



Consultations particulières et auditions publiques sur le 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

Mémoire de l'Association des ingénieurs-conseils du Québec (AICQ)
présenté à la Commission des institutions

Décembre 2013

I. Introduction

C'est avec beaucoup d'intérêt que l'Association des ingénieurs-conseils du Québec (AICQ) a accepté de participer aux consultations particulières sur le projet de loi n° 61, *Loi visant principalement le recouvrement de sommes payées injustement par les organismes publics relativement à certains contrats dans l'industrie de la construction*.

L'AICQ accueille favorablement l'intention et les objectifs qui ont guidé l'élaboration du projet de loi n° 61, et espère que son intervention contribuera significativement à cette réflexion qui vise à trouver une solution à la crise qui sévit dans l'industrie de la construction, notamment dans le secteur du génie-conseil.

Nous souhaitons avant tout que notre participation aux consultations particulières permette au gouvernement et à la population de prendre conscience de la volonté ferme de notre secteur de prendre ses responsabilités et de faire en sorte de rétablir la confiance à son égard. Le génie-conseil québécois tient à surmonter cette crise en devenant un modèle d'intégrité, de professionnalisme et de qualité, et les firmes consacrent déjà des efforts considérables à l'atteinte de cet objectif.

Les actes répréhensibles qui ont été commis par certains individus sont déplorables. Ces gestes ont fait un tort énorme à toute la profession d'ingénieur et à tout le secteur du génie-conseil, alors que la très vaste majorité des quelque 23 000 employés dans ce secteur et des quelque 60 000 ingénieurs au Québec font un travail honnête, et ne sont donc pas visés par le présent projet de loi.

L'AICQ a elle aussi été profondément choquée par ces actes. L'Association, rappelons-le, n'a jamais participé et n'a jamais été informée, de quelque façon que ce soit, de l'existence de stratagèmes de collusion ou de corruption avant les révélations publiques des derniers mois. L'AICQ tient à se dissocier complètement de ces agissements contraires aux valeurs et aux positions qu'elle met de l'avant depuis 40 ans.

Présentation générale de l'AICQ

Fondée en 1974, l'AICQ, de concert avec l'Association des firmes d'ingénieurs-conseils du Canada (AFIC-Canada) et la Fédération internationale des ingénieurs-conseils (FIDIC), contribue à la valorisation, au rayonnement et au développement du génie-conseil. En plus de faire la promotion des bonnes pratiques d'affaires et d'encourager la relève en génie, notamment avec la création d'un *Forum des jeunes professionnels* et avec des présentations sur les carrières en génie-conseil dans les cégeps et universités au Québec, l'AICQ, en collaboration avec plusieurs intervenants, contribue à développer des mécanismes qui visent toujours à favoriser une saine concurrence, basée sur la compétence.

L'AICQ représente 34 firmes d'ingénierie de toutes les tailles, qui emploient la grande majorité de la main-d'œuvre dans cette industrie du savoir. Ces firmes offrent une gamme très variée de services professionnels, principalement en ingénierie, allant des études environnementales à la mise en service, en passant par la conception, la préparation des plans et devis et la surveillance des travaux de construction, pour ne nommer que ceux-ci.

Au cours des 20 dernières années, un important mouvement de consolidation a engendré une variation marquée du nombre de membres de l'AICQ, qui est passé de plus de 160 firmes employant environ 7 000 personnes à une quarantaine de firmes qui employaient, en 2012, environ 23 000 personnes au Québec.

Le génie-conseil québécois, une industrie du savoir névralgique

Au fil des ans, les ingénieurs-conseils québécois ont su développer une expertise reconnue mondialement, qui s'est avérée un atout indéniable pour attirer des investissements étrangers et assurer au Québec la capacité de concevoir et de réaliser des milliers d'infrastructures publiques qui contribuent à la croissance économique et à la qualité de vie de la population. Que l'on pense aux routes, aux ponts, aux usines d'assainissement des eaux et de traitement de l'eau potable, ou aux bâtiments du domaine de la santé et de l'éducation, les ingénieurs-conseils sont au cœur de ces réalisations et de plusieurs autres.

La situation actuelle dans le domaine de la construction est également une bonne occasion de rappeler l'importance d'investir les ressources requises pour bien planifier un projet. Les données historiques montrent que l'ingénierie, bien qu'elle ne représente qu'environ 1 à 2 % du coût total d'un projet sur son cycle de vie, permet d'optimiser l'ensemble des travaux d'un projet, ainsi que les coûts de construction (6 à 18 % du coût total) et les coûts d'opération (80 % à 93 %). Les travaux d'étude et d'optimisation en amont sont donc une phase primordiale pour bien planifier, réaliser et maintenir un projet d'infrastructure au meilleur coût pour le contribuable.

Selon Statistique Canada, le secteur des services de génie au Québec a généré des revenus d'exploitation annuels de 5,1 milliards de dollars en 2011, en plus d'engendrer des retombées pour des professionnels et des fournisseurs de tous horizons. Les administrations et les établissements publics représentaient environ 26 % des revenus d'exploitation pour les firmes offrant des services de génie au Québec. Ce pourcentage varie bien sûr selon les entreprises, et il peut atteindre plus de 50 % des revenus pour certaines firmes qui ont décidé de servir plus particulièrement les clients publics.

Avant l'acquisition de certains sièges sociaux québécois, le génie-conseil québécois revendiquait 50 % des exportations canadiennes de services d'ingénierie – cette proportion est maintenant de 30 % – alors que le Canada se situe parmi les leaders mondiaux dans ce domaine. Le Québec

compte toujours une concentration importante de sièges sociaux parmi les grandes firmes d'ingénierie au Canada.

Mise en contexte

La situation actuelle dans le secteur de la construction, combinée à une mauvaise conjoncture économique mondiale et locale, a eu un impact très négatif sur les emplois dans le secteur du génie-conseil. Parmi les membres actuels de l'Association, nous observons une baisse du nombre d'employés d'environ 20 % au cours de la dernière année. Selon un sondage récent, 41 % des firmes membres de l'AICQ prévoient également une baisse de leurs effectifs l'année prochaine.

Il apparaît clairement que le génie-conseil québécois est dans une phase critique de son développement et que les événements de la dernière année ont grandement affecté les activités de l'ensemble des firmes dans notre secteur. Afin de s'assurer de garder au Québec notre avantage compétitif dans le domaine du génie, il nous apparaît urgent de relancer ce secteur important de notre économie.

Au-delà du génie-conseil, c'est tout un écosystème qui est en jeu dans le domaine du génie, notamment avec des écoles et facultés de génie aux quatre coins du Québec qui forment, grâce à nos impôts, des experts pour les secteurs public et privé, les entreprises manufacturières, les entrepreneurs et les firmes de génie-conseil.

II. Le génie-conseil québécois : un secteur en transformation

L'AICQ estime que l'approche proposée par le gouvernement dans le cadre du projet de loi n° 61 est positive, d'autant plus qu'avant même le dépôt de ce projet de loi, plusieurs firmes de génie-conseil avaient signifié leur ouverture à discuter d'un remboursement volontaire de certaines sommes qui auraient été obtenues indûment par d'anciens employés. Cette option est certainement préférable à des poursuites judiciaires qui s'échelonnent sur plusieurs années et qui engendreraient des coûts considérables autant pour le gouvernement et les contribuables québécois que pour les entreprises concernées.

Ce projet de loi s'ajoute à de nombreuses initiatives prises par les firmes d'ingénierie au Québec pour faire face à la crise de confiance sans précédent qui secoue notre secteur. Une firme de génie-conseil se bâtit non seulement avec son expertise et ses réalisations, mais également grâce à une relation de confiance renouvelée avec ses employés, ses clients et ses partenaires, projet après projet. Les firmes veulent retrouver le plus rapidement possible cette confiance de la part de leurs clients et de la population, et faire en sorte qu'une telle situation ne se reproduise plus jamais.

Les firmes ont aujourd'hui pris les moyens nécessaires pour rompre les liens avec certaines pratiques inacceptables ayant eu cours par le passé ainsi qu'avec ceux qui y ont participé. Au cours des dernières années et plus particulièrement des derniers mois, des changements

importants ont été effectués au sein des firmes de génie-conseil. Parmi les actions au cœur d'une véritable transformation figurent d'importants changements au plus haut niveau des directions de firmes, l'établissement de nouvelles règles de gouvernance, la mise en place de protocoles d'enquêtes internes en lien avec des allégations de pratiques répréhensibles, la mise sur pied de comités chargés d'assurer la conformité au code de conduite des firmes, des formations afin de renforcer les valeurs éthiques et de responsabilité sociale, etc.

Ces exemples de transformation témoignent de la volonté du génie-conseil québécois d'effectuer des changements positifs et durables, et s'inscrit dans un changement de culture nécessaire, dans le cadre duquel les firmes se sont engagées à adopter des pratiques d'affaires responsables.

III. Le projet de loi n° 61

Le présent projet de loi propose des pistes de solutions intéressantes à la crise actuelle. Le climat de suspicion, le ralentissement dans la réalisation des projets publics et les emplois perdus dans le secteur sont autant d'indicateurs qui témoignent de la nécessité de compléter rapidement le virage amorcé dans le secteur du génie-conseil. L'Association est convaincue que le projet de loi représente une occasion d'atteindre cet objectif important, tant pour le génie-conseil que pour l'économie de la province.

Les membres de l'AICQ souhaitent un aboutissement adapté aux réalités et aux enjeux actuels du secteur. Maintenant que les révélations des dernières années ont amené les firmes à prendre les mesures qui s'imposaient, il importe de poursuivre dans cette voie pour réussir à tourner la page et relancer ce secteur. L'avenue d'un remboursement volontaire est certainement une bonne initiative du gouvernement en ce sens et une fois le projet de loi adopté, chaque firme concernée pourra entreprendre ses démarches afin de convenir des modalités de leur participation au programme de remboursement.

Dans l'optique de favoriser la plus grande participation possible des firmes de génie-conseil, l'AICQ propose d'inclure dans le programme de remboursement certains éléments déterminants.

- **Un remboursement, par chacune des firmes participantes au programme, de tous les contrats la concernant qui pourraient faire l'objet d'éventuels recours:** le programme de remboursement prévu par le projet de loi n°61 devrait offrir la possibilité de négocier non seulement sur la base de chacun des contrats visés, mais bien pour l'ensemble des contrats visés d'une même firme. L'AICQ observe un grand désir chez ses membres de prendre part activement au virage amorcé dans l'industrie du génie-conseil et ce, de manière efficace. Les membres craignent qu'en procédant par contrat, la période nécessaire à établir les remboursements soit inutilement prolongée. Il est crucial que le programme de remboursement créé par le gouvernement soit facilitateur et incitatif afin d'atteindre rapidement l'objectif du projet de loi n°61.

- **La possibilité pour les firmes impliquées d'acquitter leurs dettes envers la société québécoise:** le climat actuel entourant le milieu de la construction est nuisible, tant pour l'industrie que pour la population. La fragilisation de l'industrie freine les investissements et la croissance des firmes de génie-conseil, et celles-ci bénéficieraient grandement d'un processus qui, une fois complété, leur permettrait de repartir sur des nouvelles bases. Ainsi, toute transaction effectuée dans le cadre du programme devrait régulariser la situation de ces firmes de façon décisive et complète.
- **Une protection à l'encontre des recours parallèles visant le même objet:** dans la poursuite des mêmes objectifs, l'AICQ soumet que le remboursement consenti par une firme et la transaction en résultant devrait assurer une immunité de poursuites face à toute partie, gouvernementale ou pas, pouvant avoir intérêt à faire une réclamation relativement à une fraude ou une manœuvre dolosive dans l'attribution ou la gestion d'un contrat public. À l'heure actuelle, le projet de loi du gouvernement et l'institution de certains recours collectifs de droit civil font double emploi, ce qui aura pour effet de nuire à l'efficacité du processus engagé par le gouvernement. La possibilité que des entrepreneurs et sous-traitants désirent éventuellement entreprendre des poursuites sur la base des faits visés par le projet de loi risque également d'en perturber l'application.

Le projet de loi n° 61, tel que rédigé, contient par ailleurs peu d'incitatifs à la participation des entreprises au programme de remboursement. La crainte des conséquences d'un éventuel remboursement sur l'issue de recours criminels et pénaux est susceptible de nuire à sa mise en œuvre. L'AICQ est donc d'avis qu'un mécanisme devrait être mis en place afin d'éviter que la participation des firmes au programme n'entraîne de conséquences négatives quant à l'application de tels recours.

QUESTIONNEMENTS SPECIFIQUES & SUGGESTIONS			
ARTICLES		QUESTIONS	PISTES DE SOLUTION
3	Sur preuve qu'une entreprise a fraudé ou s'est livrée à une manœuvre dolosive dans le cadre de l'adjudication, de l'attribution ou de la gestion d'un contrat public, elle est présumée avoir causé un préjudice à l'organisme public concerné. Dans un tel cas, la responsabilité de ses dirigeants ou de ses représentants, agissant à quelque titre que ce soit au moment de la fraude ou de la manœuvre dolosive, est engagée à moins qu'ils démontrent avoir agi avec le soin, la diligence et la compétence dont ferait preuve, en pareilles circonstances, une personne prudente. Les entreprises et les personnes visées respectivement aux premier et deuxième alinéas sont solidairement responsables du préjudice causé.	Qui sont les dirigeants et représentants visés par l'article 3 ? Ne serait-il pas important que le PL61 vise aussi les officiers publics impliqués ?	La prévisibilité et la clarté du P.L 61 sont des atouts considérables dans son application pour s'assurer de son efficacité. Il serait donc important d'intégrer une définition claire des personnes visées par le P.L 61. Une réflexion est à faire quant à ceux qui ont reçu des sommes illégalement. Nous soumettons qu'il est crucial que des mesures soient prises autant à l'encontre du payeur que du receveur au niveau de l'indemnisation.
5	Le préjudice est présumé correspondre à une somme équivalant à un pourcentage du montant total payé par l'organisme public concerné pour le contrat visé. Ce pourcentage est déterminé par le gouvernement et est publié à la Gazette officielle du Québec.	Sur quelles bases le pourcentage du montant payé pour le contrat visé sera-t-il établi, et quand sera-t-il connu ?	Puisque le P.L 61 vise au remboursement des sommes et n'a pas un objectif pénal, l'établissement du pourcentage est une question importante, et les modalités entourant

		Lorsque plusieurs parties auront été impliquées dans l’octroi du même contrat, comment ce pourcentage sera-t-il réparti entre les payeurs ? Comment seront calculés les intérêts sur les sommes à payer ?	le calcul des sommes dues et le paiement doivent être établis de manière claire dans le but d’éviter des pertes d’efficacité dans l’application du P.L 61. Pour ce qui est des intérêts, une réflexion est à faire pour éviter la double indemnité, notamment lorsque les infractions ont pris place longtemps avant le recours.
11	Un organisme public doit obtenir l’autorisation du ministre pour intenter un recours de même nature que celui prévu à l’article 4. Le ministre accorde l’autorisation s’il estime que l’intérêt public le justifie. Le cas échéant, le recours doit être porté devant le tribunal du district judiciaire choisi par le ministre et ce dernier doit être mis en cause. Les règles prévues au présent chapitre, à l’exception de celle de l’article 7, ainsi que celles prévues aux articles 22, sauf en ce qui concerne la déduction de la somme forfaitaire, 34 et 36 s’appliquent alors, compte tenu des adaptations nécessaires.	Pourquoi est-ce que l’obligation d’obtenir l’autorisation du ministre pour intenter un recours se limite uniquement aux organismes publics ?	Toute personne, entreprise ou organisme, privé ou public, devrait être forcé d’obtenir l’autorisation du ministre avant de pouvoir intenter un recours civil en dommages et intérêts, un recours en garantie ou un recours collectif sur la base d’une fraude ou d’une manœuvre dolosive dans l’attribution ou la gestion d’un contrat public pour s’assurer d’éviter la multiplication des recours et des sanctions à l’encontre d’une entreprise, de ses dirigeants ou de ses représentants. D’ailleurs, le DGE devrait, lui aussi, faire partie de la liste des organismes publics.

12	Le ministre publie à la Gazette officielle du Québec tout programme de remboursement qu'il crée afin qu'une entreprise ou une personne visée au deuxième alinéa de l'article 3 puisse notamment rembourser certaines sommes obtenues d'un organisme public dans le cadre de l'adjudication, de l'attribution ou de la gestion d'un contrat public et pour lequel il aurait pu y avoir fraude ou manœuvre dolosive.	Quelles informations sur le programme de remboursement le ministre publiera-t-il dans la Gazette ? Est-ce qu'une entreprise/personne visée pourra commenter et/ou participer à la rédaction dudit règlement?	Nous croyons qu'il serait opportun d'intégrer un volet confidentialité aux dispositions concernant le programme de remboursement. En effet, une telle mesure favoriserait la collaboration des entreprises et personnes visées au programme de remboursement.
13	Dans le cadre d'un programme visé à l'article 12, le ministre peut agir pour le compte d'un organisme public. À cette fin, il peut transiger et donner valablement quittance à l'égard des contrats dénoncés par une entreprise ou une personne visée au deuxième alinéa de l'article 3.	Est-ce que le programme de remboursement prévu par le P.L 61 pourra mener à une quittance pour l'ensemble des projets d'une entreprise ? Quelle est la portée véritable de la quittance proposée ?	Afin d'assurer l'efficacité du processus de remboursement, nous soumettons l'idée de créer un programme de remboursement, où toute entreprise qui accepterait de collaborer et de dénoncer les contrats visés quant à l'ensemble de ses projets pourrait se voir attribuer une immunité totale quant à toute poursuite civile éventuelle, face à l'organisme lui-même, ou à toute autre partie pouvant être intéressée. Dans le cadre du P.L 61, il est crucial de bien définir la portée qu'aura la quittance comme incitatif pour s'assurer de la collaboration des entreprises et des personnes visées. Nous croyons qu'il est opportun, dans la poursuite d'un objectif de dédommagement de l'État, de favoriser l'efficacité.

28	L'article 21.26 de cette loi est modifié par la suppression, dans le premier alinéa, des paragraphes 1°, 4°, 6° et 7°.	Pourquoi le paragraphe 5° de l'article 21.26 de la LCOP n'est pas également aboli ?	Pour atteindre les objectifs du P.L 61 quant aux modifications au régime des autorisations de l'AMF dans le cadre de la LCOP, nous soumettons que les condamnations relatives aux articles cités dans le paragraphe 5° doivent être considérées par l'AMF, sans nécessairement avoir pour conséquence le refus automatique de délivrance de l'autorisation. Nous croyons également qu'une réflexion est à faire quant aux articles suivants : - art. 641.2 de la <i>Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités</i>; - art. 221.1.2 de la <i>Loi sur les élections scolaires</i> ; - art. 564.3 de la <i>Loi électorale</i>.
----	--	---	--

29	L'article 21.28 de cette loi est modifié par l'insertion, avant le paragraphe 1° du deuxième alinéa, des paragraphes suivants : « 0.1° le fait que l'entreprise ait été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe I; « 0.2° le fait que l'entreprise ait été déclarée coupable par un tribunal étranger, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu faire l'objet d'une poursuite criminelle ou pénale en vertu d'une infraction visée à l'annexe I; « 0.3° le fait que l'entreprise ait, au cours des deux années précédentes, fait l'objet d'une décision de suspension de travaux exécutoire en vertu de l'article 7.8 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 (chapitre R-20); « 0.4° le fait que l'entreprise ait, au cours des deux années précédentes, été condamnée par un jugement final à payer une réclamation fondée sur le paragraphe c.2 du premier alinéa de l'article 81 de cette loi; ».	Pour vraiment atteindre les objectifs du PL61 quant aux modifications au régime des autorisations de l'AMF dans le cadre de la LCOP, une réflexion est à faire quant à certaines dispositions des lois suivantes : - art. 641.2 à 641.5 de la <i>Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités</i> ; - art. 221.1.2 à 221.1.5 de la <i>Loi sur les élections scolaires</i> ; - art. 564.3 à 564.6 de la <i>Loi électorale</i>. Est-ce que ces articles respectent l'esprit des changements proposés par le PL61 ?	Nous proposons d'ajouter un tel paragraphe à l'article 21.28 de la LCOP, en plus de l'abolition des articles précédemment cités : « 0.5° l'entreprise a été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction visée à l'un des paragraphes 2° à 4° de l'article 610 ou au paragraphe 2° de l'article 610.1 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, .R.Q. c. E-2.2, d'une infraction visée aux articles 206.19, 206.20 et 206.21 ou d'une infraction visée à l'un des paragraphes 2° à 4° de l'article 219.8 de la Loi sur les élections scolaires, L.R.Q. c. E-2.3, ou d'une infraction visée à l'un ou l'autre des articles 87, 90 et 91, des premier et troisième alinéas de l'article 127.7 et du premier alinéa de l'article 127.8, dans la mesure où celui-ci fait référence à l'article 90 ou d'une infraction à l'article 564 de la Loi électorale, L.R.Q. c. E-3.3. »
----	--	---	--

35	Malgré l'article 9, lorsque dans les 15 ans précédant le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur du présent article), un préjudice a été causé à un organisme public par une fraude ou une manœuvre dolosive dans le cadre de l'adjudication, de l'attribution ou de la gestion d'un contrat public, un recours visant à réparer ce préjudice ne peut, s'il est en cours le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur du présent article) ou intenté dans les cinq ans qui suivent cette date, être rejeté pour le motif que ce droit est prescrit. Les recours qui, antérieurement au (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur du présent article), ont été rejetés pour ce motif peuvent être repris, pourvu qu'ils le soient dans les cinq ans qui suivent cette date.	L'article 2.04 du <i>Règlement sur la tenue des dossiers et des cabinets de consultation des ingénieurs</i> édicte que : « 2.04. Les dossiers de l'ingénieur doivent être conservés pour une période minimale de 10 ans, à partir de la date du dernier service rendu ou, lorsque le projet est réalisé, <u>à partir de la date de la fin des travaux.</u> » Serait-ce équitable, quant au droit à une défense pleine et entière, de permettre des recours civils dont la cause a pris naissance jusqu'à 15 ans avant l'entrée en vigueur de la Loi, alors que certains professionnels n'ont l'obligation de conserver les documents utiles à leur défense uniquement pendant 10 ans ?	Pour s'assurer que les entreprises et personnes visées aient la possibilité d'opposer la défense de diligence raisonnable à l'encontre de la présomption créée par l'art. 3 du P.L 61, le délai de 15 ans devrait être réduit à 10 ans. De plus, plusieurs difficultés pratiques doivent être prises en considération, soit notamment le roulement de personnel et l'accès aux divers documents, financiers ou autres.
----	---	---	--

Conclusion

Les firmes de génie-conseil ont posé plusieurs actions concrètes au cours des dernières années, et particulièrement des derniers mois, afin de faire le ménage au sein de leurs entreprises et de regagner la confiance du public et des donneurs d'ouvrage.

Le projet de loi n° 61 s'ajoute à de nombreuses initiatives déjà prises par le gouvernement et les firmes pour faire face à la crise qui secoue le Québec. Nous sommes convaincus qu'avec des règlements équitables adaptés aux réalités actuelles, ce projet de loi permettra de trouver une solution qui aidera le secteur du génie-conseil à tourner la page une fois pour toute. Il importe de souligner que le rétablissement recherché sera bénéfique non seulement aux dizaines de milliers d'employés honnêtes et dévoués œuvrant dans le secteur, mais également à la population québécoise en général.

En effet, le génie-conseil québécois, dont la véritable contribution positive à la société est malheureusement méconnue, est un acteur de premier plan dans la conception, la réalisation et la gestion d'infrastructures durables et de qualité auxquelles est en droit de s'attendre la population.

Il importe donc que l'application du projet de loi n° 61 permette à ce secteur de finaliser l'exercice d'assainissement déjà amorcé afin qu'elle soit en mesure de faire fructifier à nouveau le talent des gens honnêtes et talentueux qui la composent.