tout à fait justifié de désirer contrecarrer de telles pratiques, nous sommes d'avis que cette disposition sera difficile d'application. D'abord parce que les termes intimidation, menace et contrainte dans le but de provoquer un ralentissement, une perturbation ou un arrêt des activités sur un chantier ne sont pas ici définis et qu'il reviendra aux avocats d'interpréter ceux-ci devant les tribunaux. Ensuite, parce qu'il existe un risque que des employés, des entreprises concurrentes ou syndicats mal intentionnés tentent d'utiliser à mauvais escient cette disposition.

En commençant cet article par le mot « Quiconque », entend-on par là tous les employés, syndiqués, centrale syndicale? Bien que ce projet de Loi vise particulièrement les employeurs, dirigeants et propriétaires d'entreprise, nous croyons que cette disposition, si elle demeure, devrait également inclure la responsabilité des employés, qui par des moyens de pression illégaux (qui en l'espèce pourraient peut-être être définis comme de l'intimidation ou des menaces) causent des dommages financiers importants aux employeurs.

Rétroactivité

Le projet de Loi ne comporte aucune disposition transitoire. En fait, l'**article 15** du projet de Loi prévoit plutôt que les dispositions entreront en vigueur au moment de la sanction de la Loi. Deux cas nous portent à croire que le législateur devrait revoir cette disposition.

L'exposé général

b. Modifications et recommandations suggérées (suite)

Dans un premier temps, une fois le projet de Loi sanctionné et entré en vigueur, qu'advient-il du renouvellement de la licence d'un entrepreneur qui détient une licence depuis 2000 et qui, en 2007, aurait été reconnu coupable d'un acte criminel? Est-ce que sa licence lui sera renouvelée? Y aura-t-il rétroactivité de la Loi?

Deuxièmement, dans les cas de nouvelles licences d'entrepreneur, est-ce que ces dispositions n'auront pas un effet rétroactif puisqu'elles permettront de retourner 5 ans en arrière dans l'analyse des critères d'émission? Est-ce que ces dispositions pourraient être considérées comme illégales, nous nous questionnons.

Conclusion

Personne ne peut être contre un titre de projet de loi aussi clair et précis. Les objectifs de ce projet de Loi et particulièrement de son titre, ne peuvent être qu'encouragés et salués. Les premières personnes à souhaiter une telle rigueur sont bien les entrepreneurs en infrastructure. Cependant, l'AQEI ne croit pas que tous les tenants et aboutissants aient été envisagés par le législateur dans la rédaction de ce projet de Loi. Il ne faut pas tirer sur une mouche avec un canon.

Présenté à l'assemblée nationale le 10 novembre 2009, principe adopté le 17 novembre 2009, ce projet de Loi semble vouloir être adopté à une vitesse grand V, soit avant la fin de la présente session parlementaire qui devrait prendre fin le 4 décembre prochain. Urgence en la demeure oui, mais ne faudrait-il pas tenir compte de tous les commentaires reçus, prendre le temps d'entendre les groupes visés par ce projet de Loi et de revoir la formulation de certains articles causant problème?

Le travail de l'Assemblée nationale est entamé mais il demeure qui serait à l'avantage de tous qu'il soit peaufiné.