



**Commentaires de l'Association de la construction du Québec dans
le cadre de l'étude du Projet de loi 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**

Novembre 2011

Contenu

Introduction	3
Remarques préliminaires	4
Chapitre I – Émission et maintien de licences	5
Problématique	5
Recommandations	6
Chapitre II - Régime de licence restreinte	7
Problématique	8
Recommandations	9
Chapitre III – Application de deux régimes d’interdictions d’accès aux marchés publics pour les entreprises de construction	10
Problématique	10
Recommandation	12
Chapitre IV - Réforme du Plan de garantie obligatoire des bâtiments résidentiels neufs	13
Problématiques	14
Recommandations	14
Administrateur provisoire	14
Fonds de garantie à titre de patrimoine fiduciaire d’utilité social	14
OBNL	15
Chapitre V– Réforme de la gouvernance	15
Chapitre VI - Formation continue	16
Chapitre VII – Loi sur les contrats des organismes publics	18
Attestation de conformité fiscale et circonstances atténuantes	18
Problématique	18
Recommandations	19
Finalisation des projets	19
Problématique	20
Conclusions	21

Introduction

L'ACQ est le principal groupe de promotion et de défense des intérêts des entrepreneurs de l'industrie québécoise de la construction. L'ACQ s'est imposée depuis 1965 comme le plus important regroupement multisectoriel à adhésion volontaire de cette industrie. Unique agent de négociation patronal pour tous les employeurs des secteurs institutionnel, commercial et industriel, l'ACQ représente à ce titre quelque 15 000 entreprises qui génèrent plus de 59 % des heures totales travaillées et déclarées dans l'industrie.

L'ACQ offre à ses membres une multitude d'outils et de services, grâce à un important réseau de 12 associations régionales implantées dans 16 villes du Québec.

Depuis 1999 l'ACQ opère, via sa filiale Qualité Habitation, un Plan de garantie de bâtiments résidentiels neufs reconnu pour travailler avec les entrepreneurs parmi les plus qualifiés dans le domaine de la construction afin d'offrir aux consommateurs le meilleur produit du marché.

À titre de joueur actif et crédible dans les prises de décisions concernant l'industrie dans son ensemble, l'ACQ désire exprimer sa position face au projet de loi 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.*

Remarques préliminaires

D'entrée de jeux, l'ACQ tient à souligner aux Parlementaires qu'elle comprend et partage les préoccupations du gouvernement face aux pratiques qui ont mené à l'élaboration du projet de loi 35.

Ce projet apporte des modifications très importantes à la Loi sur le bâtiment et la Loi sur les contrats des organismes publics. Certaines modifications sont techniques et d'autres introduisent de nouveaux concepts qui pourront avoir des impacts non désirés sur notre industrie.

Nos représentations visent à maintenir un équilibre entre la répression des gestes illégaux et la commission d'infractions techniques.

Nous croyons que les entreprises qui fraudent doivent être sanctionnées et celles qui commettent des infractions techniques doivent être accompagnées.

C'est pourquoi, comme vous le verrez en matière d'émission et de maintien de licence, nous proposons de conserver un processus qui tient compte des circonstances entourant les infractions reprochées et le cas échéant, permet l'émission ou le maintien d'une licence sous conditions.

Également, en matière de licence restreinte, nos recommandations visent à contrecarrer les effets négatifs d'un double système d'interdiction aux marchés publics par l'ajout du registre des entreprises non autorisées à contracter avec les organismes publics.

Nous désirons également souligner les dangers reliés à l'application des nouvelles dispositions qui interdisent la continuation des travaux lorsqu'une entreprise est inscrite au registre ou se voit émettre une licence restreinte.

Finalement, vous pourrez prendre connaissances des motifs justifiant notre appui à l'égard des nouvelles dispositions qui visent entre-autres la réforme du Plan de garantie obligatoire des bâtiments résidentiels neufs et la mise en place d'un processus de formation continue dans l'industrie.

Chapitre I – Émission et maintien de licences

En **2009**, le projet de loi **73** introduisait de nouvelles dispositions afin d'éviter que l'industrie ne soit infiltrée par le crime organisé. Ces dispositions obligent dorénavant chaque **personne physique** ou **morale** voulant obtenir une licence à déclarer pour elle-même ou, le cas échéant, ses actionnaires :

- ✓ Qu'elle n'a pas été déclarée coupable, dans les cinq ans précédant la demande, **d'une infraction à une loi fiscale ou d'un acte criminel et qui sont reliés aux activités que la personne entend exercer dans l'industrie de la construction, ni d'un acte criminel prévu aux articles 467.11 à 467.13 du Code criminel** (L.R.C. 1985, c. C-46), à moins qu'elle ait obtenu la réhabilitation ou le pardon;

On y introduisit également l'obligation de fournir :

- ✓ la liste de ses prêteurs au terme d'un contrat de prêt d'argent, accompagnée d'une déclaration de chaque prêteur indiquant pour lui et, s'il s'agit d'une société ou d'une personne morale, ses dirigeants dont il précise les noms, s'ils ont été déclarés coupables, dans les cinq ans précédant la date du prêt, d'une **infraction à une loi fiscale ou d'un acte criminel**, sauf s'ils ont obtenu la réhabilitation ou le pardon;

En **2011**, le projet de loi 35 fait un pas de plus en s'attaquant à la probité des dirigeants et des actionnaires des entreprises elles-mêmes actionnaires de l'entreprise désireuse d'obtenir une licence, ce qui constitue une suite logique aux préoccupations du gouvernement en termes de probité des entreprises œuvrant dans l'industrie de la construction.

En **2009** la loi permettait toutefois à la Régie du bâtiment du Québec de déterminer si la gravité ou la fréquence des infractions de nature fiscale justifiait de refuser ou d'annuler une licence.

En **2011**, le projet de loi 35 élimine ces dispositions. Dorénavant, peu importe la fréquence ou la gravité de l'infraction, le délai d'attente sera de cinq ans pour être autorisé à faire une demande de licence.

Problématique

Compte tenu de l'effet immédiat de l'application de la loi, le projet de loi aura un impact non seulement au moment de l'émission de nouvelles licences, mais également au stade du **maintien annuel de ladite licence** pour toutes les entreprises en construction du Québec.

Avant le projet de loi 35, une entreprise ayant un litige avec Revenu Québec pouvait, pour des raisons économiques, plaider coupable, sachant que la fréquence et/ou la gravité des infractions

seraient tenues en compte dans l'analyse de leur dossier à la Régie du bâtiment.¹ Les entreprises qui ont pris cette décision depuis les 5 dernières années, malgré le fait que la Régie du Bâtiment ait antérieurement décidé de maintenir leur licence en vigueur, perdront leur licence.

Nous croyons que l'application automatique et rigide du système proposé ne servira pas à moyen terme l'industrie. Elle permettra possiblement de cibler certaines entreprises (puisque par recoupement d'information le gouvernement est déjà en mesure de déterminer avec précision quelles entreprises sont concernées) mais élimine par le fait même toute possibilité pour le futur d'accompagnement permettant aux petites et moyennes entreprises de se régulariser.

Recommandations

Dans ce contexte, l'ACQ recommande le maintien d'une procédure permettant aux entreprises de faire des représentations afin que puisse être tenu en compte le contexte dans lequel la ou les infractions reprochées ont été commises et, le cas échéant, permettre l'émission ou le maintien d'une licence sous condition.

¹ Décision de la Régie du bâtiment du Québec dans l'affaire **Construction clé inc.**, 25 octobre 2010, décision **8278-5577**; décision de la Régie du Bâtiment du Québec dans l'affaire **Construction Stéphane Truchon inc.**, 4 février 2011, décision **2964-4192**;

Chapitre II - Régime de licence restreinte

Émettre une licence restreinte à l'une ou l'autre des 15 000 entreprises qui travaillent dans le secteur institutionnel, constitue une mesure de graves conséquences pour cette entreprise.

En effet, comme nous l'avons mentionné dans le cadre de nos remarques préliminaires, le développement des entreprises de notre industrie passe invariablement par l'accès aux marchés publics. Les PME doivent avoir accès aux marchés municipaux et celui des organismes publics pour grandir et se développer.

D'ailleurs, certaines études économiques soulignent l'importance pour le Québec de multiplier les méthodes permettant de rendre plus accessibles les marchés municipaux et provinciaux à nos PME², tout comme l'OCDE³ qui favorise des marchés plus accessibles pour favoriser l'augmentation du nombre de soumissionnaires et ainsi se parer contre la collusion.

L'émission d'une licence restreinte a été initialement utilisée pour faire respecter certaines dispositions 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***.(R-20)⁴.

Ces mesures sont encadrées par voie réglementaire et tiennent compte de la nature des infractions et de la taille des entreprises⁵. Également, un recours a été mis en place pour que ces mesures visent à combattre réellement le travail au noir et non pas seulement à empêcher des entreprises qui, suite à des infractions techniques, se voient restreindre leurs activités. Plusieurs jugements ont été rendus en ce sens, ce qui permet d'appliquer les dispositions avec discernement.⁶

Depuis **2009**, non seulement le nombre d'organismes publics reliés à la licence restreinte a-t-il augmenté, mais on y a ajouté des infractions reliées :

- ✓ à la loi fédérale sur la concurrence,
- ✓ au commerce ou la production de certaines drogues
- ✓ au gangstérisme.

² Marcelin Joanis, Youry Chassin, Lydia Yakonowsky **MARCHÉS PUBLICS ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE AU QUÉBEC – LEÇON DES EXPÉRIENCES EUROPÉENNES ET NORD-AMÉRICAINES**, Montréal, Mai 2009

³ OCDE **Lignes directrices pour la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics** – pour une dépense optimisée des fonds publics par les gouvernements

⁴ L.R. Q., c. R-20

⁵ Règlement sur les restrictions aux licences d'entrepreneurs aux fins d'un contrat public. L.R.Q., c. R-20, r.14

⁶ 2750-7490 Québec inc. c. Commission de la construction du Québec et Régie du bâtiment du Québec, CIC, dossier RS-150-003019, décision 3019, 8 juin 2006; Beta Construction inc. c. Commission de la construction du Québec et Régie du bâtiment du Québec, CIC, dossier RS-505-001669, décision 1669, 14 janvier 2002; Manseau et Perron inc. c. Commission de la construction du Québec et Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec et Régie du bâtiment du Québec, CIC, dossier RS-600-001756, décision 1756A, 22 avril 2002.

Contrairement aux infractions à la loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction, la nature même de ces nouvelles infractions ne nécessitait pas la mise en place de mesures d'accompagnement particulières.

Problématique

En 2011, le projet de loi 35 ajoute trois autres types d'infractions menant automatiquement à l'émission d'une licence restreinte, dont la suivante :

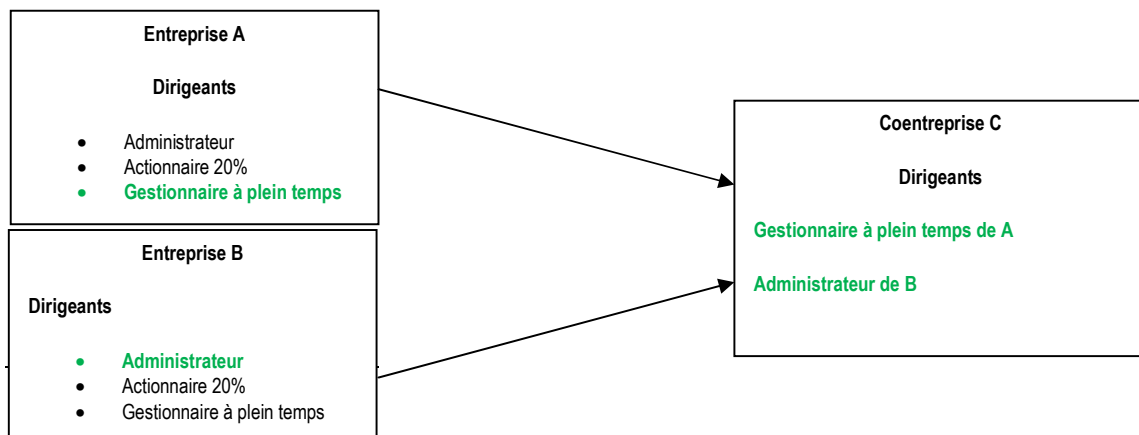
Lorsqu'un dirigeant du titulaire est également dirigeant d'une société ou personne morale dont la licence est restreinte aux fins de l'obtention d'un contrat public et pour la même durée.

Cet article est tout aussi dangereux qu'inéquitable. Tel que rédigé, cette disposition a un effet pandémique.

En rendant les entreprises coupables par association, le fait d'être le représentant d'une entreprise détentrice d'une licence restreinte et d'œuvrer à titre de représentant⁷ au sein d'une autre compagnie contamine cette autre compagnie qui elle-même contamine ses autres administrateurs, qui à leurs tours contaminent leurs propres entreprises.

Dans le contexte où, pour se développer les entreprises doivent de plus en plus se regrouper et travailler en consortium, cette disposition, telle que rédigée peut avoir des effets dévastateurs.

Le tableau ci-après illustre l'effet de la disposition.



⁷ La **notion de représentant** est définie à l'article 2 du Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires, c. B-1.1, r. 1.01 qui stipule : **2. Est réputé être dirigeant** au sens de l'article 45 de la Loi, un membre d'une société ou, dans le cas d'une personne morale, **un administrateur, un dirigeant, un actionnaire détenant 20 % ou plus des actions avec droit de vote ; est également réputé être dirigeant et peut demander une licence pour le compte d'une société ou personne morale, un gestionnaire à plein temps** et, pour les travaux de construction d'une installation électrique d'un constructeur-propriétaire, le compagnon électricien qui a exercé le métier d'électricien pendant au moins 2 ans, qui est salarié à plein temps du constructeur-propriétaire et qui assume la direction de tels travaux pour le compte de ce dernier. Voir également, Journal des débats de la Commission permanente de l'économie et du travail, mardi 1^{er} décembre – vol.41 No 33, pp. 22 à 25.

Ainsi, toute infraction individuelle de l'un ou l'autre des dirigeants de l'une ou l'autre des entreprises, non reliée à une activité de construction, va entraîner l'émission d'une licence restreinte pour l'ensemble des entreprises puisque, tel que rédigé la disposition fait en sorte que chacune d'entre-elle aura un dirigeant d'une entreprise à qui une licence restreinte aura été émise.

Recommandations

1. La disposition qui prévoit que lorsqu'un dirigeant du titulaire d'une licence restreinte est également dirigeant d'une autre société ou personne morale, cette dernière se voit émettre une licence restreinte pour la même durée doit être retirée du projet de loi ou modifiée afin d'être similaire à celles à l'article 21.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics :

« 21.2. Lorsqu'une personne liée à un contractant visée à l'article 1 a été déclarée coupable, en vertu d'un jugement définitif, de l'une ou l'autre des infractions visées au premier alinéa de l'article 21.1, ce contractant devient inadmissible aux contrats publics à compter de la consignation de cette situation au registre prévu à l'article 21.6 et pour une durée fixée par règlement à l'égard de l'infraction commise, laquelle ne peut excéder 5 ans. Cette déclaration est consignée au plus tard dans les 30 jours qui suivent le jugement définitif.

Pour l'application de la présente loi, l'expression « personne liée » signifie, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, un de ses administrateurs et, le cas échéant, un de ses autres dirigeants de même que la personne qui détient des actions de son capital-actions qui lui confèrent au moins 50 % des droits de vote pouvant être exercés en toutes circonstances rattachés aux actions de la personne morale et, lorsqu'il s'agit d'une société en nom collectif, en commandite ou en participation, un de ses associés et, le cas échéant, un de ses autres dirigeants.

Pour l'application du présent article, l'infraction commise par une personne liée autre que l'actionnaire visé au deuxième alinéa doit avoir été commise dans le cadre de l'exercice des fonctions de cette personne au sein du contractant.

Chapitre III – Application de deux régimes d'interdictions d'accès aux marchés publics pour les entreprises de construction

Le niveau de probité requis pour œuvrer pour le gouvernement est haussé d'un cran avec les dispositions reliées au **registre des entreprises non autorisées à contracter avec le gouvernement** (RÉNA).

Rappelons que ce registre s'adresse à toutes les entreprises du Québec, et ce, tant au niveau des services qu'en matière d'approvisionnement ou de construction.

Ainsi les entreprises qui commettront certains types d'infractions prévues par règlement seront inscrites au registre et ne pourront contracter avec le gouvernement. C'est le cas notamment des infractions reliées à l'attestation de conformité fiscale que nous verrons plus loin. À cet égard toutes les entreprises du Québec seront traitées sur le même pied.

Problématique

Les entreprises en construction, quant à elles, devront dorénavant composer avec **deux régimes de restriction** à l'égard de l'accès aux marchés publics, soit le **RÉNA** et le régime de **licence restreinte**.

Bien que les deux régimes visent exactement le même objectif, soit l'interdiction de contracter avec le gouvernement, le régime de licence restreinte est plus contraignant que celui du registre, notamment quant aux dispositions qui étendent les infractions aux personnes liées, comme nous l'avons illustré d'ailleurs, dans le cadre de notre recommandation au chapitre précédent.

En vertu de l'article 21.2 de la loi sur les contrats publics, la notion de personne liée est définie de la façon suivante :

« 21.2. Lorsqu'une personne liée à un contractant visée à l'article 1 a été déclarée coupable, en vertu d'un jugement définitif, de l'une ou l'autre des infractions visées au premier alinéa de l'article 21.1, ce contractant devient inadmissible aux contrats publics à compter de la consignation de cette situation au registre prévu à l'article 21.6 et pour une durée fixée par règlement à l'égard de l'infraction commise, laquelle ne peut excéder 5 ans. Cette déclaration est consignée au plus tard dans les 30 jours qui suivent le jugement définitif.

*Pour l'application de la présente loi, l'expression « **personne liée** » signifie, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, **un de ses administrateurs et, le cas échéant, un de***

ses autres dirigeants de même que la personne qui **détient des actions de son capital-actions qui lui confèrent au moins 50 % des droits de vote** pouvant être exercés en toutes circonstances rattachés aux actions de la personne morale et, lorsqu'il s'agit d'une société en nom collectif, en commandite ou en participation, un de ses associés et, le cas échéant, un de ses autres dirigeants.

Pour l'application du présent article, l'infraction commise par une personne liée autre que l'actionnaire visé au deuxième alinéa doit avoir été commise dans le cadre de l'exercice des fonctions de cette personne au sein du contractant.

Cette règle, à l'égard des infractions visées, devrait s'appliquer de la même façon pour toutes les entreprises, incluant les entreprises de construction.

Cependant le projet de loi 35 introduit une nouvelle disposition à la loi sur le bâtiment faisant en sorte qu'une **licence restreinte sera émise lorsque le titulaire est inscrit au registre des entreprises non admissibles aux contrats publics** prévu à l'article 21.6 de la Loi sur les contrats des organismes publics (chapitre C-65.1).

Cette inscription nous apparaît dans un premier temps inutile puisque l'objectif d'interdire l'accès au marché public est déjà atteint par l'inscription au registre.

Dans un deuxième temps elle nous apparaît inéquitable puisque le régime de licence restreinte est plus contraignant que celui découlant de l'inscription à un registre.

Comme nous l'avons mentionné au chapitre précédent, le projet de loi 35 introduit la notion de personne liée dans le contexte de la loi sur le bâtiment, un peu comme le prévoit l'article 21.2 de la loi sur les contrats publics. Cependant, la définition de dirigeant en vertu de la loi sur les contrats publics n'est pas la même qu'en vertu de la loi sur le bâtiment.

La **notion de dirigeant** est définie à l'article 2 du Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires, c. B-1.1, r. 1.01 qui stipule :

*2. Est **réputé être dirigeant** au sens de l'article 45 de la Loi, un membre d'une société ou, dans le cas d'une personne morale, **un administrateur, un dirigeant, un actionnaire détenant 20 % ou plus des actions avec droit de vote** ; est également réputé être dirigeant et peut demander une licence pour le compte d'une société ou personne morale, **un gestionnaire à plein temps** et, pour les travaux de construction d'une installation électrique d'un constructeur-propriétaire, le compagnon électricien qui a exercé le métier d'électricien pendant au moins 2 ans, qui est salarié à plein temps du constructeur-propriétaire et qui assume la direction de tels travaux pour le compte de ce dernier.*

La notion de personne liée prévue dans le cadre de l'application de la loi sur les contrats publics est plus restreinte que dans le cadre de l'application de la loi sur le bâtiment. En introduisant la nouvelle disposition permettant l'émission automatique d'une licence restreinte pour toute

entreprise de construction inscrite au registre, le gouvernement impose, pour la même infraction, une application plus sévère à l'industrie de la construction qu'à toute autre industrie.

Recommandation

Compte tenu que :

- ✓ Le gouvernement du Québec a mis en place un registre des entreprises ne pouvant contracter avec ce dernier;
- ✓ Que ce registre s'applique à toutes les entreprises du Québec, incluant les entreprises de construction;
- ✓ Que le fait d'émettre une licence restreinte à une entreprise inscrite au registre n'ajoute rien à l'objectif visé tant par le registre que par le régime de licences restreintes.

L'ACQ recommande le retrait de cette disposition du projet de loi.

Chapitre IV - Réforme du Plan de garantie obligatoire des bâtiments résidentiels neufs

Les dix années d'existence du Plan de garantie obligatoire, des bâtiments résidentiels neufs constituent pour le gouvernement une belle occasion de faire le point sur ce mécanisme qui, bien qu'assez récent dans le paysage québécois, aura eu un impact important au niveau de la protection du public et de l'amélioration des compétences de nos PME.

Ainsi au 31 décembre 2009 on pouvait compter pas moins de 5 167 entrepreneurs accrédités qui pour cette seule année ont construit 24 139 unités protégées par certificat de garantie.

C'est donc dire que depuis 10 ans les entrepreneurs, consommateurs et administrateurs de plans se sont peu à peu ajustés à la nouvelle réglementation aidée en cela par la jurisprudence issue des différentes décisions arbitrales rendues jusqu'à aujourd'hui et qu'il est possible d'en faire un bilan plus que positif.

Dans le cadre des consultations menées par la Régie du bâtiment du Québec concernant la modernisation du régime de Plan de garantie obligatoire des bâtiments résidentiels neufs, l'ACQ a proposé plusieurs mesures qui favorisent directement la protection du citoyen dont :

- ✓ la mise en place de mesure de gestions efficaces de la part des gestionnaires de plans (surtout au niveau des inspections en chantier);
- ✓ le suivi par la RBQ de l'application de telles mesures;
- ✓ les activités et actions d'un comité de vigie permettant d'analyser les problématiques potentielles de construction;
- ✓ les activités et actions d'un comité d'innovation technologique permettant de mettre les entrepreneurs en contact avec de nouvelles méthodes de construction performantes et sécuritaires;
- ✓ une intervention rapide, directe et accrue de la régie du bâtiment dans le processus de conciliation;
- ✓ une participation de la RBQ et des associations de consommateurs au processus de supervision de l'ensemble des activités de conciliation et de réparation;
- ✓ la mise en place d'un fonds d'indemnisation supplémentaire pour les situations extraordinaires;

- ✓ faire intervenir les gestionnaires, la RBQ et les associations de consommateurs dans toutes les stratégies de communication visant à mieux faire connaître le Plan de garantie aux consommateurs;

Problématiques

Les modifications que le gouvernement met de l'avant par son projet de loi concordent en bonne partie avec les propositions de l'ACQ. Elles visent plusieurs problématiques dont principalement :

- ✓ Des pouvoirs d'intervention accrus de la Régie du bâtiment du Québec auprès des administrateurs de plans, notamment par la mise en place des dispositions relatives à l'administrateur provisoire;
- ✓ Une protection accrue du public par la mise en place d'un Fonds de garantie à titre de patrimoine fiduciaire d'utilité sociale;
- ✓ Les préoccupations du gouvernement en matière d'éthique et de gouvernance par l'obligation imposée aux administrateurs de plans d'opérer en vertu des règles juridiques attribuables aux OBNL;

Recommandations

Administrateur provisoire

Les dispositions proposées au niveau de l'administrateur provisoire viennent compléter avec pertinence les dispositions actuelles de l'article 83 de la loi. L'ACQ est favorable à l'adoption de ces dispositions.

Fonds de garantie à titre de patrimoine fiduciaire d'utilité social

Si l'on ne peut prévoir l'imprévisible, on peut se doter d'outils adéquats afin de s'assurer, en cas de problématique majeure, que le programme bénéficie de fonds suffisant pour assurer le respect des garanties au consommateur.

L'ACQ appuie la mise en place d'un fonds d'indemnisation supplémentaire pour les situations extraordinaires dans la mesure où il est complété par :

- ✓ les activités et actions d'un comité de vigie permettant d'analyser les problématiques potentielles de construction;

- ✓ les activités et actions d'un comité d'innovation technologique permettant de mettre les entrepreneurs en contact avec de nouvelles méthodes de construction performantes et sécuritaires;

OBNL

Aussi important que la protection qu'il apporte aux consommateurs, la perception de sa gestion et la qualité de ses interventions constituent des préoccupations légitimes de la part du gouvernement. L'élément principal qui semble poser un inconfort, est la proximité de l'industrie de la construction à l'égard des Plans de garantie eux-mêmes.

Selon l'ACQ, il s'agit d'un problème de perception puisque les actionnaires de plans issus du monde de la construction sont des organismes sans but lucratif. Dans ce contexte, aucun entrepreneur ne peut, ni directement, ni indirectement bénéficier de revenus découlant des opérations de La Garantie Qualité Habitation. De plus, cette situation aura permis jusqu'à date le maintien des surplus d'opérations dans la compagnie afin d'améliorer les services aux entreprises et aux consommateurs sans qu'aucun de ces surplus n'ait été à l'ACQ.

En d'autres termes, la gestion du Plans de garantie obligatoire de bâtiments résidentiels neufs par l'ACQ n'est pas guidée par des impératifs similaires à ceux d'un actionnaire à but lucratif.

Toutefois, dans le but de sécuriser les consommateurs à cet égard, l'ACQ appui la proposition du gouvernement, obligeant tout administrateur de plans de garantie obligatoire de bâtiments résidentiels neufs à opérer selon le régime juridique des organismes sans but lucratif.

Chapitre V– Réforme de la gouvernance

Réforme de la gouvernance

Le projet de loi 35 propose des modifications à la composition du conseil d'administration afin que le nombre d'administrateurs passe de 9 à 13.

Le nombre de représentants de l'industrie de la construction demeure le même à l'exception qu'une place est réservée pour l'une ou l'autre des deux corporations. Les quatre administrateurs ajoutés proviennent des associations de consommateurs, de propriétaires, du monde municipal et des ordres professionnels.

Problématique

Compte tenu du mandat de plus en plus élargi de la Régie du bâtiment notamment par l'ajout de la formation continue, la représentativité de l'industrie devrait être réorganisée par l'ajout de représentants de l'industrie de la construction afin que tous les secteurs d'activité (résidentiel, commercial, institutionnel, industriel, génie civil et voirie) soient représentés et puissent s'arrimer avec la diversité des licences émises (entrepreneurs généraux, entrepreneurs spécialisés au niveau architectural, mécanique et électricité).

Tel que suggéré le conseil d'administration de la Régie du bâtiment du Québec fait bien peu de place à la diversité qui existe dans l'industrie de la construction

Recommandations

En plus des modifications proposées, faire passer le nombre des administrateurs à 15 en ajoutant deux postes pour des membres issus de l'industrie de la construction afin que les administrateurs nommés puissent représenter adéquatement la diversité de la clientèle de la Régie du bâtiment du Québec.

Chapitre VI - Formation continue

Formation continue

Le projet de loi 35 propose une modification à l'article 185 de la loi sur le bâtiment afin de permettre la Régie du bâtiment du Québec, par résolution, de :

- ✓ Déterminer les obligations de formation continue ou le cadre de ces obligations auxquelles les personnes physiques titulaires de licence et les répondants ou certaines d'entre elles doivent se conformer, selon les modalités fixées par une résolution de la Régie;
- ✓ Prévoir les modes de contrôle, de supervision ou d'évaluation des obligations, les sanctions découlant du défaut de s'y conformer et, le cas échéant, les cas de dispense de s'y conformer;

Problématique

L'ACQ est tout à fait favorable à la mise en place d'un système de formation continue afin de professionnaliser l'industrie. Cet aspect est d'ailleurs déjà pris en charge par l'industrie elle-même à qui les entrepreneurs adressent des demandes de plus en plus pointues en termes de formation.

Toutefois nous sommes d'avis que les exigences de formation continue qui seront élaborées ne doivent pas dépasser celles qui existent à d'autres niveaux professionnels comme le barreau du Québec, l'ordre des ingénieurs ou des architectes du Québec.

Recommandation

Compte tenu de l'ampleur du mandat, nous croyons que les mesures prévoyant les modes de contrôle, de supervision ou d'évaluation des obligations, les sanctions découlant du défaut de s'y conformer et, le cas échéant, les cas de dispense de s'y conformer, devraient être adoptées par voie de règlement.

Chapitre VII – Loi sur les contrats des organismes publics

Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Loi concernant la lutte contre la corruption (projet de loi 15) adoptée un peu plus tôt cette année a créé un régime supplémentaire d'interdiction d'accès aux marchés publics.

Le projet de loi 35 vient préciser certains aspects de la mise en œuvre du registre et vient également modifier certaines dispositions de la loi sur l'octroi des contrats des organismes publics.

Parmi les dispositions les plus importantes, notons la modification prévue à l'article 42 du projet de loi 35 qui vise les infractions reliées à l'obligation de fournir une attestation de conformité fiscale.

Attestation de conformité fiscale et circonstances atténuantes

D'entrée de jeu, les représentations antérieures faites par l'industrie de la construction soulignaient le caractère inéquitable des dispositions touchant les entrepreneurs généraux dans le cadre de l'adoption du décret 841-2011 du 17 août 2011, publié dans la Gazette officielle du Québec du 31 août 2011.

Problématique

L'iniquité est illustrée d'abord par le fait qu'un entrepreneur général, en règle avec les autorités fiscales du Québec, peut se voir interdire de soumissionner à l'égard de tout marché public s'il ne fournit pas ou ne vérifie pas la validité de l'Attestation fiscale fournie par l'un ou l'autre de ses sous-traitants.

En bref, même s'il se conforme lui-même à cette nouvelle réglementation, il peut se voir interdire l'accès aux marchés publics, pour avoir omis de fournir un document.

L'autre aspect qui témoigne de l'iniquité des mesures découle du fait que la sévérité de ces dispositions, toutes proportions gardées avec la gravité objective de l'infraction, n'a pas son égal dans la législation québécoise.

Ceci étant dit l'ACQ investi beaucoup d'espoir dans les assouplissements qui pourraient être faits aux dispositions réglementaires qui suivront l'adoption du projet de loi.

L'ajout de l'article 21.2.1 à la Loi sur les contrats des organismes publics constitue en soi un assouplissement important au régime de sanctions accompagnant l'obligation de fournir une attestation de conformité fiscale.

En effet, la nouvelle disposition permettra au ministre du Revenu, à la demande du contractant dans les 30 jours qui suivent la date où le jugement est devenu définitif, ne pas considérer une déclaration de culpabilité dans la computation d'un nombre minimal d'infractions **lorsque l'intérêt public le justifie ou lorsqu'il existe des circonstances atténuantes**.

Cette disposition est tout à fait conforme avec le type de disposition que l'ACQ souhaite voir mettre en place dans le cadre des mesures proposées aux deux premiers chapitres du présent mémoire.

Recommandations

L'ACQ est donc favorable aux assouplissements proposés par l'article 42 du projet de loi et souhaite que la réglementation qui sera mise en place exclue la possibilité pour l'entrepreneur général d'être inscrit au registre des entreprises non admissible à contracter avec les organismes publics pour des infractions techniques reliées au fait que ses sous-traitants n'ont pas transmis leur propre attestation de conformité fiscale.

Finalisation des projets

L'article 43 du projet de loi propose l'ajout de la disposition suivante :

21.4.1. Un contractant inadmissible aux contrats publics ne peut, pour la durée fixée par règlement à l'égard de l'infraction ou du groupe d'infractions commises, laquelle ne peut excéder cinq ans, présenter une soumission pour la conclusion d'un contrat visé à l'article 3 avec un organisme public ou un organisme visé à l'article 7, conclure de gré à gré un tel contrat, ni conclure un sous-contrat relié directement à un tel contrat.

Sous réserve de l'application de l'article 21.3, il ne peut également, pour la même période, poursuivre l'exécution d'un tel contrat. ».

Cette disposition trouve également son corollaire en matière de licence restreinte à l'article du projet de loi 35 qui stipule :

7. L'article 65.2 de cette loi est modifié par l'addition, à la fin du premier alinéa, de la phrase suivante: « Il lui est également interdit, sous réserve de l'article 65.2.1, de poursuivre l'exécution d'un tel contrat. ».

Dans les deux cas, le contrevenant pourra continuer les travaux seulement si le propriétaire en fait la demande et qu'il obtient l'autorisation du ministre responsable.

Problématique

Ces dispositions ont un impact direct sur les relations contractuelles de l'entrepreneur général et ses sous-traitants.

Les coûts pour un entrepreneur général afin de remplacer un sous-traitant en cours d'exécution peuvent s'avérer très importants tout comme pour l'entrepreneur spécialisé s'il voit son contrat se terminer du simple fait que l'entrepreneur général n'est plus autorisé à continuer ses travaux.

Le seul risque que constitue la mise en place de ce système aura un impact à la hausse sur les coûts de construction. Il ne sera pas nécessaire que le risque se concrétise avant que des compagnies de cautionnements n'augmentent le coût des garanties ou que ces dernières soient plus difficiles à obtenir.

Mettre un terme aux relations contractuelles constitue une mesure inutile qui aura un impact financier important qu'il n'appartient pas au cocontractant de supporter.

Recommandation

Pour maintenir la sécurité au niveau des échanges commerciaux dans le cadre de l'exécution d'un projet de construction, nous recommandons le retrait de ces mesures du projet de loi.

Conclusions

Depuis 2009 l'industrie s'est vue imposé entre autre :

- ✓ Un resserrement des règles d'attribution de contrat par l'adoption d'une politique en ce sens par le Secrétariat du conseil du trésor;
- ✓ Le projet de loi 73, Loi prévoyant certaines mesures afin de lutter contre la criminalité dans l'industrie de la construction ;
- ✓ Le projet de loi 76, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux
- ✓ Le projet de loi 102 venant entre autre corriger le projet de loi 76 suite au rapport du groupe conseil sur l'octroi des contrats municipaux;
- ✓ La mise en place de règles relatives à l'attestation de conformité fiscale pour les entrepreneurs généraux;
- ✓ La mise en place de règles relatives à l'attestation de conformité fiscale pour les entrepreneurs spécialisés;
- ✓ L'adoption de la loi concernant la lutte contre la corruption mettant en place :
 - o Le registre des entreprises non autorisées à contracter avec les organismes publics;
 - o L'unité permanente anti-corruption;
 - o L'unité autonome de vérification instituée au sein de la Commission de la construction du Québec;

L'ensemble de ces modifications ont déjà un impact majeur sur l'industrie de la construction.

Dans le contexte actuel les entrepreneurs veulent appuyer le gouvernement dans sa démarche d'assainissement de l'industrie de la construction, mais au fur et à mesure que de nouvelles pièces législatives ils se posent les questions suivantes :

Les dispositions adoptées jusqu'à date donnent – elles des résultats concrets ou constituent-elles simplement des irritants administratifs supplémentaires?

Est-il vraiment nécessaire que les entreprises de construction soient exposées à deux régimes d'interdiction d'accès aux marchés publics ? Ne pourraient-elles pas être exposées simplement au même régime que toutes les autres entreprises du Québec ?

Est-il vraiment nécessaire que les entrepreneurs généraux puissent se voir interdire l'accès aux projets publics parce que l'un ou l'autre de ses sous-traitants n'est pas en parfaitement en règle avec les autorités fiscales ?

Le projet de loi 35 va encore plus loin et il ne constitue que la pointe de l'iceberg puisque des aspects les importants seront déterminés par voie réglementaire.

Nous avons donc fait des recommandations afin que les dispositions proposées, à tous égards, atteignent véritablement leur cible :

- ✓ Sans créer de précédents injustes ou inéquitables dans notre industrie en permettant une souplesse dans l'application des nouvelles dispositions
- ✓ Sans mettre en place des règles inéquitables qui auront des impacts collatéraux plus grave que le problème lui-même;
- ✓ Sans restreindre inutilement l'accès aux marchés publics pour nos entreprises.

Espérant qu'elles seront reçues comme tel et qu'elles pourront enrichir la réflexion des parlementaires tout en permettant la mise en place de mesures réellement efficace afin d'assainir notre industrie.