CFP – 007M
C.P. – P.L. 1
Intégrité en matière
de contrats publics
VERSION RÉVISÉE

CMMTQ
Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec

MÉMOIRE

de la Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec

Présenté à la Commission des finances publiques

En regard du Projet de loi n^{o} 1

Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics

13 novembre 2012

TABLE DES MATIÈRES

Page

PRÉSENTATION DE LA CMMTQ 1

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE 3

1. Commentaires généraux

1.1 L'esprit de la Loi 5
1.2 La qualification professionnelle des entrepreneurs 7
1.3 L'application de la loi étendue aux sociétés d'état 9
1.4 La gestion des contrats publics 10
1.5 Les modalités d'application de la loi 12

2. Commentaires particuliers

2.1 L'autorisation 14
2.2 Les sous-traitants 15
2.3 La demande d'autorisation 16
2.4 La recevabilité de la demande 16
2.5 Le refus ou la révocation 17
2.5.1 La condamnation suite à une réclamation de la CCQ
2.5.2 L'annexe 1 – Les infractions
2.6 Le rôle et exercice du pouvoir discrétionnaire de l'AMF 19
2.7 Le rôle du commissaire associé 21
2.8 Le retrait volontaire du registre 21
2.9 La fausse déclaration lors d'une soumission 22
2.10 La peine appropriée à l'infraction 23
2.11 La vérification par la CCQ 24
2.12 Les dispositions transitoires 24

CONCLUSION 25

PRÉSENTATION DE LA CMMTQ

La Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec (CMMTQ) est une corporation de type professionnel créée en 1949 en vertu de la *Loi sur les maîtres mécaniciens en tuyauterie*[1]. L'adhésion à la CMMTQ est obligatoire pour tous les entrepreneurs en construction spécialisés dans le domaine de la plomberie et du chauffage qui exécutent des travaux prévus à sa Loi. Des entrepreneurs spécialisés en réfrigération et en systèmes d'extinction incendie peuvent également être membres, sur une base d'adhésion volontaire.

À ce jour, la CMMTQ regroupe plus de 2400 entrepreneurs spécialisés en mécanique du bâtiment dans l'ensemble du territoire du Québec, ce qui la classe parmi les plus importantes organisations de l'industrie de la construction de la province quant au nombre de membres qu'elle représente et de catégories de travaux concernées que ceux-ci exécutent.

La Corporation a pour objet d'augmenter la compétence et l'habileté de ses membres en vue d'assurer une meilleure protection du public, en plus de réglementer leur discipline et leur conduite professionnelle dans le métier. La CMMTQ voit aussi à l'application de la *Loi sur le bâtiment*[2] relativement à la qualification professionnelle de ses membres. Elle émet les licences d'entrepreneur de construction pour les spécialités de la plomberie et du chauffage prévues à sa Loi.

Bien que créée en vertu d'une loi, la CMMTQ n'est pas un organisme public financé par l'État. Elle est gérée par un conseil d'administration composé de 26 entrepreneurs issus de l'ensemble des régions du Québec et représentant chacune des sept spécialités de la mécanique du bâtiment visées à la *Loi sur les maîtres mécaniciens en tuyauterie*.

[1] L.R.Q., chapitre M-4
[2] L.R.Q., chapitre B-1.1

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE

La CMMTQ accueille favorablement l'approche proposée par le projet de loi no 1, *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*, qui vise à rétablir une saine concurrence et la confiance dans l'attribution des contrats publics et qui consiste à exiger des entreprises voulant contracter avec l'État la démonstration préalable de leur intégrité. Elle salue aussi le fait que les dispositions proposées s'appliquent à tous les types de contrats publics, incluant ceux d'acquisition de biens et de services.

La Corporation appuie l'élargissement du champ d'application de la *Loi sur les contrats des organismes publics* de façon à ce que certaines entités de l'État soient désormais incluses dans la notion d'organismes publics et reçoit positivement le fait que le Conseil du trésor devienne en quelque sorte le maître d'œuvre des politiques de gestion contractuelle relatives à l'approvisionnement, aux services et aux travaux de construction des organismes publics.

Les membres qu'elle a consultés ont cependant identifié plusieurs éléments qui les préoccupent et le présent mémoire expose les principaux sous forme d'interrogation ou de recommandation.

La CMMTQ insiste aussi sur le fait que l'Autorité des marchés financiers devra développer l'expertise nécessaire pour exercer judicieusement le large pouvoir discrétionnaire qui lui est confié. Elle considère que le véhicule utilisé pour délivrer les autorisations de contracter avec l'État importe moins que la façon dont les demandes seront traitées.

Enfin, la CMMTQ est en faveur de la décision d'éliminer la mention d'une restriction sur la licence de l'entreprise, qui n'est plus nécessaire en raison du principe d'autorisation préalable proposé.

1. Commentaires généraux

1.1 L'esprit de la Loi

Au cours des dernières années, une foule de mesures ont été introduites dans le but d'assainir l'industrie de la construction, particulièrement par l'adoption de la *Loi prévoyant certaines mesures afin de lutter contre la criminalité dans l'industrie de la construction*[3] et de la *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*[4].

À chaque occasion, la CMMTQ a appuyé les principes visant à s'assurer de la probité des entrepreneurs et de la saine gestion des contrats publics de construction. Cette fois ne fait pas exception.

Nous accueillons donc favorablement la nouvelle approche proposée par le projet de loi no 1 à l'effet d'exiger des entreprises voulant contracter avec l'État la démonstration préalable de leur intégrité. La CMMTQ maintient le même discours depuis longtemps : faire affaire avec l'État constitue un privilège et non un droit. En conséquence, nous endossons du gouvernement d'exiger de ses fournisseurs un haut standard d'intégrité, ceux-ci bénéficiant des deniers publics.

Le système d'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public mis de l'avant par le projet de loi favorise une culture de prévention plutôt que de sanction comme c'est le cas présentement avec les mesures en place, dont le Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA) et les licences d'entrepreneur restreintes aux fins de l'obtention de contrats publics.

[3] Chapitre 57 des Lois de 2009 (projet de loi no 73)
[4] Chapitre 35 des Lois de 2011 (projet de loi no 35)

Nous estimons qu'il sera plus efficace d'agir à la source au lieu de réagir aux situations qui sont susceptibles de se présenter en cours de route. En d'autres termes, mieux vaut montrer patte blanche avant de pouvoir obtenir un contrat, que d'être inscrit sur une liste noire. Le principe de stabilité contractuelle apparaît d'ailleurs mieux servi par cette façon de faire.

De plus, il est extrêmement important pour les membres que nous représentons que les principes d'égalité des chances entre les entrepreneurs et de transparence dans l'octroi et la gestion des contrats publics soient favorisés. Le fait de limiter la participation aux appels d'offres publics et à la réalisation de contrats publics aux seules entreprises ayant préalablement obtenu une autorisation est certainement de nature à assurer une concurrence saine et équitable entre des entreprises intègres qui, rappelons-le, constituent la majorité des entreprises du Québec, malgré les déclarations choquantes qu'il nous est donné d'entendre présentement et qui sont susceptibles d'influencer négativement l'appréciation de la situation.

En ce sens, il nous apparaît plus logique d'avoir un registre des entreprises autorisées à faire affaire avec l'État plutôt que d'en avoir un des entreprises auxquelles il est interdit d'avoir accès aux contrats publics. Les vérifications à mener devraient être moins imposantes car au lieu de s'attarder à toutes les entreprises du Québec, uniquement celles ayant manifesté leur intérêt à contracter avec l'État feront l'objet de vérifications. De plus, de cette façon, les entreprises à l'intégrité douteuse sont moins susceptibles que présentement de passer sous le radar en raison d'une vérification systématique de leur dossier dès qu'elles présenteront une demande d'autorisation de faire affaire avec l'État.

Enfin, la CMMTQ salue le fait que les dispositions proposées s'appliquent à tous les types de contrats publics, incluant ceux d'acquisition de biens et de services, et non seulement aux contrats de construction.

L'intégrité doit être l'affaire de tous. Nous sommes conscients qu'en raison du climat actuel, l'industrie de la construction soit visée au premier chef, et nous l'acceptons, mais nous souhaitons que le gouvernement étende rapidement ses efforts d'assainissement dans l'octroi de contrats publics à tous les secteurs d'activité économique. Le projet de loi s'attaque d'abord aux contrats de construction et de services liés à la construction, mais il est impératif que les autres fournisseurs de l'État soient assujettis aux mêmes règles le plus tôt possible.

Pour la CMMTQ, il est essentiel de rétablir la confiance de la population dans le processus d'octroi et de réalisation des contrats publics et dans cet esprit, nous estimons que le projet de loi constitue certainement un outil pour y parvenir.

1.2 La qualification professionnelle des entrepreneurs

L'existence de la CMMTQ est intimement liée à la qualification professionnelle des entrepreneurs de construction spécialisés en plomberie et en chauffage. Depuis 1949, la Corporation joue un rôle dans le contrôle des compétences des entrepreneurs en construction, lequel s'est consolidé en 2001 lorsque le gouvernement lui a confié le mandat d'administrer *la Loi sur le bâtiment* et de voir à son application relativement à la qualification professionnelle de ses membres et aux garanties financières exigibles de ceux-ci.

Soulignons que ces activités découlant du mandat de qualification de la CMMTQ sont complètement distinctes de ses autres activités, autant sur le plan opérationnel que financier, qu'elles sont encadrées par diverses dispositions législatives et règlementaires[5] et qu'elles font l'objet d'un rapport annuel déposé à la ministre du Travail.

[5] *Loi sur les maîtres mécaniciens en tuyauterie*, article 8.1; *Loi sur le bâtiment*, articles 129.3 et ss; *Règlement relatif au mandat confié à la Corporation des maîtres électriciens du Québec et à la Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec*, R.R.Q., c. B-1.1, r. 0.03;

Concrètement, ce mandat se traduit notamment par le fait que la CMMTQ, à l'instar de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ), délivre les licences d'entrepreneur spécialisé comportant des sous-catégories relatives aux travaux réservés exclusivement à ses membres, exerce un contrôle quant au respect des règles pendant la validité des licences et applique ainsi les articles de la *Loi sur le bâtiment* traitant de la qualification professionnelle, dont certaines sont ici abrogées par le projet de loi no 1. En effet, toutes les dispositions relatives au système de licence restreinte aux fins de l'obtention d'un contrat public sont retirées de la *Loi sur le bâtiment*.

La CMMTQ accueille favorablement la disparition de la licence d'entrepreneur avec restriction, certes parce qu'elle ne sera plus nécessaire en raison du système d'autorisation mis en place par le projet de loi, mais aussi pour deux raisons majeures.

Premièrement, le système qui prévaut actuellement constitue à certains égards une source de confusion pour le public et les entrepreneurs, en plus d'être difficile d'application. Par exemple, un entrepreneur dont le nom apparaît au RENA peut ne pas avoir de restriction sur sa licence d'entrepreneur. L'inverse est aussi vrai : l'entrepreneur dont la licence comporte une restriction peut ne pas se retrouver sur le RENA. Pourtant, les deux entreprises n'ont pas accès aux contrats publics, d'où la possibilité de confusion et de double emploi. Cette coexistence de deux régimes distincts, un général (RENA) et l'autre limité aux entreprises de construction (licence restreinte) complique l'état des choses.

L'introduction d'un régime unique d'autorisation préalable pour toutes les entreprises désireuses de faire affaire avec l'État nous semble un moyen plus adéquat et simple d'application, tout en maintenant l'atteinte de l'objectif souhaité.

Deuxièmement, nous questionnons le rôle présentement confié à la CMMTQ et à la RBQ, par l'application du régime de licence restreinte, à l'effet de contrôler la capacité des entrepreneurs en construction de faire affaire avec l'État. Est-ce là une réelle matière de qualification professionnelle ? Nous ne le croyons pas. Nous estimons que la vérification des exigences d'intégrité nécessaires pour avoir droit aux contrats publics revient à une autre entité au mandat spécifique pour ce faire, comme cela est proposé par le biais du projet de loi sous étude.

D'autre part, cela ne signifie pas que nous nous écartons du but recherché par la *Loi sur le bâtiment*, soit celui d'assurer la protection du public, notamment en contrôlant la qualification professionnelle des entrepreneurs de façon à s'assurer de leur probité, leur compétence et leur solvabilité. Rappelons que la délivrance d'une licence d'entrepreneur exige entre autres que l'entreprise et ses dirigeants n'aient pas été déclarés coupables d'une infraction à une loi fiscale ou d'un acte criminel. Il s'agit d'une exigence de base.

Exiger des vérifications supplémentaires pour les fins d'interdire de faire affaire avec l'État nous semble aller au-delà du mandat de qualification professionnelle des entrepreneurs. C'est pourquoi le principe d'abolition des licences restreintes introduit par le projet de loi reçoit notre appui. Le contrôle s'opérera par un autre moyen, beaucoup plus efficace en fonction des acteurs impliqués et des pouvoirs conférés, et aura l'avantage d'être uniforme pour tous les fournisseurs de l'État.

1.3 L'application de la loi étendue aux sociétés d'état

La CMMTQ est heureuse de constater que le projet de loi élargit le champ d'application de la *Loi sur les contrats des organismes publics*[6] de façon à ce que certaines entités de l'État, notamment les sociétés d'État, soient désormais incluses dans la notion d'organisme public, aux fins de l'assujettissement à cette loi.

[6] L.R.Q., c. C-65.1

Nos membres ont trop souvent déploré le manque d'uniformité en matière de règles d'octroi et de gestion de contrats entre différentes sociétés d'État, et même critiqué certaines façons de faire pratiquées par quelques-unes d'entre elles.

Un assujettissement intégral de tout « l'appareil étatique » aux mêmes obligations en matière de contrats publics ne peut être que bénéfique et de nature à faciliter la tâche aux entreprises désireuses de lui proposer ses services. Les règles découlant de la réglementation relative aux contrats de travaux de construction des organismes publics sont claires, connues et gagneront à être appliquées uniformément par toutes les composantes de l'État. Il s'agit selon nous d'un grand pas en avant destiné à assurer une meilleure efficacité et à favoriser une plus grande transparence des processus contractuels. Nous croyons que cette mesure est à la fois avantageuse pour l'État et pour les entrepreneurs.

1.4 La gestion des contrats publics

Dans le même ordre d'idées, nous recevons positivement le fait que le Conseil du trésor devienne en quelque sorte le maître d'œuvre des politiques de gestion contractuelle relatives à l'approvisionnement, aux services et aux travaux de construction des organismes publics en voyant à leur établissement, mise en œuvre et application.

La standardisation des façons de faire et des documents utilisés en matière de processus contractuels de l'État s'avérera certainement profitable.

La CMMTQ souhaite par ailleurs que le Conseil du trésor consulte les instances impliquées lors du développement de politiques de gestion contractuelle, notamment dans le but de saisir les préoccupations des contractants et de leurs sous-traitants, étape essentielle pour mettre en œuvre des mesures efficaces à la fois pour les fournisseurs et les organismes publics.

À ce sujet, les membres de la CMMTQ, qui agissent la plupart du temps à titre de sous-traitants en mécanique du bâtiment lors de travaux de construction d'un bâtiment, tiennent à sensibiliser le gouvernement à une problématique récurrente relative aux délais de paiement indus qu'ils doivent subir de la part de certains entrepreneurs principaux qui eux, ont déjà encaissé les sommes qui leur étaient dues par l'organisme public.

Le rôle de l'État à titre de donneur d'ouvrage dépasse certainement celui attendu d'une entreprise privée et, à ce titre, il serait tout à fait légitime que dans le cadre d'un contrat de construction public, des règles précises encadrant le paiement des sous-traitants soient imposées aux entrepreneurs principaux. Un traitement équitable de tous les intervenants qui participent à la construction d'un ouvrage public est impératif.

En clair, il est de la responsabilité de l'État de s'assurer que ses deniers aboutissent dans les bonnes poches au bon moment. Non seulement pour le seul bénéfice du sous-traitant, mais ultimement pour le déroulement optimal du chantier de construction, au bénéfice de donneur d'ordre public, donc en bout de piste, de la collectivité.

Des mesures du type « prompt payment », qui concourent à un objectif d'équité dans le paiement des sous-traitants dans le cadre d'un projet de construction, existent déjà dans quelques états américains et au Royaume-Uni et sont présentement à l'étude dans certaines juridictions au Canada, notamment en Ontario.

Le Québec aurait tout intérêt à s'intéresser à ce dossier qui constitue certainement une façon concrète d'améliorer la gestion des contrats publics et privés. La CMMTQ fait partie de la coalition canadienne d'associations d'entrepreneurs spécialisés qui milite en faveur de ces mesures et offre au gouvernement tout son appui pour ce faire. Dans l'état actuel de la situation, à tous égards, l'État a l'obligation morale d'adopter les meilleures pratiques possibles en matière de saine gestion contractuelle.

Il en est d'ailleurs une que la CMMTQ tient à souligner en terminant, soit celle de l'introduction d'un poste de responsable de l'observation des règles contractuelles dans les organismes publics, tel que proposé par le projet de loi no 1. Nous voyons cette mesure comme une manifestation de l'importance que l'État veut accorder à la saine gestion de ses contrats. Les fonctions dévolues à ce responsable sont importantes, essentielles et nous apparaissent tout à fait appropriées.

1.5 Les modalités d'application de la loi

Mis à part certains éléments précis qui seront soulevés ci-après et bien qu'en accord avec l'esprit du projet de loi et les grands principes sur lesquels il repose, la CMMTQ se réserve la prérogative de formuler tout commentaire relativement aux modalités d'application à venir, qui doivent permettre d'atteindre le but recherché sans entrave ou fardeau administratif déraisonnable pour les entreprises. Plusieurs éléments demeurent inconnus à l'heure actuelle et restent à être détaillés. Certains auront manifestement un impact significatif pour nos membres.

Ceux-ci sont des entrepreneurs qui évoluent dans un marché hautement compétitif et pour lesquels les principes d'équité et d'efficacité doivent toujours être au rendez-vous. Il s'agit d'une véritable question de survie.

En conséquence, les mesures qui seront adoptées pour mettre en œuvre les éléments du projet de loi devront minimalement respecter ces principes et feront l'objet d'un examen attentif de notre part. Comme d'habitude, la CMMTQ entend contribuer positivement et se prononcer au mérite de chacune des modalités.

D’autre part, nous prions la Commission de tenir compte du très court délai qui nous a été accordé pour procéder à l’étude du projet de loi et à la confection de ce mémoire. Nous nous réservons conséquemment l’opportunité d’ajouter ou de nuancer certains éléments examinés, au besoin.

2. Commentaires particuliers

2.1 L’autorisation

Les membres de la CMMTQ qui ont été consultés au sujet du contenu du projet de loi no 1 ont tous d’emblée constaté l'imposition d'un fardeau administratif supplémentaire pour leur entreprise en raison de l'exigence de détenir une autorisation pour contracter avec l'État, laquelle doit faire l'objet d'une demande auprès de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Bien que plusieurs soient rassurés par la durée de trois ans de cette autorisation, ils ont évidemment questionné le processus, particulièrement concernant son efficacité et son intégrité. Ces interrogations demeurent pour l'instant en suspens.

Malgré tout, nos membres reconnaissent que le principe de la détention d'une autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public ou d’un sous-contrat public constitue en quelque sorte un mal nécessaire pour renforcer l'intégrité en matière de contrats publics. Cet objectif est incontournable dans le contexte actuel et les mesures proposées par le projet de loi contribueront certainement, selon eux, à rehausser la confiance dans l’industrie de la construction et à démontrer que la majorité des entrepreneurs y œuvre en toute honnêteté.

C’est pourquoi les membres que nous représentons acceptent volontiers de s’astreindre à des mesures de contrôle, avec le fardeau supplémentaire que cela représente, en raison de l’importance du but recherché. Les intérêts supérieurs du public en général, de l'État et de l'industrie de la construction dépassent ceux de chacune des entreprises prises individuellement.

Les membres de la CMMTQ prennent donc le pari que si les mesures proposées par le projet de loi sont judicieusement appliquées, l’accès des entreprises à l’intégrité douteuse aux contrats publics sera bloqué et les avantages qui en découleront à tous les niveaux surpasseront les inconvénients subis par les entrepreneurs de bonne foi.

Ils souhaitent ardemment que l'avenir leur donne raison et, qu'une fois pour toutes, les entreprises malhonnêtes soient écartées des appels d'offres publics afin de rétablir une saine concurrence et la confiance de la population.

2.2 Les sous-traitants

Les articles 1 et 21.17 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*, proposés par le projet de loi no 1, ont pour effet d'exiger que l'entreprise qui souhaite conclure un sous-contrat rattaché directement ou indirectement au contrat du contractant obtienne une autorisation à cet effet.

La lecture de ces articles ne nous permet cependant pas d'établir clairement les limites de la chaîne de sous-traitance. La notion de sous-contrats rattachés, directement ou indirectement, à un contrat visé couvre-t-elle les sous-contrats accordés par le premier niveau de sous-traitance ?

Est-ce qu'elle englobe le commerçant qui a vendu au sous-traitant du contractant l'équipement et les matériaux inclus à ce sous-contrat ? Si c'était le cas, le fournisseur des matériaux devrait lui aussi être autorisé.

Nous comprenons que les sous-traitants devront obtenir une autorisation seulement si la valeur de leurs contrats est supérieure à la limite prévue. Il ne faudrait cependant pas permettre qu'une entreprise qui ne rencontre pas les critères de probité et d'intégrité puisse obtenir de façon indirecte, par le biais de la sous-traitance et le fractionnement des contrats, ce qu'elle ne pourrait obtenir de façon directe.

Nous croyons que ces dispositions méritent d'être précisées pour comprendre leur portée.

2.3 La demande d'autorisation

L'article 21.22 du chapitre V.2 proposé par le projet de loi précise que la personne qui présente la demande d'autorisation pour une entreprise «agit à titre de répondant» pour l'application de ce chapitre. Or, la notion de répondant utilisée dans un texte législatif est habituellement définie afin de déterminer les obligations rattachées à ce statut.

En l'absence de définition ou de détails sur les obligations du répondant qui seraient incluses à l'article 21.22, nous ignorons si ce répondant est investi de responsabilités particulières. Il serait donc avantageux de préciser celles-ci, le cas échéant, afin que la personne qui présente la demande sache exactement les responsabilités qu'elle accepte en faisant la démarche.

2.4 La recevabilité de la demande

Une demande d'autorisation est soumise à un processus de recevabilité, c'est-à-dire que l'entreprise doit remplir les conditions inscrites à l'article 21.23 du chapitre V.2, avant que l'AMF considère cette demande.

Parmi ces conditions, il y a celle de ne pas s'être vu refuser, pour l'un des motifs énumérés aux articles 21.24 à 21.26, une demande d'autorisation dans les 12 mois précédant la demande. Cette disposition signifie que l'entreprise qui s'est déjà vu refuser l'autorisation n'a pas le droit de déposer une nouvelle demande avant que 12 mois se soient écoulés depuis ce refus.

Les demandes répétitives et abusives doivent être écartées, mais le refus automatique de considérer la demande pour cette raison nous paraît trop sévère, le résultat pouvant être d'allonger la période pendant laquelle l'entreprise ne peut obtenir d'autorisation. Cette conséquence ne respecte certes pas les principes d'équité.

Selon nous, il faudrait plutôt permettre à l'AMF de traiter la demande. Elle exercerait ainsi son pouvoir discrétionnaire, ce qui pourrait notamment lui permettre de tenir compte de changements qui auraient pu intervenir dans la structure de l'entreprise pour exercer favorablement ce pouvoir. D'autre part, lors de l'analyse de la demande, l'AMF pourrait décider autrement si les résultats de l'enquête le justifiaient.

2.5 Le refus ou la révocation

2.5.1 La condamnation suite à une réclamation de la CCQ

Parmi les motifs qui mènent au refus de délivrer une autorisation ou à la révocation d'une autorisation, celui contenu au paragraphe 7° de l'article 21.24 nous semble excéder la notion d'intégrité qui supporte le projet de loi.

Le paragraphe 7° de l'article 21.24 vise l'entreprise qui aurait été condamnée par un jugement final à payer à la Commission de la construction du Québec (CCQ) un montant d'argent suite à une réclamation de nature civile pour des montants qui seraient dus suite à l'exécution de travaux assujettis à la loi administrée par la CCQ.

Faire d'une telle condamnation, sans distinction aucune, une raison de refuser l'autorisation demandée pourrait revenir à nier le droit de toute entreprise de contester de bonne foi, dans le cadre de procédures judiciaires, l'application de conditions prévues aux conventions collectives de l'industrie de la construction.

Nous suggérons de supprimer ce paragraphe 7° de l'article 21.24 puisque l'AMF pourra exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 21.25.

2.5.2 L'annexe 1 – Les infractions

- **Au Code criminel**

La description sommaire de certaines infractions mentionnées à l'annexe I est assortie des mots «dans le cadre d'un contrat public», comme à l'annexe du *Règlement sur le registre des entreprises non admissibles aux contrats publics et sur les mesures de surveillance et d'accompagnement*[7] adoptée aux mêmes fins.

Parmi les infractions retenues aux fins de l'application de la loi et énumérées à l'annexe I proposée, on retrouve celles de parjure et de témoignage contradictoire contenues respectivement aux articles 132 et 136 du *Code criminel*, sans préciser «dans le cadre d'un contrat public».

Nous proposons d'ajouter cette mention à la description sommaire de ces deux infractions, afin de respecter l'esprit de la loi projetée.

- **Au Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics**

L'annexe proposée identifie la production d'une attestation de Revenu Québec (ARQ) qui contient des renseignements faux ou inexacts, la production de l'attestation d'un tiers et une fausse déclaration concernant la détention d'une ARQ comme des infractions qui commandent le refus de l'autorisation.

Selon nous, une fausse déclaration concernant la détention d'une ARQ ne comporte pas le même degré de gravité que la production d'une ARQ qui contient des renseignements faux ou inexacts ou celle d'un tiers.

[7] L.R.Q., c. C-65.1, r.8.1

Nous croyons que le refus de l'autorisation, motivé par ce seul fait, serait déraisonnable et suggérons de supprimer l'infraction relative à la fausse déclaration concernant la détention d'une ARQ mentionnée à l'annexe I.

2.6 Le rôle et exercice du pouvoir discrétionnaire de l'AMF

En plus des motifs à caractère objectif en vertu desquels l'AMF peut refuser d'accorder ou de renouveler une autorisation à une entreprise ou révoquer une telle autorisation, une large discrétion lui est conférée aux termes des articles 21.25 et 21.26 du projet de loi. L'AMF peut en effet décider d'un tel refus si elle considère que la confiance du public est affectée en raison du manque d'intégrité de l'entreprise ou de l'un de ses administrateurs ou dirigeants.

Deux notions subjectives sont ici présentes, soit celles de la confiance du public et du manque d'intégrité de l'entreprise. Bien que certains éléments qui peuvent être considérés dans l'examen de ces notions soient énumérés à l'article 21.26, il n'en demeure pas moins que les pouvoirs accordés sont extrêmement larges. Nous nous sommes questionnés sur l'à propos d'une telle discrétion qui peut ouvrir la porte à l'arbitraire. Des balises permettant d'encadrer la notion de confiance du public sont-elles souhaitables et si oui, comment les définir ? Les réponses ne sont pas simples et nous laisserons le soin aux juristes d'en débattre.

Ce qui importe pour la CMMTQ, c'est l'absolue nécessité d'utiliser un tel pouvoir discrétionnaire avec circonspection, discernement et un sens aigu de la justice, le tout basé sur des preuves et des renseignements fiables.

Au bout du compte, il faut barrer la route aux entreprises malhonnêtes et à celles qui sont opérées ou contrôlées par des individus malhonnêtes, en s'assurant de pouvoir intervenir dans toutes les situations de comportements graves et répréhensibles, lesquelles sont innombrables.

Le défi est d'y arriver tout en se gardant de porter préjudice aux entreprises qui sont somme toute intègres, bien qu'elles ou leurs dirigeants aient pu commettre certaines erreurs ou avoir certains différents ou litiges. Pour que le système soit crédible, l'équilibre doit être atteint.

Nous sommes conscients que l'énumération de chaque comportement répréhensible conduisant au refus de délivrance d'une autorisation est illusoire. L'expérience passée nous l'a prouvé. Un concept plus large donnant lieu à une discrétion est certainement une piste de solution pour s'attaquer véritablement au problème des individus et entreprises malhonnêtes et pour faire face à toutes les situations qui peuvent se présenter.

Cette façon de procéder n'est pas complètement nouvelle. Des concepts semblables existent présentement dans la *Loi sur le bâtiment*. L'autorité compétente peut en effet refuser de délivrer une licence lorsque la délivrance est contraire à l'intérêt public, notamment parce que l'entreprise ou l'un de ses dirigeants est incapable d'établir qu'il est de bonnes mœurs et qu'il peut exercer avec compétence et probité ses activités d'entrepreneur compte tenu de comportements antérieurs[8]. Elle peut de plus suspendre ou annuler une licence lorsque le titulaire a agi de telle sorte qu'il ne se mérite la confiance du public[9].

La CMMTQ insiste cependant sur le fait que l'AMF devra développer l'expertise nécessaire pour exercer judicieusement le pouvoir discrétionnaire qui lui est dévolu par le projet de loi et, du même souffle, demande au gouvernement de lui donner les ressources nécessaires pour ce faire. Des questions extrêmement conséquentes pour les entreprises devront être tranchées. Elles feront nécessairement appel à des compétences complètement différentes de celles relatives aux marchés et services financiers qui relèvent présentement de l'AMF.

[8] Article 62.0.1 de la *Loi sur le bâtiment*
[9] Article 70 (12) de la *Loi sur le bâtiment*

En fait, pour nous, le véhicule utilisé pour délivrer les autorisations de contracter avec l'État importe moins que la façon dont les demandes seront traitées, laquelle devra conjuguer expertise, efficacité, fiabilité et jugement exemplaire.

2.7 Le rôle du commissaire associé

L'article 21.28 proposé traite de l'avis que le commissaire associé aux vérifications, nommé conformément à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*[10], doit donner à l'AMF. L'article précise que l'avis du commissaire associé doit indiquer le motif de sa recommandation en application des articles «21.24 ou 21.26».

D'autre part, l'article 49 du projet de loi apporte une modification de concordance à la *Loi concernant la lutte contre la corruption* en ajoutant aux fonctions du commissaire associé celle de faire les vérifications pour l'application des articles «21.24 à 21.26» de la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

Conséquemment, nous croyons qu'à l'article 21.28, il faut lire «21.24 à 21.26».

2.8 Le retrait volontaire du registre

Selon l'article 21.43 proposé, une entreprise peut demander à l'AMF de la retirer du registre. Le projet de loi ne précise pas si le retrait ne servirait qu'à signifier que l'entreprise ne souhaite pas participer aux appels d'offres aux fins de l'obtention d'un contrat public malgré l'autorisation qu'elle possède ou si elle renonce alors à son autorisation de conclure un contrat avec un organisme public ou un sous-contrat rattaché à un tel contrat.

[10] L.R.Q., c. L-6.1

L'autorisation étant émise pour trois ans, le fait de se retirer du registre signifie-t-il que l'entreprise qui veut se faire réinscrire devra présenter une nouvelle demande même si elle est à l'intérieur de la période de trois ans rattachée à l'autorisation initialement obtenue ?

Il y aurait donc lieu de préciser les conséquences associées à la demande d'une entreprise de retirer son nom du registre.

2.9 La fausse déclaration lors d'une soumission

L'article 21.24 de la *Loi sur les contrats des organismes publics* proposé par le projet de loi commande à l'AMF de refuser d'accorder, de renouveler ou de révoquer une autorisation lorsque l'entreprise a été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe I.

Le projet de loi propose d'ajouter l'article 27.6 à la *Loi sur les contrats des organismes publics*, lequel stipule qu'une fausse déclaration dans le cadre d'une soumission constitue une infraction passible d'une amende. Celle-ci étant inscrite à l'annexe I, sa commission entraînerait le refus ou la révocation de l'autorisation d'une entreprise.

Nous croyons qu'une fausse déclaration dans une soumission peut constituer un manque d'intégrité, mais à la condition qu'elle ait été faite volontairement et consciemment et qu'elle ne soit pas une simple erreur commise de bonne foi.

En conséquence, nous soumettons que l'ajout, à l'article 27.6, du mot «sciemment» après le mot «fait» permettrait d'atteindre le but visé par le projet de loi tout en évitant de priver une entreprise de son autorisation de conclure un contrat public pendant une période de cinq ans à cause d'une erreur commise sans intention frauduleuse.

2.10 La peine appropriée à l'infraction

L'amende liée à la commission d'une infraction à la *Loi sur les contrats des organismes publics* doit être dissuasive. Cependant, on peut affirmer que la gravité et les conséquences des infractions mentionnées à cette loi devraient être prises en compte pour déterminer le montant des amendes qui en découlent.

L'entreprise dont on aurait révoqué l'autorisation et qui aurait omis de transmettre à l'AMF le nom de chaque organisme public avec lequel elle a conclu un contrat et le nom de chaque entreprise avec laquelle elle a conclu un sous-contrat dans un délai de 10 jours à compter de la réception de la décision mérite d'être sanctionnée.

Cependant, la commission de cette infraction inscrite à l'article 27.9 ne devrait pas mériter une peine aussi sévère que celle imposée à l'entreprise qui aurait, par exemple, conclu un contrat avec une entreprise qui n'est pas autorisée. Si l'omission de transmettre les renseignements requis s'avère une faute de nature strictement administrative, elle ne devrait pas être assimilée à un acte frauduleux. En conséquence, les montants d'amendes devraient être diminués.

Nous questionnons aussi les minima des amendes prévues. Ceux-ci pourraient être revus à la baisse pour donner plus de discrétion aux tribunaux dans l'évaluation au mérite des cas soumis, selon la gravité de l'infraction reprochée. Nous attirons simplement l'attention sur cet élément en laissant les intervenants plus compétents que nous en matière pénale juger de la pertinence de notre propos.

2.11 La vérification par la CCQ

L'article 56 du projet de loi accorde à la CCQ le pouvoir d'exiger d'une personne qui exécute ou fait exécuter des travaux de construction visés par cette loi qu'elle lui démontre qu'elle est autorisée par l'AMF.

Nous sommes conscients qu'il s'agit simplement d'une modification de concordance pour remplacer une disposition relative à la licence restreinte qui permet actuellement à la CCQ de faire la vérification lors de ses visites de chantier.

Cependant, si la vérification de la détention de la licence d'entrepreneur par cet organisme est entrée dans les mœurs, nous croyons qu'il est inutile d'obliger l'entrepreneur à détenir sur ses chantiers une preuve qu'il a obtenu l'autorisation de l'AMF et d'ajouter ainsi à son fardeau administratif alors que le but recherché peut facilement être atteint par une simple recherche de la CCQ sur le registre des autorisations tenu par l'AMF.

2.12 Les dispositions transitoires

La disposition contenue à l'article 70 du projet de loi commande d'inscrire au RENA, pour une durée de trois ans, le nom de l'entreprise à laquelle une autorisation est refusée ou dont l'autorisation est révoquée.

Au moment de la décision relative à l'autorisation, le nom de cette entreprise sera peut-être déjà inscrit sur le RENA suite à la commission d'une infraction mentionnée au *Règlement sur le registre des entreprises non admissibles aux contrats publics et sur les mesures de surveillance et d'accompagnement*. La CMMTQ croit qu'il serait équitable, dans un tel cas, de tenir compte de la période d'inadmissibilité déjà purgée, jusqu'à concurrence de trois ans.

CONCLUSION

De façon générale, la CMMTQ est d'accord avec l'esprit du projet de loi no 1 et le reçoit positivement, bien que certains de ses éléments soient perfectibles et que d'autres, particulièrement au niveau des modalités d'application, demeurent pour l'instant inconnus. Nos membres appuient tout principe visant à rehausser l'intégrité et la gestion efficace en matière de contrats publics et plusieurs sont mis de l'avant par le projet de loi sous étude.

Nous suivrons de près sa mise en œuvre afin que l'application de ses dispositions puisse rencontrer les objectifs visés qui sont cruciaux pour assainir l'octroi et la gestion des contrats publics et rétablir la confiance de la société à cet égard et envers une majorité d'entrepreneurs qui ont récemment fait les frais d'une poignée d'individus malhonnêtes œuvrant particulièrement dans un secteur de l'industrie de la construction.

Nous remercions les parlementaires pour l'attention portée à notre mémoire en espérant qu'il ait pu contribuer positivement à l'étude du projet de loi et les assurons de notre entière disponibilité pour apporter tout complément d'information ou pour répondre à toute question.