

**ALLOCUTION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ET
PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION
ÉLECTORALE**

MONSIEUR JACQUES DROUIN

DEVANT LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

**À L'OCCASION DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES
SUR LE PROJET DE LOI N^o 61, LOI VISANT PRINCIPALEMENT
LE RECOUVREMENT DE SOMMES PAYÉES INJUSTEMENT PAR
DES ORGANISMES PUBLICS RELATIVEMENT À CERTAINS
CONTRATS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION**

**QUÉBEC
LE 28 NOVEMBRE 2013**

Madame la présidente ou Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés,

Je tiens à remercier les membres de la Commission des institutions de leur invitation à prendre part à l'étude du projet de loi n° 61, Loi visant principalement le recouvrement de sommes payées injustement par des organismes publics relativement à certains contrats dans l'industrie de la construction. C'est toujours un privilège et un honneur pour l'institution de contribuer à l'amélioration de nos lois en général et du système électoral en particulier.

Je suis accompagné aujourd'hui de la directrice des affaires juridiques, M^e Lucie Fiset, de la secrétaire générale et adjointe au président et secrétaire de la Commission de la représentation électorale, madame Catherine Lagacé, de mon adjoint et directeur du financement des partis politique, monsieur Denis Lafond, et de M^e Benoît Coulombe.

Je voudrais d'entrée de jeu réaffirmer mon appui à l'égard de toute mesure propre à assurer une plus grande cohérence entre les dispositions législatives aux différents paliers électifs et entre celles des différents ministères et organismes. Il en va de l'efficacité et de l'efficience de notre système. C'est d'ailleurs dans cette optique que je me présente devant vous aujourd'hui.

Un rappel des dispositions pertinentes des lois électorales

Avant d'aborder les modifications proposées par le projet de loi n° 61, je souhaiterais rappeler certaines dispositions des lois électorales portant sur les contrats publics que je considère pertinentes dans le contexte de la présente audition. Ces dispositions ont été incluses dans les lois électorales en décembre 2010 par la Loi anti-prêtenoms en matière de contributions électorales (2010, chapitre 32) et s'inscrivaient dans la foulée de l'adoption de différents projets de lois pour mieux faire respecter les lois électorales en matière de financement politique et visant à renforcer la confiance de la population envers notre système démocratique.

Certaines dispositions de la *Loi électorale* (articles 564.3, 564.4, 564.5 et 564.6), de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (articles 641.2, 641.3, 641.4 et 641.5) et de la *Loi sur les élections scolaires* (221.1.2, 221.1.3, 221.1.4 et 221.1.5) prévoient l'interdiction de conclure un contrat public avec une personne physique ou morale reconnue coupable d'une infraction pénale visant le versement de contributions politiques illégales.

Ces dispositions prévoient également que le Directeur général des élections doit tenir un registre des personnes non admissibles à l'obtention d'un contrat public, d'où notre intérêt pour les modifications législatives proposées. Voici celles qui nous interpellent directement.

Les dispositions pertinentes du projet de loi n° 61

Le chapitre VI du projet de loi n° 61 prévoit des modifications législatives à la *Loi sur les contrats des organismes publics* (chapitre C-65.1) visant principalement la suppression de l'interdiction automatique à contracter d'une entreprise reconnue coupable de l'une des infractions mentionnées à l'annexe I de cette loi.

La Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP) prévoit présentement deux registres. Le Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA) et le Registre des entreprises autorisées (REA).

Le RENA indique la liste des entreprises ayant été déclarées coupables, en vertu d'un jugement définitif, d'une infraction énoncée à l'annexe I de la LCOP (articles 21.1 et 21.6). Les infractions visées proviennent notamment des lois suivantes : *le Code criminel, la Loi sur la concurrence, la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur l'administration fiscale*. Je voudrais dès maintenant porter à votre attention un premier élément qui affecte la cohérence des lois.

En effet, les dispositions actuelles des lois électorales prévoyant une interdiction de conclure des contrats publics à la suite d'un jugement de culpabilité ne sont pas mentionnées à l'annexe I de la LCOP, puisque le cadre législatif applicable en matière électorale se retrouve en totalité dans celles-ci et est totalement indépendant des dispositions de la LCOP.

Je me permets d'ajouter, et cela constitue un second élément, que la LCOP énonce des critères différents de ceux stipulés aux lois électorales au regard de l'interdiction des contrats publics. À titre d'exemple, précisons l'interdiction de conclure un contrat public avec toute personne physique ayant commis une infraction aux lois électorales concernant le versement d'une contribution illégale. Au niveau de la LCOP, les contrevenants visés par l'interdiction de contrat public sont les personnes morales de droit privé, les sociétés en nom collectif, en commandite ou en participation et les personnes physiques qui exploitent une entreprise individuelle.

Toujours selon la LCOP, une entreprise qui désire conclure un contrat avec un organisme public, d'une valeur égale ou supérieure à 40 millions de dollars (ce montant sera abaissé à 10 millions de dollars à compter du 6 décembre 2013, Décret du 30 octobre 2013 publié dans la Gazette officielle du 6 novembre 2013), doit détenir une autorisation de l'Autorité des marchés financiers (l'AMF) et être inscrite sur le REA. Selon l'article 21.26 de cette même loi, cette autorisation ne peut être accordée notamment si l'entreprise a été déclarée coupable d'une infraction prévue à l'annexe I ou d'une infraction prévue aux lois électorales.

Nous comprenons que l'objectif des modifications législatives proposées dans le projet de loi n° 61 est de donner toute la latitude nécessaire à l'AMF pour éviter l'application automatique de l'interdiction de conclure des contrats publics et d'accorder une

prédominance au processus d'habilitation de l'AMF. Nous verrons plus loin comment cet objectif pourrait être compromis si les lois électorales ne sont pas modifiées selon ce que je proposerai plus loin.

L'Assemblée nationale s'est prononcée positivement sur l'opportunité d'éliminer le RENA par le biais de l'article 9 de la Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics (2012, chapitre 25) adoptée en décembre 2012. L'orientation qui semble donc se dessiner serait de permettre à une firme de poursuivre ses activités auprès des organismes publics à la suite de l'obtention d'une autorisation à ce titre par l'AMF. Celle-ci doit alors s'assurer de l'intégrité de cette entreprise, et ce, peu importe si elle fait l'objet d'une déclaration de culpabilité pour une infraction prévue à l'annexe I. Précisons que l'AMF peut, en tout temps, durant la période de validité d'une autorisation, effectuer des vérifications quant à la validité de celle-ci en vertu de l'article 21.32 de la loi.

Le projet de loi n° 61 propose de modifier la LCOP afin d'accorder le pouvoir à l'AMF de délivrer une autorisation :

- que l'infraction reprochée soit déjà commise et que l'entreprise soit inscrite au RENA;
- que l'infraction soit commise en cours de processus d'une demande d'autorisation ou qu'elle ait été commise après l'obtention d'une autorisation.

Évidemment, l'entreprise devra alors répondre aux critères d'intégrité énoncés à la Loi et apporter les correctifs nécessaires pouvant être demandés par l'AMF.

L'analyse du DGE

Dans les suites du dépôt du projet de loi n° 61, nous avons procédé à une analyse rigoureuse des dispositions actuelles de la LCOP en lien avec les modifications législatives à cette même loi proposées dans le projet de loi n° 61 et les dispositions des lois électorales concernant l'interdiction des contrats publics. Cette analyse nous a permis de conclure ce qui suit.

Malgré l'obtention d'une autorisation auprès de l'AMF et l'inscription au REA d'une entreprise, donc après une enquête quant à l'intégrité de l'entreprise et après des correctifs, le cas échéant, requis par l'AMF aux fins d'obtenir l'autorisation, un seul jugement de culpabilité à la suite d'une poursuite pénale intentée par le Directeur général des élections contre cette même entreprise, entraînerait le retranchement de cette inscription au REA et éliminerait par conséquent la possibilité pour cette entreprise de conclure tout contrat public pour une période de 3 ans.

Nous comprenons des modifications législatives proposées au projet de loi n°61 que le processus d'habilitation de l'AMF prend une plus grande importance. En effet, vu les pouvoirs qui lui seront accordés

quant à la délivrance d'une autorisation malgré la commission d'une infraction énoncée à l'annexe I de la LCOP, il nous apparaît davantage essentiel de proposer des modifications législatives afin que les contraventions visées aux lois électorales reçoivent le même traitement.

Advenant le maintien des dispositions actuelles aux lois électorales à la suite de modifications législatives envisagées à la LCOP, nous ferions donc face à la situation suivante. Seules les infractions énoncées à la *Loi électorale*, à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et à la *Loi sur les élections scolaires* constitueraient un obstacle absolu et incontournable à l'obtention d'une autorisation de l'AMF, sans oublier une interdiction totale de conclure tout contrat public, peu importe le type de contrat ou les montants en jeux.

De même, alors que le Législateur a cru opportun de confier à un organisme particulier les pouvoirs d'évaluer l'intégrité d'une entreprise, qu'il a accordé à cet organisme les moyens pour ce faire et lui a confié la responsabilité de voir à délivrer une autorisation aux seules entreprises rencontrant ses exigences, la discrétion de poursuivant public du Directeur général des élections mettrait en péril tout ce processus d'autorisation et affecterait les pouvoirs de l'AMF.

Dans le cadre de sa réflexion, le Directeur général des élections ne peut par ailleurs écarter le fait que les emplois d'un nombre important de travailleurs québécois peuvent être mis en péril pour les

agissements d'une ou de quelques personnes oeuvrant au sein d'une entreprise, d'autant plus que l'AMF peut notamment exiger le départ de ces dirigeants aux fins d'obtenir une autorisation.

Je souscris entièrement à l'idée que la réhabilitation d'une entreprise est une orientation préférable à celle de sanctionner des comportements antérieurs de certains dirigeants de la firme. Les modifications législatives à la LCOP en sont une démonstration. Il ne fait cependant aucun doute pour nous que le maintien des dispositions actuelles des lois électorales ne permettrait pas d'atteindre cet objectif.

Recommandations

Ainsi, afin de s'inscrire dans la même logique que les orientations gouvernementales proposées au projet de loi n° 61 et ainsi favoriser une cohérence législative au regard de l'interdiction de conclure des contrats publics, je sou mets à la Commission que des modifications législatives devraient être apportées aux lois en cause. La conséquence de ces modifications, que j'entrevois positive, serait en définitive de confier à une seule et même autorité, soit l'AMF, la responsabilité de l'application des mesures ayant trait à l'interdiction des contrats publics.

Ces modifications seraient notamment les suivantes :

- L'abrogation des articles 564.3, 564.4, 564.5 et 564.6 de la *Loi électorale*;
- L'abrogation des articles 641.2, 641.3, 641.4 et 641.5 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*;
- L'abrogation des articles 221.1.2, 221.1.3, 221.1.4 et 221.1.5 de la *Loi sur les élections scolaires*;
- L'abrogation du paragraphe 5^o de l'article 21.26 de la LCOP; ce paragraphe réfère aux dispositions des lois électorales qui énoncent l'interdiction de contrats publics pour les entreprises coupables des infractions aux lois électorales. Ces entreprises se verront refuser automatiquement l'autorisation de l'AMF ou le renouvellement de leur autorisation et feront l'objet, le cas échéant, d'une révocation de leur autorisation;
- Un ajout des dispositions créant les infractions aux lois électorales pour des contributions illégales à l'annexe I de la LCOP.

Je terminerai ma présentation en réitérant l'appui et la collaboration entière du Directeur général des élections à toute mesure susceptible d'améliorer l'application de la législation électorale québécoise et des autres lois afférentes, dans un souci d'équité et de cohérence.

J'accueillerai maintenant avec plaisir vos questions et vos commentaires relativement à mon propos.