

Consultations particulières et auditions publiques concernant le projet de loi

n° 26, lequel porte sur la récupération de sommes obtenues à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics

**Présentation du vérificateur général par intérim, M. Michel Samson,
devant les membres de la Commission des institutions lors de la séance
publique du 16 janvier 2015**

Monsieur le Président,

Madame la Ministre de la Justice,

Mesdames, Messieurs les membres de la Commission,

C'est avec plaisir qu'à la suite de la demande de la Commission, je participe aux auditions publiques concernant le projet de loi n° 26. Depuis 1996, le Vérificateur général a réalisé plus d'une vingtaine de missions touchant directement les contrats publics dans les différents domaines de l'activité gouvernementale, notamment la santé, l'éducation, le transport et les ressources informationnelles.

Par exemple, mentionnons la vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal, la vérification de la gestion de contrats présentant des situations à risque au ministère des Transports et celle

portant sur des contrats de services professionnels liés au traitement de l'information.

Mon intervention ne constitue pas une prise de position quant à la pertinence de ce projet de loi; elle vise plutôt à alimenter la réflexion des parlementaires en soulevant des points qui, à mon avis, méritent d'être considérés afin d'atteindre certains objectifs inhérents à ce projet de loi.

Parmi ces objectifs, nommons les suivants :

- améliorer la confiance des citoyens envers le processus d'attribution des contrats publics;
- récupérer les fonds publics dépensés injustement pour des contrats publics;
- favoriser la réhabilitation des entreprises qui ont posé des gestes répréhensibles.

Pour atteindre de tels objectifs, certains principes, tels que la rigueur, l'équité et la transparence, doivent servir de base aux actions gouvernementales à accomplir.

Ces principes ont guidé ma lecture du projet de loi et j'y référerai au cours de ma présentation.

Programme de remboursement

Le chapitre II du projet de loi porte sur le programme de remboursement volontaire. Une entreprise ou une personne physique pourra ainsi rembourser certaines sommes obtenues à la suite d'une fraude ou de manœuvres dolosives. Un

principe de gestion fondamental doit soutenir un tel programme, soit l'équité par rapport à son application. En effet, les citoyens doivent avoir l'assurance que chaque cas est traité de façon rigoureuse et que les entreprises obtiennent une quittance à l'égard des contrats visés à la suite du versement d'une somme jugée raisonnable dans les circonstances.

À cet égard, le statut et le rôle de l'administrateur décrits à l'article 6 sont de première importance. Il faut que celui-ci ait accès à toutes les ressources et à tous les outils nécessaires afin de juger adéquatement du caractère raisonnable du projet d'entente. Cet administrateur, tout en maintenant son indépendance, doit donc posséder les mécanismes de vérification et d'investigation requis et pouvoir échanger de l'information avec certaines entités, telles que l'UPAC, l'AMF et l'Agence du revenu du Québec.

La détermination du montant correspondant au préjudice est un élément de risque important auquel l'administrateur devra faire face. Les modalités d'application du programme joueront un rôle essentiel pour orienter le jugement de l'administrateur et assurer l'équité du processus. Selon l'article 4 du projet de loi, je comprends que ces modalités feront l'objet d'une publication ultérieure. Si ces modalités ne sont pas incluses dans le projet de loi, il est nécessaire qu'elles soient bien définies et comprises avant l'entrée en vigueur du programme.

Par exemple, il serait souhaitable que, dans les modalités d'application, on précise que les sommes faisant l'objet du remboursement porteront intérêt à compter du

dernier paiement fait par l'organisme public pour le contrat visé et qu'un montant forfaitaire sera exigé pour récupérer les frais engagés, au même titre que pour un recours judiciaire. La durée du programme est une autre modalité importante à établir.

Recours judiciaires

Le chapitre III du projet de loi contient des règles particulières applicables aux recours judiciaires. Afin d'inciter les entreprises et les personnes physiques à utiliser le programme de déclaration volontaire, il faut envoyer un message clair : toutes les ressources financières, humaines et techniques nécessaires seront prévues afin de s'assurer que les actions sont mises en œuvre pour récupérer les sommes payées en trop.

En pratique, l'efficacité du programme de remboursement volontaire sera tributaire de l'évaluation que feront les différents acteurs de la possibilité d'être reconnus coupables lors d'un recours judiciaire ultérieur. Selon moi, certaines mesures doivent contribuer à l'efficacité du programme de remboursement volontaire et faciliter l'application des recours judiciaires à ceux qui n'utiliseront pas le programme.

L'article 10 du projet de loi précise que toute entreprise ou toute personne physique est visée. Il est essentiel de définir clairement la portée de « personne physique ». Par exemple, dans quelle mesure les employés des organismes publics

qui ont participé à de telles manœuvres sont-ils concernés par le projet de loi?

Pour rebâtir la confiance des citoyens, il est tout aussi, sinon plus important de sanctionner les personnes corrompues responsables de la gestion des fonds publics que les corrupteurs eux-mêmes. D'autre part, je vous invite à évaluer s'il serait pertinent que les sous-traitants soient aussi mis en cause.

La durée des mesures instaurées par le projet de loi a aussi une influence sur l'évaluation que feront les entreprises ou les personnes visées du risque d'être prises en défaut. Selon l'article 16, il ne peut y avoir prescription pour les actions intentées dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la loi. De plus, selon l'article 37, les dispositions du chapitre III, lequel est relatif aux recours judiciaires, cessent d'avoir effet cinq ans après leur entrée en vigueur. Or, étant donné la complexité des dossiers portant sur les situations de fraude et la possibilité que de tels cas se répètent dans l'avenir, nous nous interrogeons sur le bien-fondé de cette date d'échéance. Il serait avantageux que les entreprises ou les personnes ayant réalisé des actes répréhensibles sentent l'épée de Damoclès suspendue au-dessus d'elles pour une période plus longue.

L'article 10 mentionne aussi que les entreprises et les personnes physiques qui ont fraudé sont solidairement responsables du préjudice causé. Il serait utile de prévoir explicitement une présomption de responsabilité de l'entreprise dès qu'il est reconnu que des gestes répréhensibles ont été commis par un ou des employés. En l'absence d'une telle présomption, il y a un risque que l'entreprise prenne trop

facilement ses distances par rapport aux employés concernés, ce qui pourrait diminuer les possibilités de récupérer les sommes injustement versées.

Autres éléments à considérer

Pour terminer, je vous présente quelques éléments de nature générale qui sont, d'après moi, tout aussi importants pour assurer l'efficacité de la démarche.

D'abord, la détermination des règles de répartition des sommes recouvrées entre le gouvernement du Québec et les organismes publics, telles les municipalités, représente une étape majeure de la démarche. Il sera donc nécessaire de définir rapidement ces règles de répartition afin que chacun puisse évaluer clairement les avantages qu'il peut retirer de l'application du projet de loi. Si des organismes publics ont subi un préjudice à la suite d'actes frauduleux commis dans le cadre de la gestion des contrats publics, c'est aussi le cas pour le gouvernement par l'intermédiaire de ses programmes de subvention.

Ensuite, la transparence doit être au rendez-vous : c'est un principe essentiel pour assurer la crédibilité associée à ce projet de loi. Même si l'on a le souci de préserver les renseignements de nature confidentielle, le processus ne doit pas être perçu comme étant mené en vase clos. D'une part, il serait nécessaire que le ministère de la Justice ait la responsabilité de rendre compte, sur une base périodique, de l'ensemble des résultats obtenus par rapport à l'application du projet de loi. D'autre part, il serait pertinent de prévoir de façon explicite que je

pourrai avoir accès, dans le cadre de mes travaux, à l'ensemble de la documentation. Cela permettra aux parlementaires de mieux évaluer dans quelle mesure cette loi est appliquée en conformité avec les règles qui seront établies et dans un souci de saine gestion des fonds publics.

Voilà pour l'essentiel des constatations qui découlent de ma lecture de ce projet de loi. Je suis maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.