

**LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI
ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS
DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION**

SOUS LA PRÉSIDENCE DE :

L'HONORABLE FRANCE CHARBONNEAU, J.C.S., présidente

M. RENAUD LACHANCE, commissaire

**AUDIENCE TENUE AU
500, Boul. RENÉ-LÉVESQUE Ouest
MONTRÉAL (QUÉBEC)**

LE 8 JUIN 2012

VOLUME 3

**ROSA FANIZZI et JEAN LAROSE
STÉNOGRAPHE OFFICIELS**

**RIOPEL, GAGNON, LAROSE & ASSOCIÉS
215, rue Saint-Jacques
Bureau 1020
Montréal (Québec)
H2Y 1M6**

COMPARUTIONS :

POUR LA COMMISSION :

Me SYLVAIN LUSSIER,
Me CLAUDE CHARTRAND

PROCUREURS PRÉSENTS :

Me BENOÎT BOUCHER
Procureur général du Québec

Me CATHERINE LEBRUN
Directeur général des élections

Me DANIEL-MARTIN BELLEMARE
FTQ - Construction

Me PIERRE HAMEL
Association de la construction du Québec

Me MARTINE L. TREMBLAY
Barreau du Québec

Me PAULE BIRON
Ville de Montréal

Me SIMON BÉGIN
Association des constructeurs de routes et grands
travaux du Québec

TABLE DES MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
LISTE DES PIÈCES	6
PRÉLIMINAIRES	7
TÉMOIN : JACQUES LAFRANCE	
INTERROGÉ PAR Me SYLVAIN LUSSIER	10
INTERROGÉ PAR M. RENAUD LACHANCE	167
INTERROGÉ PAR LA PRÉSIDENTE	174
CONTRE-INTERROGÉ PAR Me PIERRE HAMEL	179
CONTRE-INTERROGÉ PAR Me SIMON BÉGIN	191
CONTRE-INTERROGÉ PAR Me BENOÎT BOUCHER	213

LISTE DES PIÈCES

PAGE

PIÈCE 1P-1 : Curriculum vitae de monsieur Jacques Lafrance	11
PIÈCE IP-2 : Présentation de M. Jacques Lafrance à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction	16
PIÈCE IP-3 : Rapport de la Commission d'enquête sur l'administration de l'Union nationale daté du 27 juin 1963	21
PIÈCE 1P-4 : Rapport Bernard	44
PIÈCE 1P-5 : Règlement cadre sur les conditions des contrats des ministères et des organismes publics	59
PIÈCE 1P-6 : Règlement sur les contrats de construction des ministères et des organismes publics	61

PIÈCE 1P-7 : Règlement sur les contrats de services des ministères et des organismes publics	61
PIÈCE 1P-9 : Historique des accords de libéralisation des marchés publics au Québec	66
PIÈCE 1P-10: Règlement sur les contrats d'approvisionnement, de construction et de services des ministères et organismes publics, (2000) 132 G.O. 11, 5635	84
PIÈCE 1P-11: Loi sur les contrats des organismes publics, c. C-65.1	92
PIÈCE 1P-12: Règlement sur les contrats de services des organismes publics, c. C-54.1, r4	95
PIÈCE 1P-13: Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics, c. C-65.1, r.5	95
PIÈCE 1P-14: Règlement sur les contrats d'approvisionnement des organismes publics, c. C-65.1, r.2	96

PIÈCE 1P-15: Rapport du Groupe-conseil sur l'octroi
de contrats municipaux

104

PIÈCE 1P-16: Entrevue donnée par Jacques Lafrance
au magazine Construire en 2011

174

1 L'AN DEUX MILLE DOUZE, ce huitième (8e) jour du
2 mois de juin :

3

4 PRÉLIMINAIRES

5

6 LA PRÉSIDENTE :

7 Bon avant-midi à tous. Maintenant, Madame Giguère,
8 est-ce que vous pourriez faire identifier les
9 parties?

10 LA GREFFIÈRE :

11 Oui. Est-ce que tous les avocats peuvent
12 s'identifier pour les fins d'enregistrement, s'il
13 vous plaît, en commençant par les procureurs de la
14 Commission.

15 Me SYLVAIN LUSSIER :

16 Bonjour, Madame la Présidente, Monsieur le
17 Commissaire. Sylvain Lussier.

18 Me CLAUDE CHARTRAND :

19 Bonjour, Madame la Présidente, Monsieur le
20 Commissaire. Claude Chartrand.

21 Me BENOÎT BOUCHER :

22 Bonjour. Benoît Boucher pour le Procureur général
23 du Québec.

24 LA PRÉSIDENTE :

25 Bonjour.

1 Me CATHERINE LEBRUN :

2 Bonjour. Catherine Lebrun pour le Directeur général
3 des élections du Québec.

4 Me DANIEL MARTIN-BELLEMARE :

5 Bonjour, Madame la Présidente, Monsieur le
6 Commissaire. Daniel-Martin Bellemare pour la FTQ -
7 Construction. Je comparais pour maître Robert
8 Laurin aujourd'hui absent. Merci.

9 Me PIERRE HAMEL :

10 Bonjour. Maître Pierre Hamel pour l'Association de
11 la construction du Québec. Je suis accompagné de
12 maître Daniel Rochefort.

13 Me MARTINE L. TREMBLAY :

14 Bonjour. Martine L. Tremblay, bureau Kugler
15 Kandestin pour le Barreau du Québec.

16 Me PAULE BIRON :

17 Bonjour. Paule Biron, Ville de Montréal.

18 Me SIMON BÉGIN :

19 Bonjour. Simon Bégin de l'Association des
20 constructeurs de routes et grands travaux du
21 Québec.

22 LA PRÉSIDENTE :

23 Parfait. Est-ce que vous êtes prêt à faire entendre
24 votre témoin, Maître Lussier?

25

1 Me SYLVAIN LUSSIER :

2 Oui, Madame la Présidente. Alors j'aimerais appeler
3 monsieur Jacques Lafrance comme premier témoin du
4 premier jour des audiences de cette Commission.

5 LA GREFFIÈRE :

6 Je vais vous assermenter, Monsieur. Si vous voulez
7 bien vous lever.

8 _____

9

1 L'AN DEUX MILLE DOUZE, ce huitième (8e) jour du
2 mois de juin, a comparu :

3

4 **JACQUES LAFRANCE**, retraité de la Fonction publique
5 du Québec;

6

7 LEQUEL, ayant prêté serment, dépose et dit comme
8 suit :

9

10 INTERROGÉ PAR Me SYLVAIN LUSSIER:

11 Q. **[1]** Bonjour, Monsieur Lafrance.

12 R. Bonjour.

13 Q. **[2]** Alors, Monsieur Lafrance, vous nous indiqué que
14 vous êtes retraité de la Fonction publique, et quel
15 était votre dernier poste à la Fonction publique?

16 R. Alors pour les dernières douze (12) années de
17 travail dans la Fonction publique j'étais
18 secrétaire associé aux marchés publics au
19 Secrétariat du Conseil du trésor.

20 Q. **[3]** Bon. Alors je vous ai demandé de nous préparé
21 un curriculum vitae. Je ne sais pas si on pourrait
22 avoir ce curriculum vitae à l'écran. Alors,
23 Monsieur Lafrance, pouvez-vous prendre connaissance
24 de ce document et nous dire si, effectivement,
25 c'est bien votre curriculum vitae?

1 R. C'est bien mon curriculum vitae.

2 Q. **[4]** Alors j'aimerais que nous déposions ce document
3 sous la cote 1P-1, s'il vous plaît.

4

5 PIÈCE 1P-1 : Curriculum vitae de monsieur Jacques
6 Lafrance

7

8 Q. **[5]** Alors j'aimerais que nous prenions quelques
9 minutes pour décrire votre parcours professionnel,
10 Monsieur Lafrance. Vous êtes, je crois, ingénieur.

11 R. Je suis effectivement ingénieur.

12 Q. **[6]** Alors quelle spécialité aviez-vous?

13 R. Alors j'ai terminé mes études à l'Université Laval
14 en génie métallurgique. Alors, j'ai occupé par la
15 suite deux emplois reliés plus spécifiquement à ma
16 profession dans deux entreprises au Québec. Et par
17 la suite, j'ai joint la Fonction publique et dans
18 un poste de chef de service et par la suite
19 directeur des contrats au ministère des Travaux
20 publics et de l'Approvisionnement. J'étais
21 responsable de l'adjudication des contrats à ce
22 moment-là, dans les années soixante-treize (73) à
23 quatre-vingt (80).

24 Par la suite, j'ai oeuvré dans différentes
25 unités administratives qui tournent autour de

1 l'adjudication des contrats, directement et
2 indirectement. À l'occasion, j'étais responsable du
3 fichier des fournisseurs du gouvernement qu'on
4 appelle plus communément « Rosalie » et qu'on va
5 voir un petit peu plus loin dans ma présentation.

6 Et en quatre-vingt-neuf (89), j'ai été nommé
7 sous-ministre adjoint au ministère des
8 Approvisionnementnements et Services, et j'étais
9 responsable des politiques et des règlements en
10 matière d'octroi de contrats qui relevait justement
11 du ministère des Approvisionnementnements et Services.
12 Parce qu'à ce moment-là, il y avait des
13 responsabilités partagées entre le Secrétariat du
14 Conseil du trésor et le ministère des
15 Approvisionnementnements et Services.

16 Q. **[7]** J'ouvre une parenthèse. Est-ce que le ministère
17 des Approvisionnementnements et Services existe encore?

18 R. Le ministère des Approvisionnementnements et Services
19 n'existe plus. Les fonctions du ministère des
20 Approvisionnementnements et Services ont été intégrées au
21 Secrétariat du Conseil du trésor. C'est pour cela
22 justement que de quatre-vingt-quatorze (94) à
23 quatre-vingt-seize (96), j'étais à l'emploi des
24 services gouvernementaux, mais qui relevaient déjà
25 à ce moment-là du Secrétariat du Conseil du trésor.

1 Et en quatre-vingt-seize (96), j'ai vraiment été
2 nommé secrétaire associé aux marchés publics au
3 Secrétariat du Conseil du trésor.

4 Q. **[8]** Et vous avez fait dix (10) ans à ce poste avant
5 de prendre votre retraite?

6 R. J'ai fait douze (12) ans...

7 Q. **[9]** Douze (12) ans.

8 R. ... à ce poste avant de prendre ma retraite,
9 effectivement.

10 Q. **[10]** Et pouvez-vous nous dire brièvement quelles
11 étaient vos responsabilités comme secrétaire
12 associé aux marchés publics?

13 R. O.K. Il y avait quatre grandes responsabilités. La
14 première est celle qu'on connaît le plus, avant de
15 parler des politiques contractuelles, c'était
16 justement les analyses des demandes des ministères
17 et des organismes pour présenter aux membres du
18 Secrétariat du Conseil du trésor en regard des
19 contrats.

20 Donc, quand un ministère veut adjuger un
21 contrat, soit selon des règles différentes ou selon
22 des seuils qui nécessitent une autorisation du
23 Conseil du trésor, nous avons une équipe
24 d'analystes qui présentent, qui analysent les cas
25 et nous présentons les cas aux membres du Conseil

1 du trésor pour autorisation.

2 La deuxième responsabilité est celle qui a
3 cours aujourd'hui dans la présentation, c'est celle
4 de responsable de l'élaboration de l'encadrement
5 contractuel du gouvernement.

6 Et les deux autres responsabilités qui s'y
7 rapportent, naturellement c'est s'assurer de la
8 formation des intervenants en contrats dans le
9 domaine des marchés publics à travers l'appareil
10 gouvernemental et aussi les réseaux de la santé et
11 de l'éducation.

12 Et, finalement, j'étais aussi responsable de
13 la négociation des accords interprovinciaux que le
14 Québec a signés, et on va le voir tout à l'heure
15 dans la présentation, avec les différentes
16 provinces, en regard des marchés publics toujours.

17 Q. **[11]** Alors il est exact de dire que vous avez passé
18 la majeure partie de votre carrière à la Fonction
19 publique à vous occuper des contrats du
20 gouvernement?

21 R. Il est exact de dire que les trente-cinq (35)
22 années dans la Fonction publique j'ai été, de près
23 ou de loin, à l'occasion un petit peu plus loin, à
24 l'occasion très près, relié à l'administration, la
25 gestion, l'attribution, l'adjudication des contrats

1 au gouvernement du Québec et dans les réseaux plus
2 dernièrement.

3 Q. **[12]** Donc, vous avez une mémoire institutionnelle
4 de la question.

5 R. Je crois connaître le domaine relativement bien.

6 Q. **[13]** À tel point que je voie devant vous une loi
7 annotée qui a été publiée, c'est la Loi sur les
8 contrats des organismes publics, et je pense qu'on
9 vous a demandé d'en écrire la préface.

10 R. Effectivement, et j'ai été agréablement surpris
11 qu'un bureau d'avocats demande à un ingénieur
12 d'écrire une préface sur une Loi commentée. Alors,
13 j'ai été très heureux d'écrire la préface qui
14 justement reprend un certain nombre... « reprend »,
15 c'est moi qui les reprends puisque je suis
16 aujourd'hui, mais reprend un certain nombre
17 d'éléments historiques que je connaissais, mais
18 sans avoir toute la documentation. Alors,
19 effectivement j'ai été très honoré d'écrire la
20 préface de ce volume.

21 Q. **[14]** Et c'est un peu pour ça que vous êtes avec
22 nous aujourd'hui pour nous faire l'historique de
23 l'ère moderne des contrats du gouvernement
24 québécois. Et je pense qu'à notre demande vous avez
25 préparé une présentation PowerPoint.

1 R. Effectivement, Madame la Présidente et Monsieur le
2 Commissaire, j'ai préparé une présentation qui
3 s'adresse à vous en termes, d'une part,
4 d'historique et, par la suite, pour présenter un
5 petit peu les principales règles qui concernent la
6 durée de votre mandat de quatre-vingt-seize (96) à
7 aujourd'hui. Donc, c'est ce que je me suis attaché
8 à faire dans les dernières semaines pour être en
9 mesure de vous présenter l'évolution de la
10 réglementation sur les contrats au Québec depuis
11 dix-neuf cent soixante (1960).

12 Q. **[15]** Alors, madame notre assistante nous a présenté
13 à l'écran un document qui s'appelle « Présentation
14 à la Commission d'enquête » et c'est un document
15 que vous avez préparé, Monsieur Lafrance?

16 R. Effectivement, c'est le document que j'ai préparé
17 et que je vous présente ce matin.

18 Q. **[16]** Alors, dans un premier temps, j'aimerais qu'on
19 le dépose sous la cote 1P-2.

20 LA GREFFIÈRE :

21 C'est ça, Maître Lussier.

22

23 PIÈCE IP-2 : Présentation de M. Jacques Lafrance à
24 la Commission d'enquête sur l'octroi
25 et la gestion des contrats publics

1 dans l'industrie de la construction

2

3 Me SYLVAIN LUSSIER :

4 Q. **[17]** Et vous allez nous amener à travers votre
5 présentation. Donc, quels seront les grands thèmes
6 de celle-ci, Monsieur Lafrance?

7 R. Alors, ma présentation va vous être donnée sous
8 quatre thèmes, une grande partie initiale concerne
9 l'historique de l'encadrement des marchés publics
10 au Québec; une deuxième partie va vous montrer
11 l'importance relative de chacun des réseaux au
12 Québec, donc des statistiques pour montrer quels
13 réseaux, quels ministères, quels organismes et,
14 très important, quels sont ceux qui sont
15 secondaires.

16 Je vais aussi vous parler un petit peu sur
17 onze (11) thèmes : l'évolution de la réglementation
18 de quatre-vingt-seize (96) à aujourd'hui qui montre
19 un petit peu, dans les dossiers que vous allez
20 enquêter, quels sont les éléments importants et les
21 différences entre chacune des étapes parce que déjà
22 entre quatre-vingt-seize (96) et aujourd'hui, il y
23 a certaines différences très marquées. Et je me
24 suis gardé quatre petites pages pour conclure ma
25 présentation et vous donner certaines impressions,

1 entre autres, sur la situation actuelle sur les
2 contrats.

3 Q. **[18]** Parfait. Alors, commençons avec l'historique
4 de l'encadrement des marchés publics. Comment... où
5 commence, selon vous, l'ère moderne de
6 l'encadrement des marchés publics pour le
7 gouvernement québécois?

8 R. Le plus loin qu'on puisse aller pour avoir quelque
9 chose de concret qui nous amène à conclure que la
10 réglementation doit être élaborée, on commence en
11 dix-neuf cent soixante (1960). Alors, Madame la
12 Présidente, vous allez voir que, de soixante (60) à
13 aujourd'hui, on a constamment évolué. Vous allez
14 aussi vous apercevoir qu'il y a des périodes où
15 tout est tranquille, tout d'un coup, on doit faire
16 - sans être comme aujourd'hui une commission
17 d'enquête - des analyses un peu plus poussées, des
18 rapports dignes de mention, dont on en verra un
19 tout à l'heure. Et par la suite, on va aussi
20 constater que des problèmes de supplément qu'on
21 avait en dix-neuf cent soixante (1960), on les a
22 encore en deux mille douze (2012). Donc, on voit
23 qu'il y a toujours des choses à faire, puis il y a
24 toujours des choses à améliorer, il y a toujours
25 place à des gens qui travaillent dans l'encadrement

1 de la gestion des marchés publics. Et quand on
2 analyse les documents de l'OCDE qui traite de ces
3 dossiers-là, on voit que c'est une difficulté à
4 travers le monde. On a des problèmes de collusion,
5 il y en a à travers le monde. Il y a des recettes
6 qui sont essayées à différents endroits. Donc, il y
7 a du travail à faire, mais il y a sûrement, de la
8 part de la Commission, des pistes qui pourront être
9 données pour permettre, au moins pour ce qui est du
10 Québec, de franchir de nouveaux pas et d'être
11 encore plus équitable et transparent dans le
12 domaine des contrats.

13 Alors, si je début en dix-neuf cent soixante
14 (1960), il y a une Commission d'enquête sur
15 l'administration de l'Union nationale qui est
16 créée. Je lis le mandat, alors, le mandat, c'est
17 de :

18 Faire enquête et rapport sur les
19 méthodes d'achat utilisées au
20 département de la colonisation et au
21 service des achats du gouvernement
22 pendant les cinq ans précédent le
23 premier (1^{er}) juillet dix-neuf cent
24 soixante (60).

25 Le dépôt du rapport final est en janvier soixante-

1 trois (63).

2 Q. **[19]** Et savez-vous qui avait été noimmé pour
3 présider cette commission d'enquête?

4 R. C'est le juge Salvas.

5 Q. **[20]** Qui était juge à la Cour supérieure à
6 l'époque.

7 R. Exact.

8 Q. **[21]** Évidemment, dix-neuf cent soixante (1960),
9 c'est l'arrivée au pouvoir du gouvernement
10 Lesage...

11 R. Exactement.

12 Q. **[22]** ... avec une équipe du tonnerre. C'est le
13 début de la révolution tranquille. Est-ce que vous
14 savez un petit peu à quoi s'attaquait le
15 gouvernement de l'époque et le rapport Salvas?

16 R. Quand on lit le rapport Salvas, on constate
17 beaucoup de manipulations d'argent, des échanges
18 entre le donneur d'ouvrage et l'entreprise et des
19 tiers qui reçoivent les bénéfices, de l'argent qui
20 est manipulé. Et à l'occasion quand on lit ça, on
21 ne comprend même pas que le tiers ne semble pas
22 être quelqu'un qui est vraiment concerné par le
23 contrat ou qui est vraiment concerné par
24 l'administration gouvernementale, mais c'est un...
25 un n'importe qui qu'on retrouve et qu'on se demande

1 d'où est-ce qu'il vient.

2 Q. **[23]** Avec des sympathies de l'Union nationale de
3 l'époque, la plupart du temps.

4 R. Exactement.

5 Q. **[24]** Alors, si... j'aimerais qu'on produise à
6 l'écran à tout le moins la page couverture du
7 rapport Salvas. Alors, il s'agit... s'agit-il là,
8 Monsieur Lafrance, du rapport de la commission
9 d'enquête en question?

10 R. Exactement.

11 Q. **[25]** Alors, j'aimerais, Madame la Greffière, que
12 vous produisions ce rapport sous la cote IP-3.

13

14 PIÈCE IP-3 : Rapport de la Commission d'enquête sur
15 l'administration de l'Union nationale
16 daté du 27 juin 1963

17

18 Deux cent seize (216) pages de rapport que nous ne
19 lirons pas aujourd'hui ensemble, Madame la
20 Présidente, mais dont la lecture demeure
21 intéressante, malgré un certain caractère
22 folklorique que monsieur Lafrance vient de décrire
23 où on constate, par exemple, qu'un entrepreneur de
24 machinerie qui voulait faire affaires avec le
25 gouvernement de l'époque se fait dire :

1 Aucun problème, tu nous donnes ton
2 prix, tu rajoutes quinze pour cent
3 (15 %) et on va te dire à qui
4 distribuer ce quinze pour cent-là
5 (15 %).

6 Et effectivement, comme dit monsieur Lafrance, ce
7 sont des quidams dont on se demande quel rôle ils
8 pouvaient bien jouer dans l'attribution des
9 contrats, mais dont on découvre par la suite qu'ils
10 ont des affinités avec l'Union nationale. Alors, il
11 y a un caractère folklorique, mais il y a également
12 des... possiblement encore certaines leçons à
13 tirer. Vous aviez... vous avez, Monsieur Lafrance,
14 je pense, toujours dans votre présentation à la
15 page 4, fait ressortir la conclusion de l'enquête
16 Salvas.

17 R. Oui. Il est intéressant de noter, Madame la
18 Présidente, que le début du rapport reprend le
19 mandat. Si vous lisez attentivement, vous voyez
20 qu'on dit :

21 Il ressort de l'enquête que les méthodes
22 d'achat utilisées au département de la
23 colonisation et au service des achats du
24 gouvernement...

25 donc, dans le fond, c'est le mandat,

1 ... pendant les cinq ans précédents le
2 premier (1er) juillet soixante (60)...
3 et là, c'est intéressant de regarder les mots du
4 rapport,
5 ... constitue un système immoral,
6 scandaleux, humiliant et inquiétant
7 pour le public de cette province. Par
8 ces ramifications, ce système a
9 atteint les diverses classes de la
10 société.

11 Q. **[26]** Alors, qu'est-ce que le gouvernement Lesage de
12 l'époque a fait, soit avant ou après le dépôt du
13 rapport Salvas?

14 R. Ce qui est intéressant de noter, c'est que avant
15 que le rapport soit publié, soit en soixante-trois
16 (63), le gouvernement en soixante et un (61) a déjà
17 mis en place certaines mesures qui ne sont pas
18 comme telles des règlements sur l'adjudication des
19 contrats par les organismes publics, mais plutôt un
20 règlement sur les subventions à des fins de
21 construction. Un exemple, si le gouvernement
22 donnait une subvention à une commission scolaire,
23 le règlement s'appliquait à la commission scolaire
24 pour donner son contrat de construction. Et la
25 règle était que, pour tout contrat de construction

1 de cinquante mille (50 000 \$) et plus, on devait
2 procéder par appel d'offres public.

3 Il y a aussi eu une restructuration complète
4 du service des achats qui a débuté sous de
5 nouvelles balises, on peut appeler ça un nouveau
6 service des achats du gouvernement dans les années
7 soixante et un (61), soixante-deux (62), service
8 des achats qui existe toujours aujourd'hui, qui
9 fait les approvisionnements de biens qu'on ne
10 discute pas nécessairement ici à la Commission
11 puisqu'on parle de contrat de construction. Mais,
12 le service des achats est une unité qui comme
13 telle, en soixante et un (61), soixante-deux (62),
14 a vraiment pris son erre d'aller et existe toujours
15 aujourd'hui.

16 Q. **[27]** Est-ce qu'il y a, par la suite, dans les
17 quelques années qui ont suivi, des mesures qu'il
18 vaut la peine de souligner?

19 R. Lorsqu'on étudie correctement les recommandations
20 de l'enquête Salvas, on constate que les
21 recommandations concernent beaucoup le volet
22 financier du gouvernement et on voit aussi, par les
23 manipulations d'argent qu'il y avait, qu'il n'y a
24 vraiment pas de comptabilité rigoureuse comme
25 telle. Donc, le résultat concret n'est pas à ce

1 moment-là, des règlements sur les contrats. On est
2 beaucoup plus sur une loi sur l'administration
3 financière qui a été créée en soixante-dix (70) qui
4 a justement permis d'assainir les finances, d'une
5 certaine façon, mais qui avait aussi, dans quelques
6 articles, la possibilité pour le gouvernement
7 d'élaborer des règles d'adjudication de contrat
8 qu'on va voir à la page suivante.

9 Alors, en soixante et onze (71), en vertu de
10 la Loi de l'administration financière, le
11 gouvernement a élaboré deux arrêtés en conseil qui
12 nous concernent. On va considérer le deuxième en
13 premier. L'arrêté en conseil 1042, qui était appelé
14 à ce moment-là plutôt AF-2, concernait les contrats
15 d'entreprise pour travaux exécutés par le
16 gouvernement. Il concernait les entrepreneurs en
17 construction et il précisait que, pour tout contrat
18 de construction supérieur à vingt-cinq mille
19 (25 000 \$), on devait procéder en soumission
20 publique.

21 L'autre règlement, on doit s'y attarder un
22 petit peu plus parce qu'on va voir après ça, tout
23 au cours des années qui suivent, une évolution,
24 c'est l'arrêté en conseil 1041, AF-1, qui
25 concernait les autres contrats du gouvernement.

1 Mais, ce qu'il est intéressant de noter, quand on
2 le lit et quand on essaie de le comprendre comme il
3 faut, pour les contrats de service, entre autres,
4 architectes, ingénieurs, laboratoires - et je
5 pourrais vous mentionner aussi déneigement,
6 entretien ménager, gardiennage, contrat de service,
7 donc prestataire de service - il n'y avait aucune
8 référence à la procédure d'appel d'offres.

9 Pour bien comprendre ce que cela veut dire, on
10 est en soixante et onze (71), ça veut donc dire que
11 si je veux engager un architecte, c'est un choix
12 discrétionnaire de la part des ministères. Donc, on
13 voit bien que malgré l'enquête Salvas en soixante
14 et onze (71), les règlements concernant la
15 construction disent - appel d'offres public vingt-
16 cinq mille (25 000 \$), mais pour les contrats de
17 service dont entre autres service professionnel, ce
18 sont des nominations gouvernementales.

19 Q. **[28]** Et est-ce que ce système fait l'objet de
20 critiques de la part, entre autres, j'imagine, de
21 l'opposition?

22 R. Je ne pourrais pas historiquement vous mentionner
23 des critiques comme telles que j'aurais, moi,
24 connaissance ou vues. Je n'ai pas tous les débats
25 ou les journaux de ces années-là, mais, ce que je

1 peux vous dire, c'est que, à l'arrivée du
2 gouvernement du Parti québécois dirigé par monsieur
3 René Lévesque, après quelques mois de pouvoir,
4 monsieur René Lévesque demande la formation de
5 groupe de travail pour étudier la situation.
6 Monsieur Lévesque veut savoir comment il y aurait
7 possibilité - parce qu'à ce moment-là comme tel
8 l'ensemble des gouvernements, pour nommer un
9 architecte ou un ingénieur, fonctionnement de la
10 même façon, par nomination - comment on pourrait
11 arriver à changer le système. Et les différents
12 comités qui sont formés à ce moment-là, sont un
13 comité sur la construction, un comité sur les
14 services professionnels en construction, un comité
15 sur les services professionnels en administration;
16 un aussi en services auxiliaires. Quand je parlais
17 tantôt de gardiennage, entretien ménager, c'est ce
18 qu'on appelle dans le temps services auxiliaires.
19 Et même un comité spécifique sur les contrats de
20 publicité.

21 Q. **[29]** Est-ce que vous savez pourquoi le gouvernement
22 Lévesque a mis ces comités en place?

23 R. Principalement parce qu'il y avait justement des
24 choix arbitraires qui étaient faits pour l'ensemble
25 des entreprises que je mentionne ici.

1 Q. **[30]** Et, à votre connaissance, ces comités ont-ils
2 produits des rapports?

3 R. Ces comités relevaient du Conseil du trésor et ils
4 ont produit des rapports qui ne sont pas
5 nécessairement publics, mais ils ont produit des
6 rapports qui ont amené la création de règlements,
7 dont vous en avez deux ici, 78 et 79 : un premier
8 règlement sur les contrats de service du
9 gouvernement et un règlement sur les contrats de
10 construction du gouvernement qui, eux, à ce moment-
11 là, ont vraiment changé comme première étape depuis
12 soixante (60), l'adjudication des contrats dans
13 l'appareil gouvernemental.

14 Q. **[31]** Alors, pouvez-vous nous en dire un petit peu
15 plus sur ces deux règlements-là?

16 R. Ce que je voudrais m'attarder à vous présenter,
17 Madame la Présidente, c'est le fait que le premier
18 règlement, et le deuxième a fait la même chose en
19 construction, le premier règlement sur les services
20 a amené la création du fichier des fournisseurs du
21 gouvernement, mieux connu sous le nom de Rosalie.
22 Ce fichier permettait à toutes les entreprises
23 intéressées à faire avec le gouvernement qui
24 répondent aux critères que le gouvernement a
25 mentionnés pour chacune des spécialités d'être

1 invitées à soumissionner pour différents contrats,
2 pour différents appels d'offres publics. Le fichier
3 est constitué de plusieurs listes, par ses
4 spécialités, par sous-région et par niveau de
5 contrat.

6 Donc, le fichier était bâti de telle façon que
7 les petites entreprises pouvaient avoir accès aux
8 plus petits contrats, et les plus grandes
9 entreprises pouvaient avoir accès aux plus grands
10 contrats. Il faut comprendre que, par exemple, ce
11 n'est pas mentionné ici, mais si je vais en
12 publicité, nous pouvions procéder en appel d'offres
13 sur invitation par le fichier des fournisseurs pour
14 des contrats jusqu'à cinq cent mille dollars
15 (500 000 \$). Donc, c'est quand même des montants
16 importants.

17 C'est sûr que ces montants-là permettaient
18 d'avoir des plus grandes entreprises, alors qu'un
19 contrat de vingt mille (20 000 \$) pouvait être
20 adjudgé à des petites entreprises. Et les
21 entreprises devaient faire un choix à ce moment-là,
22 dans les années soixante-dix-huit (78) à quatre-
23 vingt-dix (90) sur « je m'inscris au niveau 1, au
24 niveau 2 ou au niveau 3 » et non pas aux trois
25 niveaux, pour permettre justement aux entreprises

1 d'avoir une chance d'avoir des contrats.

2 Je vous présente ici un exemple concret en
3 architecture en quatre-vingt-douze (92). Le niveau
4 1 était réservé aux contrats de dix mille à
5 cinquante mille (10-50 000 \$); le niveau 2 de
6 cinquante mille à cent mille (50 000-100 000 \$); et
7 le niveau 3 de cent mille à deux cent mille (100
8 000-200 000 \$). Donc, on voit justement les marges
9 que les entreprises avaient. Et pour les contrats
10 de zéro à dix mille (0-10 000 \$), ça restait un
11 choix discrétionnaire par le Ministère.

12 Q. **[32]** Vous, Monsieur Lafrance, quand vous étiez
13 directeur des contrats, est-ce que vous aviez
14 constaté certaines choses? Parce que je pense que
15 vous avez fait partie des comités dont on vient de
16 parler.

17 R. Ce que je vous dirais, c'est quand j'ai joint la
18 fonction publique et que j'ai eu à travailler dans
19 l'adjudication des contrats de services
20 professionnels, au tout début, je fus surpris de
21 voir comment on obtenait les noms. Dans le fond,
22 les noms étaient obtenus en envoyant une petite
23 demande au cabinet. La demande était remplie sur
24 une simple feuille et nous revenait un nom
25 dépendant du montant. En services professionnels

1 même si c'était un million, c'était un nom; puis en
2 services auxiliaires, on pouvait avoir deux noms ou
3 trois noms qu'on devait inviter à soumissionner.

4 Mais quand on a créé le fichier des
5 fournisseurs auquel j'ai participé à trois comités
6 sur les six qui étaient là. On a eu beaucoup de
7 nouveaux noms qu'on ne connaissait pas. On a vu
8 apparaître toutes sortes d'entreprises qui
9 n'étaient jamais considérées auparavant. Donc, on
10 voit très bien qu'il y a eu un changement
11 d'attitude entre ce qu'on a fait en soixante-dix-
12 huit (78), soixante-dix-neuf (79) et les années
13 suivantes et ce qui se passait avant.

14 Q. **[33]** Donc, les trois noms dont vous parlez, c'était
15 souvent les mêmes, je suppose?

16 R. J'oserais même dire qu'à l'occasion, on se posait
17 des questions : Est-ce que les trois fournisseurs
18 existent?

19 Q. **[34]** Réellement.

20 R. Réellement. Ça allait jusque-là comme questions
21 qu'on se posait. Et je dois vous dire que, de
22 soixante-seize (76) à soixante-dix-neuf (79), le
23 gouvernement Lévesque aussi a continué à donner des
24 noms. C'était la procédure. Ce que je vous parle,
25 c'est qu'après que les règlements ont passé, on a

1 changé la procédure, mais on a continué à avoir des
2 noms du cabinet de la ministre des Travaux publics
3 d'alors, de la même façon qu'on avait avant,
4 jusqu'à temps que le gouvernement puisse faire des
5 règlements, créer le fichier, participer à
6 l'élaboration du fichier, l'inscription des
7 fournisseurs et le mettre en marche. Alors, ça a
8 pris un certain délai. Donc, c'est plutôt dans les
9 années soixante-dix-neuf (79) et quatre-vingt (80)
10 que, vraiment, là, la procédure a changé.

11 Q. **[35]** Alors...

12 LA PRÉSIDENTE :

13 Je m'excuse, Maître Lussier.

14 Q. **[36]** Pourquoi vous vous demandiez, vous alliez même
15 jusqu'à vous demander s'ils existaient?

16 R. Parce qu'on avait un nom qui soumissionnait sur des
17 contrats passés, et les deux autres ne
18 soumissionnaient pas. On redemandait... on était
19 plus en entretien ménager, par exemple, ou
20 gardiennage, en services auxiliaires, on avait un
21 nouveau projet pour un nouvel édifice dans la même
22 région, on avait toujours le même nom qui
23 soumissionnait et deux autres noms, mais qui ne
24 soumissionnaient pas plus. Donc on se
25 questionnait : Est-ce qu'elles existent ces firmes-

1 là? C'est toujours le même sur les trois, et c'est
2 le seul qui soumissionne.

3 Dans ces années-là, on n'était pas encore
4 assez ouvert pour avoir le courage d'appeler les
5 entreprises, à savoir si elles existaient. C'est
6 peut-être un mal qu'on a conservé dans ces années-
7 là, mais on se questionnait à l'intérieur de
8 l'organisation sur les noms qu'on recevait.

9 Me SYLVAIN LUSSIER :

10 Q. **[37]** Et donc, parlez-nous encore, donnez-nous plus
11 de détails sur le fichier des fournisseurs, le
12 fichier Rosalie. Est-ce qu'il existe encore ce
13 fichier?

14 R. Nous allons le voir dans l'historique, ce fichier
15 n'existe plus comme tel depuis deux mille huit
16 (2008). On va voir les raisons qui ont amené à
17 l'abolition du fichier. Mais les principes du
18 fichier qui alors existaient ont existé jusqu'en
19 deux mille huit (2008). Alors, les principes du
20 fichier, c'était la rotation des fournisseurs;
21 c'était l'équité et la transparence; c'était une
22 juste concurrence. C'est un petit peu pour ça que
23 je vous parlais tout à l'heure des trois niveaux et
24 des choix des trois niveaux pour ne pas avoir des
25 petites entreprises avec des grandes. La

1 régionalisation, c'est un fichier régional; et
2 l'évaluation des entreprises qui pouvait permettre
3 de sortir une entreprise du fichier après des
4 mauvais rendements.

5 Ce fichier sera sous la responsabilité du
6 directeur général des Achats au ministères des
7 Travaux publics et de l'Approvisionnement, pour la
8 grande majorité du temps, jusqu'à temps que le
9 Service des achats fut créé et, par la suite, quand
10 le Service des achats, qui faisait partie prenante
11 de l'Approvisionnement et Services, a été aboli, le
12 fichier a été sous la responsabilité du Secrétariat
13 du Conseil du trésor jusqu'à sa fermeture en deux
14 mille huit (2008).

15 Q. **[38]** Monsieur Lafrance, vous, avant de passer à
16 l'acétate suivante, vous parlez de... nous sommes
17 toujours à la numéro 11, vous parlez de rotation
18 des fournisseurs. Je vais vous demander
19 d'explicitier ou nous donner plus d'informations sur
20 la rotation des fournisseurs et la juste
21 concurrence?

22 R. Alors, pour ce qui est de la juste concurrence,
23 c'est justement ce que je disais tout à l'heure,
24 les niveaux de contrats, en demandant aux
25 entreprises de faire un choix sur les niveaux de

1 contrats et d'avoir la possibilité, d'avoir deux
2 niveaux seulement sur trois. Les grandes
3 entreprises choisissaient le niveau le plus élevé,
4 qui pouvait aller jusqu'à deux cent mille
5 (200 000 \$) ou cinq cent mille (500 000 \$)
6 dépendant de la spécialité. Et les petites
7 entreprises choisissaient les niveaux 1 et 2. Donc,
8 on avait des concurrences un peu plus adéquates. Et
9 la rotation des fournisseurs, c'est que le fichier
10 était bâti pour chaque sous-région, chaque région
11 et le Québec, il y avait une liste de fournisseurs
12 par niveau et par spécialité.

13 Par exemple, une entreprise en génie pouvait
14 avoir génie mécanique, génie électrique et génie de
15 structure. Donc, il pouvait être inscrit en trois
16 niveaux. Un entrepreneur en construction qui avait
17 trois licences pouvait être inscrit à trois
18 spécialités et à un certain nombre de niveaux qu'il
19 choisissait. Donc, ces listes-là, qui étaient
20 individuelles, avaient un certain nombre
21 d'entreprises. Par exemple, une liste pouvait avoir
22 onze (11) entreprises sur une liste dans une sous-
23 région.

24 Un ministère avait besoin de noms, il
25 transmettait une réquisition au fichier qui lui

1 donnait cinq noms. Donc, il y avait six qui
2 n'étaient pas considérés. Un autre ministère
3 demandait pour la même spécialité dans la même
4 région au même niveau cinq autres noms, et il y en
5 avait un qui n'était pas considéré. Lorsqu'arrivait
6 une troisième demande, l'ordinateur rebrassait les
7 listes avec le premier. Donc, il donnait le premier
8 qui n'avait pas encore eu sa chance. Et dans les
9 dix autres qui avaient été sortis, il rebrassait la
10 liste, il redonnait quatre noms.

11 C'est pour ça qu'on appelle ça « rotation des
12 fournisseurs », parce que, finalement, s'il y avait
13 assez de demandes, c'est sûr qu'il y avait eu
14 tellement d'inscriptions dans certains spécialités,
15 on n'arrivait pas à bout de donner autant de
16 contrats qu'il y avait d'entreprises. Mais dans des
17 spécialités où il y avait beaucoup de demandes et
18 qu'il y avait beaucoup d'entreprises, tout le monde
19 passait à tour de rôle et jamais avec les mêmes
20 entreprises en compétition.

21 Q. **[39]** Donc, vous dites, le fichier vous sort cinq
22 noms, mais ces cinq noms donc sont invités à
23 soumissionner?

24 R. Ils sont invités à soumissionner. On n'est pas en
25 appel d'offres public, on n'est pas en gré à gré.

1 Les cinq noms sont donnés au Ministère pour que lui
2 invite les cinq noms qui lui sont fournis. Et pour
3 s'assurer que les cinq noms d'entreprise soient
4 bien invités, parce qu'on envoie ça dans vingt-cinq
5 (25) ministères et soixante (60) organismes, on ne
6 sait pas comment ça peut se passer, le fichier
7 envoyait un avis à chacune des cinq entreprises
8 comme quoi que leur nom était référé par le fichier
9 pour s'assurer qu'ils seraient invités à
10 soumissionner. Donc, on faisait la boucle et on
11 s'assurait que la rotation des fournisseurs
12 existait.

13 Q. **[40]** Et vous venez de, dans votre réponse, de
14 parler des ministères et organismes. Cette
15 réglementation-là s'appliquait à quelles instances
16 gouvernementales?

17 R. En soixante-dix-huit (78) et soixante-dix-neuf
18 (79), cette réglementation-là s'appliquait
19 uniquement, ce qu'on appelle au réseau de
20 l'administration gouvernementale, soit les
21 ministères et les organismes dont le budget est
22 voté à l'Assemblée nationale. Donc, ça ne comprend
23 pas à ce moment-là le réseau de la santé; ça ne
24 comprend pas le réseau de l'éducation; ça ne
25 comprend pas le réseau municipal; et ça ne comprend

1 pas les sociétés d'État.

2 Q. **[41]** Évidemment, quand on pense sociétés d'État, on
3 pense tout de suite?

4 R. Hydro-Québec, Loto-Québec, Société des alcools,
5 entre autres.

6 Q. **[42]** Et est-ce que ces entreprises-là et les
7 réseaux autres sont encadrés à ce moment-là?

8 R. À ce moment-là, à l'exception du règlement qu'on a
9 parlé tout à l'heure sur l'octroi de subventions
10 pour un contrat par une subvention pour les
11 contrats de construction, les règlements n'existent
12 pas à ce moment-là pour ces réseaux-là.

13 Q. **[43]** Vous avez parlé également de spécialités.
14 Pouvez-vous nous dire combien de spécialités
15 étaient incluses au fichier Rosalie?

16 R. De mémoire, parce que ça a évolué dans le temps, il
17 y avait autour de six cents (600) spécialités au
18 début. Un petit peu plus loin dans les acétates, on
19 va voir que, en deux mille (2000), il y en avait
20 trois cent quatre-vingt-sept (387); et en deux
21 mille un (2001), vingt-six (26); et en deux mille
22 huit (2008), il n'y en avait plus. Donc, on a
23 évolué dans le temps pour différentes raisons qu'on
24 va voir au fur et à mesure de la présentation.

25 Q. **[44]** Et si je vous disais qu'à un moment donné, il

1 y en avait deux cent douze (212) uniquement pour le
2 transport d'aéronefs, est-ce que c'est un chiffre
3 qui vous semble exact?

4 R. C'est exact. Compte tenu de la diversité des
5 avions, de la diversité des territoires où l'avion
6 pouvait aller, il y avait deux cent douze (212)
7 spécialités juste pour les aéronefs.

8 Q. **[45]** Alors, je présume que ça posait certains
9 problèmes de gestion, ça, un fichier qui comprenait
10 plusieurs centaines de spécialités?

11 R. Si je vous disais que, dans l'ordinateur qui gérait
12 les listes, il y avait soixante mille (60 000)
13 listes différentes, ça va vous montrer l'importance
14 du fichier, qui avait sa propre rotation liste par
15 liste.

16 Q. **[46]** Et qui ne s'appliquait pas à toutes les
17 entreprises?

18 R. Et qui s'appliquait à ce moment-là qu'aux
19 ministères et organismes du gouvernement.

20 Q. **[47]** Et comment l'évaluation des entrepreneurs
21 était-elle faite pour leur permettre l'inscription
22 au fichier?

23 R. Il y avait des critères d'inscription qui étaient
24 prévus dans les règlements. Par exemple, on va
25 prendre un cas qui nous intéresse. Un bureau

1 d'architectes devait avoir pour le premier niveau
2 un architecte de tant d'années d'expérience, avoir
3 quelqu'un qui résidait sur place. Alors, un bureau
4 d'architectes, s'il voulait s'inscrire à Rimouski,
5 il fallait qu'il ait une place d'affaires à
6 Rimouski dûment identifiée en son nom et qui
7 permettait aux gens de la place d'avoir accès à un
8 bureau en tout temps. Ainsi que des ressources qui
9 pouvaient être une ressource permanente de quatre
10 ans d'expérience pour le contrat de dix mille à
11 vingt-cinq mille (10 000-25 000 \$); puis le contrat
12 suivant, on demandait trois ressources d'expérience
13 avec plus d'expérience; et pour les plus grands
14 contrats, on demandait plus d'expérience. Donc, une
15 mécanique quand même pas d'évaluation par un
16 comité, mais plutôt automatique. Vous avez
17 l'expérience, vous êtes inscrit dans la spécialité
18 que vous convoitez.

19 Q. **[48]** Est-ce qu'il y avait des critères qualitatifs?

20 R. Il n'y avait pas de critères qualitatifs à ce
21 moment-là.

22 Q. **[49]** Uniquement les critères objectifs que vous
23 venez de...

24 R. Uniquement les critères objectifs.

25 Q. **[50]** Et en cas de mauvais rendement, est-ce qu'il y

1 avait moyen de sanctionner l'entreprise?

2 R. Entre autres, et ce qui arrivait le plus souvent,
3 parce que mauvais rendement, au niveau de la
4 performance il y en avait quelques-uns, mais
5 beaucoup plus rares, mais il y avait aussi des
6 critères, par exemple, des entreprises invitées à
7 soumissionner plus de trois fois et qui ne
8 répondaient pas, ne justifiaient pas la non-
9 réponse, étaient sorties du fichier.

10 Q. **[51]** Si on passe maintenant à la suite historique,
11 quelle est, selon vous, l'étape suivante importante
12 dans l'histoire de l'attribution des marchés
13 publics au Québec?

14 R. Alors, Madame la Présidente, je mentionnais tout à
15 l'heure qu'une première étape était la création du
16 fichier en soixante-dix-huit (78). La deuxième
17 étape importante, c'est la création d'un groupe de
18 travail présidé par monsieur Louis Bernard pour
19 analyser le processus d'octroi de contrat, qui a
20 fait un grand nombre de recommandations, et qui
21 sont importantes et qui, encore aujourd'hui, sont
22 d'actualité, et qui ont été introduites au fur et à
23 mesure dans la réglementation qui a suivi. C'est
24 pour moi la deuxième grande étape de changement, et
25 le rapport Bernard, pour moi, quand on le lit

1 aujourd'hui, quand on regarde ses recommandations,
2 est encore beaucoup d'actualité.

3 Q. **[52]** Alors, je vais vous poser un certain nombre de
4 questions sur ce rapport. D'abord, est-il exact de
5 dire que monsieur Louis Bernard, c'était, à
6 l'époque, un ancien secrétaire du conseil exécutif?

7 R. Exactement, oui. C'est lui.

8 Q. **[53]** O.K. Et vous, avez-vous fait partie du groupe
9 de travail de monsieur Bernard?

10 R. Je n'étais pas de la stature des membres du comité
11 à ce moment-là, j'étais plus jeune, mais j'ai
12 participé à des sous-comités. Toujours beaucoup,
13 compte tenu de mon expérience, services
14 professionnels reliés à la construction et
15 construction, mais il y a aussi d'autres groupes de
16 travail qui ont été créés, dont je ne participe pas
17 nécessairement, mais oui, j'ai participé à
18 différents groupes de travail du Comité Bernard.

19 Q. **[54]** Alors pourquoi le gouvernement, en quatre-
20 vingt-neuf (89), a-t-il décidé de mettre sur pied
21 ce groupe de travail sur le processus d'octroi des
22 contrats du gouvernement?

23 R. Une première raison administrative qui n'est pas
24 très « glamour », c'est le ministère des
25 Approvisionnement et Services avait été créé, et

1 le ministère des Approvisionnements et Services
2 avait des mandats, dans sa loi, qui entraient en
3 conflit avec les mandats du secrétariat du Conseil
4 du trésor. Donc, il fallait déjà départager ces
5 choses-là.

6 Deuxièmement, il y avait eu, dans les années
7 qui précédaient, beaucoup de difficultés en regard
8 de contrats, souvent de construction en regard des
9 suppléments, dont entre autres au ministère des
10 Transports, et là, on va un peu plus loin avec ce
11 mandat-là, dans le réseau de la santé et le réseau
12 de l'éducation. Donc, là, les trois réseaux sont
13 concernés par ce qui se passe, et le processus
14 d'octroi de contrat était établi beaucoup en regard
15 du fichier en soixante-dix-huit (78), donc il y
16 avait des lacunes sur les appels d'offres publics,
17 le contenu des processus en appels d'offres publics
18 n'était pas adéquat, donc c'était une autre raison
19 qui justifiait qu'on regarde comment ça se passe et
20 qu'est-ce qu'on pourrait faire comme changements.

21 Q. **[55]** Alors j'aimerais qu'on mette à l'écran la page
22 couverture, dans un premier temps, du rapport
23 Bernard. Donc, monsieur Lafrance, vous voyez
24 apparaître devant vous un document. Est-ce que vous
25 le reconnaissez?

1 R. Je ne peux pas le nier, je m'aperçois que mon nom
2 est même sur le dessus de la première page.

3 Q. **[56]** On a copié votre copie, je pense, hein? Alors,
4 c'est bien le rapport Bernard dont vous parlez?

5 R. C'est bien le rapport Bernard dont je parle.

6 Q. **[57]** Alors, si on pouvait le coter, Madame la
7 greffière, sous la cote 1P-4?

8 LA GREFFIÈRE :

9 Oui.

10

11 PIÈCE 1P-4: Rapport Bernard

12

13 Me SYLVAIN LUSSIER :

14 Q. **[58]** Et j'aimerais qu'on en... Dans un premier
15 temps, je remarque, donc, Louis Bernard qui, à
16 l'époque, était premier vice-président à
17 l'administration de la Banque Laurentienne, Denis
18 Bédard, secrétaire du Conseil du trésor, donc le
19 sous-ministre en charge du Conseil du trésor?

20 R. Oui.

21 Q. **[59]** Claude Chamberland, qui était vice-président
22 ingénierie et construction chez Alcan, ou à la
23 Société d'électrolyse et de chimie Alcan, monsieur
24 Seguin, sous-ministre des finances, et Raymond
25 Sirois, président et chef de la direction de Québec

1 Téléphone. C'était donc les membres du...

2 R. Du groupe de travail.

3 Q. **[60]** Du groupe de travail. J'aimerais qu'on regarde
4 la page 9 ensemble. Si on déroule et qu'on se rend
5 en bas de la page, l'avant-dernier paragraphe, on y
6 constate:

7 Le groupe de travail a constaté que la
8 multiplicité des règles et des
9 autorités qui les édictent amène un
10 manque d'homogénéité qui cause
11 beaucoup de confusion. D'autres
12 éléments de la problématique générale
13 ont aussi attiré notre attention :
14 l'efficacité et la transparence des
15 processus d'octroi de contrats, le
16 suivi et l'évaluation de la
17 performance des fournisseurs, le
18 partage des responsabilités et
19 l'imputabilité des intervenants
20 gouvernementaux.

21 C'était donc les préoccupations du groupe de
22 travail?

23 R. Ce sont justement les éléments que je mentionnais
24 pour lesquels avait été créé le groupe de travail.
25 Et quand on parle ici d'homogénéité, depuis les

1 années soixante-dix (70), où il n'y avait pas de
2 règles autres que les AF-1, AF-2, les deux réseaux
3 de santé, éducation et réseau municipal
4 commençaient tranquillement à s'être donné des
5 règles en vertu chacun de leurs propres lois, mais
6 qui fonctionnaient chacun en silo, donc on se
7 retrouvait avec des règles du réseau de la santé
8 qui n'étaient pas du tout semblables à celles du
9 réseau de l'éducation, ou du réseau gouvernemental,
10 ou du réseau municipal. Et c'est un peu ça qui
11 amène ici ce constat.

12 Q. **[61]** Je ne l'avais pas mentionné, Madame la
13 technicienne, mais j'aimerais qu'on aille à la page
14 13, s'il vous plaît, et qu'on regarde la
15 recommandation numéro 4, dont monsieur Lafrance
16 vient de parler. Si vous pouviez nous lire la
17 réglementation numéro 4, est-ce que ça correspond à
18 la préoccupation que vous venez d'exprimer?

19 R. Exactement.

20 Q. **[62]** Si vous pouviez lire pour nous?

21 R. O.K. Alors:

22 Que la réglementation gouvernementale
23 soit rédigée de telle façon qu'elle
24 s'applique automatiquement à tous les
25 organismes du gouvernement, à

1 l'exception de ceux qui seraient
2 expressément désignés soit comme
3 organismes partiellement assujettis,
4 soit comme organismes exempts.

5 Q. **[63]** Donc, ce qui répondrait... La recommandation
6 s'adressait au fouillis que vous venez de décrire,
7 voulant que ça ne soit pas tous les organismes du
8 gouvernement qui étaient, à l'époque, assujettis à
9 la réglementation.

10 R. Exactement, et ça amène en 6 qu'il y en a d'exclus,
11 dont, entre autres, les sociétés d'État.

12 Q. **[64]** Et si on va à la page suivante, effectivement
13 c'est ce qu'on constate, n'est-ce pas? Que la
14 recommandation, à ce moment-là, fait en sorte qu'on
15 ne vise pas les sociétés d'État, et plus
16 particulièrement Hydro-Québec.

17 R. Exactement. Qu'Hydro-Québec soit amenée à faire
18 état de l'application de sa politique d'octroi de
19 contrats uniquement dans le cadre de sa comparution
20 annuelle en commission parlementaire, mais on ne
21 l'assujettissait pas à aucun règlement qui était
22 pris ici pour les ministères et organismes.

23 Q. **[65]** J'aimerais qu'on regarde maintenant à la page
24 21, et qu'on regarde le deuxième... le troisième,
25 plutôt, attendu. Donc, je vois que le rapport

1 Bernard conclut que:

2 Pour les contrats de construction,
3 c'est la règle du plus bas
4 soumissionnaire conforme qui
5 s'applique. Les difficultés qui ont
6 retenu notre attention concernent les
7 suppléments, la complexité de la
8 réglementation et les rapports avec
9 les entrepreneurs.

10 C'était le constat du groupe de travail. On voit
11 qu'il y a une certaine actualité. Si on va plus...

12 R. C'est exact.

13 Q. **[66]** Si on va plus en détail, justement, sur les
14 contrats de construction, et qu'on va à la page 30,
15 et qu'on descend un petit peu, à « État de la
16 situation » on y constate ceci:

17 En regard des contrats de
18 construction, la difficulté la plus
19 préoccupante est celle des
20 dépassements des coûts. Les médias en
21 ont d'ailleurs largement fait état
22 pour les constructions de construction
23 de routes.

24 Ça c'est ce qu'on appelle « back to the future ».

25 Avant de décrire les pratiques qui

1 semblent poser problème, il importe de
2 rappeler que tout dépassement n'est
3 pas nécessairement problématique,
4 qu'il peut parfois être inévitable.

5 Et si on va à la page suivante, on se rend compte
6 que le rapport nous dit ceci:

7 Certaines pratiques n'en demeurent pas
8 moins inquiétantes, comme on peut le
9 voir dans les cas suivants:
10 - les dépassements de coûts résultant
11 d'un changement de mandat d'une
12 importance telle qu'il s'agit d'un
13 tout autre contrat que celui annoncé
14 dans l'appel d'offres;
15 - les dépassements de coûts résultant
16 d'un étirement de mandat;
17 - l'appel d'offres ne visait que
18 certains travaux spécifiques, mais on
19 ajoute des travaux de même nature que
20 ceux visés par l'appel d'offres;
21 - les dépassements quasi automatiques
22 des coûts pour les montants ne
23 nécessitant pas l'autorisation du
24 Conseil du trésor. Il arrive que ces
25 suppléments soient considérés comme un

1 acquis plutôt que comme une procédure
2 exceptionnelle;

3 Et finalement,

4 - les dépassements de coûts résultant
5 de mauvaises évaluations des travaux.
6 Ce sont probablement les plus
7 problématiques. Il peut s'agir d'un
8 cas d'un problème de gestion. Les
9 politiques en place n'encouragent pas
10 nécessairement l'évaluation la plus
11 précise possible des travaux. Les
12 mauvaises évaluations répétées peuvent
13 mener à la systématisation des
14 suppléments.

15 Donc, on constatait cette situation-là. Est-ce
16 qu'on peut dire qu'il s'agit d'une problématique
17 qui est encore d'actualité?

18 R. Si je me fie à ce que j'entends et ce que je vois,
19 oui.

20 Q. **[67]** Et quelle était la recommandation, à cet
21 égard, du comité, si on va au bas de la page 31? Si
22 vous voulez nous dire ce que le groupe de travail
23 recommandait?

24 R. Alors, que... Au bas de la page 31?

25 Q. **[68]** Oui.

1 R. Notre analyse du secteur de la construction nous
2 amène à mettre d'abord l'accent sur les problèmes
3 de dépassements de coûts. Il nous semble de toute
4 première nécessité de resserrer le processus
5 d'évaluation préliminaire des coûts. C'est la
6 première mesure à prendre pour éviter, autant que
7 faire se peut, les surprises et les augmentations
8 de coûts qui en résultent. Le Conseil du trésor a
9 imposé des exigences spécifiques sur ce point pour
10 les établissements de santé et de services sociaux.
11 De telles exigences devraient être étendues à tous
12 les contrats de construction.

13 Dans un deuxième temps il faut, croyons-nous,
14 introduire des mécanismes de contrôle plus
15 rigoureux en regard de l'autorisation des
16 suppléments. Les ministères et les organismes
17 touchés doivent se donner des procédures internes
18 pour éviter que les personnes qui autorisent les
19 suppléments soient les mêmes que celles qui
20 autorisent les contrats. La haute direction doit
21 aussi elle-même être engagée dans le processus
22 d'autorisation des suppléments.

23 Dans la même foulée, il va de soi que la
24 surveillance des travaux doit être resserrée. Les
25 ministères et les organismes qui gèrent un volume

1 important de contrats doivent prendre les mesures
2 adéquates pour éviter les conflits d'intérêts des
3 firmes chargées de la surveillance des travaux.

4 Q. **[69]** Alors, si on se fie effectivement à ce qu'on
5 entend, il semble qu'il y ait une certaine
6 récurrence des préoccupations. Est-ce que...

7 Quelles mesures ont été adoptées pour pallier, ou
8 tenter de pallier aux préoccupations qui sont
9 exprimées par le rapport Bernard à cet égard-là?

10 R. Si nous revenons à ma présentation, à la page...
11 Bien, on pourrait résumer à la page 14 qui est
12 importante, juste avant les recommandations, là,
13 quels ont été les champs couverts par le rapport
14 Bernard, ce qu'il présente, lui. Alors, les
15 ministères et organismes du gouvernement, le réseau
16 de l'éducation et le réseau de la santé, et le
17 rapport Bernard a précisé et spécifié que les
18 municipalités ne seraient pas couvertes par ces
19 recommandations, donc que c'était les autres
20 paliers, un autre palier de gouvernement, et qu'il
21 aurait sa propre réglementation.

22 Les recommandations qui ont été faites, qui
23 sont dignes de mention et qui ont été traduites par
24 après par des règlements que je vais revenir, la
25 recommandation 1, qui est à la page 15, qui reprend

1 les principes qu'on reprend aujourd'hui :
2 la cohérence de la réglementation, les
3 précisions du champ d'application,
4 l'efficacité et la transparence des
5 processus d'octroi de contrats, le
6 suivi et l'évaluation de la
7 performance des fournisseurs, et le
8 partage des responsabilités.

9 Ce qu'on a vu dans l'introduction.

10 Il y avait deux recommandations que je vous
11 présentais, qu'on s'est trouvé à lire d'une
12 certaine façon. La recommandation 32, qu'on peut
13 relire ici:

14 Que les autorisations pour accomplir
15 des travaux qui occasionnent des
16 suppléments aux contrats de
17 construction soient accordées
18 seulement par la haute direction des
19 ministères et des organismes.

20 Cette recommandation-là s'est traduite par les
21 règlements qu'on va voir tout à l'heure, où, dès
22 qu'on avait des suppléments supérieurs à dix pour
23 cent (10 %) de la valeur du contrat, ça prenait une
24 autorisation du Conseil du trésor. Ça a été le
25 resserrement, à ce moment-là, qui a été fait.

1 Et la recommandation 33:

2 Que le ministère des Transports
3 définisse une procédure interne pour
4 l'autorisation des suppléments
5 relatifs aux contrats de construction
6 de routes, politique faisait
7 intervenir d'autres unités
8 administratives que celle chargée de
9 la gestion de ces projets.

10 Cette recommandation-là, j'ignore si elle a comme
11 tel été appliquée puisque ce n'était pas un
12 règlement, mais une politique du ministère des
13 Transports. Je voulais attirer votre attention sur
14 la recommandation 42 parce que l'ensemble des
15 autres recommandations a vraiment été traduit en
16 gestes concrets de règlements, mais la
17 recommandation 42, qui pour moi était importante
18 alors, se lisait comme ce suit :

19 Que le Conseil du trésor mette en
20 place une équipe de vérificateurs
21 internes chargés de suivre, dans les
22 ministères et organismes,
23 l'application de la politique
24 administrative; que ce mandat soit
25 exercé en collaboration avec la

1 l'information qui lui est fournie par
2 ceux qui s'adressent à lui, ceci nous
3 semble une lacune importante.

4 C'est ce qui menait à la conclusion 42 et je pense
5 qu'il vaut la peine de lire « Actions à
6 entreprendre » :

7 Nous attachons donc une grande
8 importance au rapport d'évaluation des
9 services rendus. De notre point de
10 vue, les critères d'évaluation
11 devraient être haussés de manière à
12 éliminer progressivement du fichier
13 les firmes qui ne satisfont pas aux
14 exigences et, dans un avenir
15 rapproché, le titre de fournisseur du
16 gouvernement devrait devenir une
17 reconnaissance de haute qualité. Nous
18 ne pensons pas qu'une telle
19 orientation soit discriminatoire, il
20 est aussi légitime pour le secteur
21 public que pour le secteur privé de
22 s'assurer de la compétence de ses
23 fournisseurs et de maximiser
24 l'utilisation des ressources. Cette
25 façon de faire nous apparaît plus

1 prometteuse à moyen terme que celle
2 qui consisterait à modifier à priori
3 des critères de préqualification pour
4 l'inscription au fichier.

5 Donc c'était des préoccupations qui avaient été
6 exprimées par le groupe de travail et la
7 recommandation 42, donc à l'époque, vous nous dites
8 qu'elle n'a pas été...

9 R. Elle n'a pas été retenue. Elle n'a pas été retenue
10 dans les années ultérieures sauf, j'oserais dire
11 depuis que je suis parti, j'espère que non, mais en
12 juin, en septembre deux mille onze (2011) elle a
13 été introduite dans la Loi sur les contrats des
14 organismes publics, donc il y aura maintenant la
15 possibilité de faire des vérifications de la part
16 du Secrétariat du Conseil du trésor sur les
17 ministères et organismes concernés par rapport à la
18 réglementation sur les contrats.

19 Q. **[72]** Vous, en général, étiez-vous d'accord avec les
20 recommandations du rapport Bernard?

21 R. Pas juste de façon générale, j'étais d'accord avec
22 les recommandations du rapport Bernard à ce moment-
23 là.

24 Q. **[73]** Et donc ce que nous avons vu, une
25 recommandation qui n'a pas été suivie, mais je

1 comprends qu'un certain nombre de ces
2 recommandations ont été suivies?

3 R. Effectivement, si on passe à la page 18, et ici je
4 ne présente qu'est-ce qui est du gouvernement,
5 parce qu'on a vu tantôt quand on a passé
6 différentes pages, qu'il y avait un chapitre sur
7 l'éducation, un chapitre sur la santé, donc eux
8 aussi ont eu à faire des réglementations basées sur
9 le rapport Bernard donc qui ont déjà un petit peu
10 plus harmonisé sans que ça soit identique là, ils
11 ont plus harmonisé les règles puisqu'ils se sont
12 basés sur le rapport Bernard pour faire des
13 règlements semblables, mais quand on regarde au
14 gouvernement, je vous présente ici les principaux
15 règlements qui ont découlé du rapport Bernard en
16 quatre-vingt-treize (1993), alors vous avec un
17 règlement cadre sur les conditions des contrats des
18 ministères et des organismes, règlements approuvés
19 en quatre-vingt-treize (1993) et qui a fonctionné
20 jusqu'à l'an deux mille (2000) donc qui couvre une
21 partie du mandat de la Commission.

22 Q. **[74]** Alors juste pour fin d'intendance, si vous
23 vouliez afficher à l'écran le texte en question.
24 Donc on voit ici le règlement cadre sur les
25 conditions des contrats des ministères et des

1 organismes publics, c'est ce document dont vous
2 parlez.

3 R. C'est ça, et qui est en vigueur jusqu'à l'an deux
4 mille (2000) donc qui couvre une partie du mandat
5 de la Commission.

6 Q. **[75]** Parfait, donc j'aimerais que nous déposions ce
7 document sous la cote 1P-5 s'il vous plaît. Y a-t-
8 il d'autres règlements qui ont été adoptés?

9
10 PIÈCE 1P-5 : Règlement cadre sur les conditions des
11 contrats des ministères et des
12 organismes publics

13
14 R. Il y en a trois.

15 LA PRÉSIDENTE :
16 Maître Lussier?

17 Me SYLVAIN LUSSIER :
18 Oui?

19 LA PRÉSIDENTE :
20 Je m'excuse Maître Lussier, le 1P-5 c'est le
21 règlement cadre sur les conditions des...

22 Me SYLVAIN LUSSIER :
23 Ne vous excusez pas Madame la Présidente, c'est
24 votre prérogative.

25 LA PRÉSIDENTE :

1 Alors donc, juste pour le nommer, alors le
2 Règlement cadre sur les conditions des contrats des
3 ministères et des organismes publics, c'est ça?

4 Me SYLVAIN LUSSIER :

5 Q. **[76]** Exactement. Le suivant?

6 R. Alors les trois autres ont été pris vous vous
7 rappelez on a parlé de la responsabilité puisqu'il
8 y avait deux organismes qui chapeautaient alors il
9 y a trois règlements spécifiques qui, eux,
10 relevaient de la Loi sur le ministère des
11 Approvisionnement et Services, un règlement sur
12 les contrats de construction.

13 Q. **[77]** Alors attendez on va le montrer à l'écran.

14 R. C'est bien ça.

15 Q. **[78]** Donc Règlement sur les contrats de
16 construction des ministères et des organismes
17 publics adopté en vertu de la Loi sur
18 l'administration...

19 R. Financière.

20 Q. **[79]** ... financière, et j'aimerais que nous le
21 déposions sous la cote 1P-6.

22

23 PIÈCE 1P-6 : Règlement sur les contrats de
24 construction des ministères et des
25 organismes publics

1

2 R. Un autre règlement sur les contrats de services des
3 ministères et des organismes publics.

4 Q. **[80]** Donc j'aimerais déposer ce document sous la
5 cote 1P-7.

6

7 PIÈCE 1P-7 : Règlement sur les contrats de services
8 des ministères et des organismes
9 publics

10

11 R. Et le règlement suivant rejoint toujours le fichier
12 des fournisseurs Rosalie qui est toujours en
13 vigueur et dans lequel le rapport Bernard a fait
14 des recommandations. Il y avait un répertoire des
15 spécialités par le ministère des Approvisionnements
16 et Services et le pourquoi du répertoire c'était
17 pour faciliter des ajouts de spécialités ou des
18 retraits de spécialités plutôt que d'en faire un
19 règlement, donc le ministre des approvisionnements
20 et services pouvait ajouter une spécialité dans un
21 domaine donné qu'on n'avait pas ou en retrancher
22 une qui était inopérante et c'était beaucoup plus
23 facile à gérer un répertoire qu'un règlement.

24 Q. **[81]** Donc si vous vouliez afficher à l'écran un
25 document qui est en fait un décret, c'était donc,

1 si vous vouliez descendre, alors il s'agit d'un
2 document qui apparaît à la page 6 333 de la Gazette
3 officielle. Donc on voit ici que c'est adopté par
4 décret en vertu de l'Article 8.1 de la Loi sur le
5 ministère des Approvisionnement et Services.

6 Le Ministre établit des répertoires
7 identifiant des catégories de biens,
8 de services et de spécialités dans
9 lesquels les fournisseurs peuvent être
10 inscrits pour les fins de sélection
11 des fournisseurs au moyen d'un
12 fichier. Attendu que le Ministre a
13 établi le répertoire des spécialités
14 annexé au présent décret, il y a lieu
15 d'approuver ce répertoire.

16 Donc c'est ce que vous nous dites, que c'est un
17 document plutôt qu'un règlement comme tel, c'est un
18 décret qui, vous nous le dites, se change plus
19 facilement.

20 R. Facilitait la gestion.

21 Q. **[82]** Et on y voit donc un certain nombre de
22 spécialités. À titre d'exemple, groupe de
23 construction et science physique, catégorie génie
24 civil, arpentage, génie forestier, biologie,
25 environnement, et caetera, et caetera.

1 R. Exact.

2 Q. **[83]** Et ce document est resté en vigueur vous nous
3 dites finalement jusqu'en deux mille huit (2008)?

4 R. Ce règlement est resté en vigueur jusqu'en deux
5 mille huit (2008) et il a été amendé un certain
6 nombre de fois. Non, je m'excuse, il n'a pas, pas
7 jusqu'en deux mille huit (2008) puisque le
8 ministère des Approvisionnements et Services en
9 deux mille quatre (2004) a été abandonné donc il a
10 fallu modifier cette... ce répertoire, mais la
11 liste des spécialités a toujours existé jusqu'en
12 deux mille huit (2008).

13 Q. **[84]** D'accord. Quel est le... alors est-ce qu'il y
14 a quelque chose à rajouter relativement aux suites
15 à donner au rapport Bernard ou est-ce qu'on a
16 couvert le sujet?

17 R. Je vous dirais Madame la Présidente que comme je le
18 mentionnais au début, c'est vraiment la première
19 fois qu'il y a vraiment quelque chose de concret et
20 de solide après la création de Rosalie, le fichier
21 qui vient encadrer les contrats du réseau de la
22 santé, du réseau de l'éducation et du gouvernement,
23 et du réseau gouvernemental parce que le
24 gouvernement n'est pas juste ministère, là. Alors
25 c'est vraiment de là que démarre la majorité des

1 règles actuelles que nous avons qui se sont
2 poursuivies avec des amendements qu'on verra dans
3 l'historique.

4 Q. **[85]** Donc on décèle trois grands réseaux
5 gouvernementaux et là, on parle de réseau du
6 gouvernement du Québec, on exclu le monde
7 municipal, pour les fins de la sténographie, pour
8 ceux qui vont vous lire plutôt que de vous écouter
9 monsieur Lafrance, il faut dire oui.

10 R. Oui.

11 Q. **[86]** Merci. Donc on distingue le réseau de la
12 santé, d'une part?

13 R. Oui.

14 Q. **[87]** Le réseau de l'éducation, d'autre part, et ce
15 que j'appellerais, le reste des ministères et
16 organismes du gouvernement?

17 R. Oui, à l'exclusion des sociétés d'État.

18 Q. **[88]** D'accord. Et c'est quelque chose qu'on va
19 continuer à voir jusqu'à ce jour?

20 R. Exactement.

21 Q. **[89]** Parfait. Quel est le grand changement qui
22 survient après l'adoption des règlements en quatre-
23 vingt-treize (1993)?

24 R. Il y a un changement externe un tant soit peu,
25 puisqu'il s'agit de la signature d'accords sur les

1 marchés publics entre les différentes provinces.
2 Alors premier (1^{er}) avril quatre-vingt-quatorze
3 (1994) un premier accord a été signé entre le
4 Québec et le Nouveau-Brunswick, le premier (1^{er})
5 septembre quatre-vingt-quatorze (1994) un deuxième
6 accord a été signé entre le Québec et l'Ontario et,
7 finalement, en juillet quatre-vingt-quinze (1995)
8 un accord inter-provinciaux des dix (10) provinces
9 a été signé sur les marchés publics.

10 Q. **[90]** Alors quel est le but de ces accords, qu'est-
11 ce qu'on vise, comment sont-ils arrivés, à quelle
12 volonté correspondent-ils?

13 R. Le but des accords est de faciliter la possibilité
14 pour les entreprises d'un territoire donné d'avoir
15 accès aux contrats publics de l'autre territoire.
16 C'est le but principal. La raison qui a motivé la
17 signature de ces accords-là, dans ces années-là,
18 c'est que des années quatre-vingt-dix (1990) à
19 quatre-vingt-quatorze (1994), il y a eu beaucoup,
20 dans les journaux, d'entreprises qui se plaignaient
21 qu'ils avaient un contrat sur le bord de la
22 frontière Québec-Ontario ou Québec-Nouveau-
23 Brunswick qui ne permettait pas à une entreprise
24 d'aller soumissionner parce qu'à ce moment-là, tout
25 le monde réservait ses contrats aux entités de sa

1 province. Donc les accords sont venus justement
2 permettre cette accessibilité-là aux contrats des
3 autres provinces, tranquillement là, de quatre-
4 vingt-quatorze (1994) à quatre-vingt-quinze (1995)
5 là, pour l'ensemble des provinces.

6 Q. **[91]** Alors dans votre présentation il y a un
7 historique de l'encadrement des marchés publics.
8 J'aimerais quand même qu'on dépose, qu'on appelle,
9 qu'on montre à l'écran un document sur l'historique
10 de l'encadrement des marchés publics que j'aimerais
11 déposer sous la cote 1P-9. C'est vous qui avez
12 préparé ce document?

13

14 PIÈCE 1P-9 : Historique des accords de
15 libéralisation des marchés publics au
16 Québec

17

18 R. C'est un document préparé par le Secrétariat du
19 Conseil du trésor, le sous-secrétariat aux marchés
20 publics.

21 Q. **[92]** D'accord. Alors pouvez-vous nous décrire un
22 petit peu qu'est-ce que ces accords visent? Quels
23 changements cela apporte?

24 R. Alors si on revient à la page 20 de ma présentation
25 où moi j'ai résumé un tant soit peut ce qui pouvait

1 nous intéresser dans le contexte de la Commission,
2 et pour bien éclairer tout le monde, les accords
3 visent les marchés publics et on va remarquer, par
4 exemple, l'accord Québec-Nouveau-Brunswick, on a
5 deux étapes importantes.

6 Premièrement, au premier (1^{er}) avril quatre-
7 vingt-quatorze (1994) on remarque que les accords
8 s'appliquent aux ministères et organismes de
9 l'administration gouvernementale et qu'ils
10 concernent les biens, les services et la
11 construction avec différents montants : vingt-cinq
12 mille (25 000 \$), deux cent mille (200 000 \$) et
13 cent mille (100 000 \$) et on voit que le réseau de
14 l'éducation et de la santé et des services sociaux
15 font aussi partie de l'accord, mais uniquement pour
16 la construction. Donc ça exclut les biens et les
17 services. Si vous prenez l'exemple de l'AQO,
18 l'accord Québec-Ontario, vous avez exactement le
19 même phénomène. Premier (1^{er}) septembre quatre-
20 vingt-quatorze (1994), les ministères, pour des
21 valeurs exactement semblables à celles qui avaient
22 été signées avec le Nouveau-Brunswick. Pour le
23 trente (30) juin quatre-vingt-quinze (95), les
24 municipalités, réseaux de l'éducation et de la
25 santé, donc vous voyez déjà ici une différence

1 entre le Nouveau-Brunswick et l'Ontario parce
2 qu'ici on a ajouté les municipalités, mais on ne
3 concerne que les contrats de construction.

4 Et on pourrait ainsi descendre tout le long
5 pour voir qu'il y a toutes sortes d'accords qui se
6 sont signés pour toutes sortes de réseaux à
7 différentes étapes avec des seuils différents.
8 Donc, le tableau comme tel est complexe.

9 On peut passer à la page suivante, qui résume,
10 dans le fond, beaucoup plus facilement le tout
11 parce qu'elle vient donner un portrait de
12 l'ensemble des dix provinces, mais un petit peu
13 plus tard, et ça permet de constater ce qu'on a
14 aujourd'hui, qui est beaucoup plus simple que de
15 passer à travers tout l'historique.

16 Alors...

17 Q. **[93]** Oui. Qu'est-ce que c'est que l'ACI?

18 R. Alors, c'est l'Accord de commerce interprovincial.

19 Q. **[94]** Qui est conclu entre qui et qui?

20 R. Qui est conclu entre les dix (10) provinces.

21 Q. **[95]** O.k.

22 R. Qui n'inclut pas le fédéral. Alors, vous voyez, le
23 premier (1er) juillet quatre-vingt-quinze (95),
24 vous avez les ministères et les organismes et
25 vingt-cinq mille (25 000 \$), cent mille

1 (100 000 \$), c'est ce qui court encore aujourd'hui.
2 Municipalités, réseaux de l'éducation et de santé
3 et services sociaux, biens et services et
4 construction, cent mille (100 000 \$) et deux cent
5 cinquante mille (250 000 \$), on constate que les
6 seuils sont différents du gouvernement.

7 Et la plupart des entreprises du gouvernement,
8 depuis le temps, là, au premier (1er) janvier deux
9 mille cinq (2005), donc Loto-Québec et Société des
10 Alcools entre autres sont assujettis aux accords,
11 mais vous voyez les seuils, c'est cinq cent mille
12 (500 000 \$) et cinq millions (5 M\$).

13 Q. **[96]** Donc, cinq millions (5 M\$) pour la
14 construction?

15 R. Exactement. Donc, si la Société des Alcools du
16 Québec ou de l'Ontario construisent des projets de
17 trois millions (3 M\$), ils assujettissent pas
18 l'autre province à ça; si c'est en haut de cinq
19 millions (5 M\$), il faut ouvrir les marchés.

20 Q. **[97]** D'accord. Et je vois une petite parenthèse en
21 bas, si vous pouviez nous la lire.

22 R. Sauf Hydro-Québec.

23 Q. **[98]** Donc, ça veut dire que lorsque Hydro-Québec
24 lance un appel d'offres, quel que soit le montant,
25 elle n'est pas... ou quand elle décide de lancer un

1 projet, avant de parler d'appel d'offres, lorsque
2 Hydro décide de lancer un projet, elle n'est pas
3 tenue d'aller en appel d'offres dans les autres
4 provinces?

5 R. C'est vrai. Sauf qu'il y a une petite exception, si
6 on revient à la page précédente, la page 20, on va
7 voir :

8 Il y a eu une entente entre le Québec
9 et l'Ontario [...]

10 Dans le bas de la page,

11 deux (2) juin deux mille six (2006)

12 Donc, c'est quand même plus récent,

13 entre Hydro Québec et l'Ontario.

14 Ce n'est pas un accord comme tel signé, mais
15 une lettre d'entente entre les deux à l'effet que
16 tous les projets majeurs qui concernent des lignes
17 de distribution, les gens de Québec et de l'Ontario
18 peuvent avoir accès, dans les deux cas, aux lignes
19 de distribution. Il faut aussi comprendre que
20 l'Ontario et le Québec utilisent de l'énergie
21 différente. Le Québec, c'est des barrages;
22 l'Ontario c'est plus de l'énergie nucléaire. Donc,
23 ces deux secteurs-là sont exclus puisque,
24 finalement, même les entreprises n'ont pas
25 nécessairement accès.

1 Mais, les lignes de distribution pour le
2 Québec ou pour l'Ontario c'est la même chose, donc
3 il y a eu une lettre d'entente entre les deux comme
4 quoi que la distribution électrique est assujettie
5 aux accords.

6 Q. **[99]** Et je sais pas si vous êtes en mesure de
7 répondre, quand vous parlez de distribution, est-ce
8 que vous parlez de distribution au sens où l'entend
9 Hydro-Québec ou est-ce que vous incluez le
10 transport?

11 R. Dans le fond, je parle plus des grandes lignes de
12 transmission que la distribution dans une ville.

13 Q. **[100]** O.K. Ce que Hydro-Québec, elle-même va
14 appeler transport ou transénergie, c'est-à-dire les
15 lignes 735...

16 R. À haute tension.

17 Q. **[101]** ... 735, 735 KV...

18 R. Exact.

19 Q. **[102]** ... ce genre d'équipement-là.

20 R. Exactement.

21 Q. **[103]** Plus que la distribution dans les localités.

22 R. Exactement.

23 Q. **[104]** Donc, ce qui correspond, on sait que Hydro-
24 Québec, c'est transport, distribution, production,
25 ça correspondrait à la division transport. Mais, on

1 constate donc, d'après les documents que vous nous
2 présentez, que ce qui serait barrage, par exemple,
3 construction de centrale, ne serait pas assujetti à
4 l'ACI?

5 R. Exactement.

6 Q. **[105]** Est-ce que vous savez pourquoi?

7 R. Justement parce que les deux... bien, d'abord, au
8 niveau des dix (10) provinces, personne veut
9 assujettir sa production d'énergie, au départ, et
10 la différence entre le Québec et l'Ontario, comme
11 j'expliquais, étant le genre d'énergie, bien, on
12 n'a pas voulu assujettir nos barrages à l'Ontario,
13 puis que l'Ontario veuille assujettir ses centrales
14 nucléaires au Québec. Ce sont les raisons.

15 Q. **[106]** Et ces accords sont-ils en vigueur
16 aujourd'hui?

17 R. Ces accords sont toujours en vigueur aujourd'hui.

18 Q. **[107]** Est-ce que l'adoption... Vous nous indiquez,
19 Madame la Présidente, quand vous voulez prendre une
20 pause.

21 LA PRÉSIDENTE :

22 Vers onze heures (11 h 00), si ça vous convient et
23 ce sera... Vers onze heures (11 h 00), si ça vous
24 convient, et ce sera à vous de nous l'indiquer.
25 Normalement, c'est vers onze heures (11 h 00).

1 Me SYLVAIN LUSSIER :

2 Parfait. C'est pour monsieur Lafrance aussi.

3 R. Ça va bien.

4 LA PRÉSIDENTE :

5 N'hésitez pas, Monsieur Lafrance, à nous le dire
6 vous aussi si vous avez besoin d'une pause.

7 R. D'accord.

8 Me SYLVAIN LUSSIER :

9 Q. **[108]** Alors, ma question était la suivante : quel a
10 été l'effet de l'adoption de ces accords
11 pancanadiens sur le fichier des fournisseurs et son
12 utilisation?

13 R. Alors, on constate, à la lecture des seuils des
14 accords que les seuils sont, entre guillemets,
15 relativement bas versus les seuils du fichier. Tout
16 à l'heure j'expliquais que, par exemple, en
17 publicité, les seuils du fichier pouvaient aller
18 jusqu'à cinq cent mille (500 000 \$), les accords
19 amènent ça à cent mille (100 000 \$). Donc, on voit
20 tout de suite l'impact de la signature des accords
21 sur l'utilisation du fichier.

22 Tous les contrats en haut de cent mille
23 (100 000 \$), on passe plus par le fichier pour
24 obtenir des noms, on doit faire un appel d'offres
25 public, soit à Québec-Ontario, Québec-Nouveau-

1 Brunswick ou pancanadien, donc le fichier devient
2 beaucoup moins utilisé et puis les seuils de
3 troisième niveau deviennent inopérants. Premier
4 constat qu'on voit par la signature des accords.

5 Q. **[109]** D'accord. Est-ce qu'il y a d'autres effets de
6 l'adoption de ces accords?

7 R. L'effet suivant de l'adoption des accords est du
8 territoire couvert ainsi que le développement de
9 système électronique permettent d'obtenir un outil
10 qui est de plus en plus performant et utilisé, ce
11 qu'on appelle un système électronique d'appel
12 d'offres, qui permet de publier, à même un système
13 électronique d'appel d'offres, tous les projets. Et
14 qu'une entreprise, qu'elle soit de Rimouski, ait
15 accès à un contrat en Colombie-Britannique ou à
16 Terre-Neuve sans se déplacer, en pouvant obtenir
17 les documents d'appel d'offres directement à son
18 entreprise, et caetera. Donc, le système
19 électronique d'appel d'offres a changé complètement
20 la façon de soumissionner pour les entreprises.

21 Au Québec...

22 Q. **[110]** Oui, allez-y.

23 R. Au Québec, on a eu trois périodes : septembre
24 quatre-vingt-quinze (95) à octobre quatre-vingt-
25 dix-sept (97) avec une entreprise, toujours en

1 appel d'offres public ces choses-là; novembre
2 quatre-vingt-dix-sept (97) à juin deux mille quatre
3 (2004) avec une autre entreprise et actuellement,
4 de juin deux mille quatre (2004) à aujourd'hui, on
5 est avec CGI pour faire fonctionner le système
6 électronique d'appel d'offres.

7 Alors, les ministères et organismes et réseaux
8 de la santé et municipalités et même certaines
9 sociétés d'État parce que Loto-Québec et Société
10 des Alcools, qui comme tels ne sont pas assujettis
11 sur le plan réglementaire, mais qui sont tenus de
12 le rendre disponible par les accords, utilisent le
13 système électronique d'appel d'offres, sauf Hydro-
14 Québec, encore une fois.

15 Alors, tout ce monde-là peuvent publier sur le
16 système électronique d'appel d'offres leurs appels
17 d'offres publics et rendre accessible à tout le
18 monde intéressé. Et ce qu'il y a d'intéressé et
19 d'intéressant... ce qui est intéressant c'est que,
20 dans le fond, les entreprises, par exemple, une
21 entreprise de peinture à Rimouski peut, avec le
22 système, demander à voir chaque matin tous les
23 contrats de peinture dans sa région; pas
24 nécessairement les contrats de peinture en
25 Colombie-Britannique, dans sa région.

1 Il peut déterminer la région qu'il veut être
2 informé et il n'a qu'à aller sur le système
3 électronique le matin en arrivant au bureau et il
4 voit tous les projets, les plans et devis quand il
5 y a lieu, la valeur des estimés pour avoir une
6 idée, c'est-tu un contrat de dix millions (10 M\$)
7 ou c'est un contrat de deux cent mille (200 000 \$),
8 et caetera. Et décider s'il commande les plans ou
9 pas. Et même qu'il peut visualiser les plans et
10 devis à l'écran avant de les acheter lorsqu'il
11 décide de soumissionner.

12 Donc, l'ensemble des dix (10) provinces
13 fonctionne avec ces systèmes-là. On n'a pas tous la
14 même compagnie, mais elles sont toutes conviviales
15 et elles se parlent toutes. Lorsque je publie à
16 Québec un appel d'offres, l'entreprise de l'Alberta
17 a accès. Et un ministère de l'Alberta qui publie un
18 projet, une entreprise du Québec a accès à son
19 projet.

20 Q. **[111]** Alors, peut-être pour le commun des mortels,
21 nous expliquer comment fonctionne un système
22 électronique d'appel d'offres. Disons que le
23 ministère de la Santé décide... c'est-à-dire une
24 commission scolaire décide de construire une école
25 au coût estimé de cinq cent mille dollars

1 (500 000 \$).

2 R. Alors, tout de suite, cinq cent mille dollars
3 (500 000 \$), compte tenu des accords et des
4 règlements et de la loi actuelle, c'est un appel
5 d'offres public. Donc, l'organisme doit avoir fait
6 à l'interne ou engagé des architectes et ingénieurs
7 pour préparer ses plans et devis pour construire
8 son école, ce processus-là est terminé et on est
9 prêt à obtenir une entreprise qui va construire.

10 Donc, la commission scolaire rentre dans le
11 système électronique d'appel d'offres, met les
12 informations disponibles en regard de son projet,
13 le numéro de projet, l'endroit où l'école va être
14 construite, et caetera. Est-ce qu'il y a un
15 cautionnement de la part de l'entreprise pour
16 pouvoir soumissionner. Cautionnement étant une
17 garantie de la soumission de l'entreprise lorsqu'il
18 soumissionne. Et ce cautionnement-là sera utilisé
19 si jamais la commission scolaire en avait besoin.
20 Et elle publie ça avec une date d'entrée des
21 soumissions dans le système électronique.

22 Le système rend ça disponible le lendemain
23 matin pour toutes les entreprises et les
24 particuliers qui veulent aller voir. Parce que moi
25 je peux, de ma maison, aller sur le SEAO, puis voir

1 les appel d'offres qu'il y a d'une certaine
2 commission scolaire. Sauf que là, j'aurai pas eu un
3 avis automatique, mais, l'entreprise, intéressée à
4 transiger et à faire affaire avec les gouvernements
5 ou les commissions scolaires, peut obtenir un avis
6 automatique comme quoi que la commission scolaire a
7 un projet de construction à tel endroit pour tel
8 genre de projet.

9 Q. **[112]** Donc, une entreprise va s'inscrire au
10 fichier...

11 R. Au système électronique.

12 Q. **[113]** ... au système électronique en cochant,
13 j'imagine, un certain nombre de...

14 R. Ses spécialités.

15 Q. **[114]** ... de spécialités et de régions, je suppose?

16 R. Et de régions s'il le désire ou s'il veut avoir
17 l'ensemble des projets du Canada, il peut avoir
18 accès... C'est sûr qu'à ce moment-là, ses listes
19 deviennent très élaborées, très grandes, c'est à
20 lui à décider dans quel domaine il oeuvre, dans
21 quel niveau il veut oeuvrer et quel est son besoin
22 d'obtenir tous les projets qui existent.

23 Donc, les documents sont sur le système.

24 L'entreprise analyse le projet, décide que ça
25 rentre dans son mandat, dans ses seuils, dans ce

1 qu'elle peut faire. Elle obtient les documents
2 d'appel d'offres. Elle paye au système électronique
3 un montant pour obtenir les documents d'appel
4 d'offres. C'est avec ce paiement-là des entreprises
5 auprès des documents que l'entreprise elle-même qui
6 gère le contrat, là, CGI pour le Québec, puis MERX
7 pour l'Ontario, puis et caetera, se finance.

8 Le gouvernement ou le donneur d'ouvrage ne
9 paye rien pour transiger avec le système
10 électronique. Ce sont les utilisateurs de plans et
11 devis au bout de la chaîne, les entreprises qui
12 payent pour avoir les documents.

13 Ils reçoivent les documents, préparent une
14 soumission et transmettent une soumission à
15 l'organisme. Par la suite, l'organisme devra, dans
16 le système électronique, sous la rubrique de ce
17 projet-là, marquer le nom de l'adjudicateur et son
18 montant et les montants des autres
19 soumissionnaires. Et, plus tard, lorsque le contrat
20 sera terminé, donc si c'est un contrat évalué à
21 cinq cent mille (500 000 \$), et qu'il a eu une
22 soumission du gagnant à cinq cent dix mille dollars
23 (510 000 \$), à la fin du projet, la commission
24 scolaire devra aller publier dans le système
25 électronique que le projet a terminé, par exemple,

1 je vais mettre ça très simple, cinq cent quatorze
2 mille dollars (514 000 \$). Il y aura pas eu de
3 supplément plus que quatre mille dollars (4 000 \$).

4 Mais, on peut à ce moment-là, au fil des
5 années, voir l'évolution des suppléments et du
6 projet dans chacun des domaines. Et une entreprise
7 aussi peut voir tous les projets qu'elle n'a pas
8 soumissionné, combien les autres ont quand même
9 soumissionné. Donc, il y a moyen de faire une étude
10 de marché.

11 Quand je vous parle de la rétroaction des
12 contrats, là, ça ne date que de deux mille huit
13 (2008), donc la publication a commencé en septembre
14 quatre-vingt-quinze (95), mais la publication des
15 résultats ne date que de deux mille huit (2008).
16 Donc, ça va prendre un certain nombre d'années pour
17 qu'on ait des données sur, justement, les
18 suppléments, mais, le système électronique pourra
19 éventuellement fournir annuellement les contrats
20 terminés, quels ont été les suppléments de ce
21 contrat-là.

22 Q. **[115]** Alors, je pense, Madame la Présidente, que
23 c'est un moment approprié pour prendre une pause.

24 LA PRÉSIDENTE :

25 Tout à fait. Alors, donc, nous allons suspendre

1 pour quinze (15) minutes.

2

3 SUSPENSION DE L'AUDIENCE

4 REPRISE DE L'AUDIENCE

5

6 Me SYLVAIN LUSSIER :

7 Alors, Madame la Présidente, on m'a fait remarquer
8 que j'aurais oublié de coter le décret sur les
9 spécialités qui aurait dû normalement être coté
10 sous la cote 1P-8. Est-ce que c'est exact, Madame
11 la Greffière?

12 LA GREFFIÈRE :

13 Oui, c'est exact.

14

15

16 Me SYLVAIN LUSSIER :

17 Bon. Et nous sommes rendus à quel document pour le
18 moment? Nous avons...

19 LA GREFFIÈRE :

20 Le prochain document, ce sera 1P-10, le règlement
21 sur les contrats d'approvisionnement.

22 Me SYLVAIN LUSSIER :

23 Alors, j'aurais voulu plutôt coter... On avait
24 affiché à l'écran l'historique des accords de
25 libéralisation. Ah! Oui. Excusez. Ça, c'était 1P-9,

1 hein!

2 LA GREFFIÈRE :

3 Oui, exactement.

4 Me SYLVAIN LUSSIER :

5 Parfait.

6 Q. **[116]** Alors, nous avons fini sur les accords de
7 commerce intérieur. J'aimerais maintenant vous
8 amener sur l'adoption en l'an deux mille (2000)
9 d'un règlement. J'aimerais que vous nous disiez de
10 quoi il s'agit?

11 M. JACQUES LAFRANCE :

12 R. À la page 24. Alors, il s'agit d'un règlement qui
13 regroupait l'ensemble des règlements qui
14 découlaient de quatre-vingt-treize (93) dans lequel
15 on a vu il y avait plusieurs règlements. On en a
16 mentionné trois ici, mais il y en avait déjà deux
17 autres de plus qui ne concernaient pas
18 nécessairement la Commission, donc il y avait
19 plusieurs règlements.

20 Alors, en l'an deux mille (2000), il y a eu
21 une refonte de l'ensemble des règlements pour
22 arriver à avoir qu'un seul règlement sur les
23 contrats d'approvisionnement, de construction et de
24 services des ministères et des organismes. Nous
25 pensions que ça faciliterait le travail à ce

1 moment-là.

2 Et c'était dû aussi à la signature de la
3 multitude d'accords qui changeaient des choses dans
4 l'écriture des règlements, ainsi que l'utilisation
5 restreinte du fichier qui était dû aux accords et
6 au système électronique d'appel d'offres.

7 Donc, en l'an deux mille (2000), il y a eu une
8 nouvelle réglementation, mais comme tel il n'y
9 avait pas de gros changement de fond sur les façons
10 de faire. C'était plus...

11 Q. **[117]** Une forme de...

12 R. ... cosmétique qui permettait de remettre tout ça
13 en ordre, de parler des accords en fonction des
14 nouveaux seuils, et caetera, donc c'était vraiment
15 plus de l'ordre à mettre dans la paperasse.

16 Q. **[118]** Une forme de consolidation.

17 R. Exactement.

18 Q. **[119]** Est-ce qu'il y a eu des changements
19 législatifs qui ont accompagné cette refonte
20 réglementaire?

21 R. Comme tel, à ce moment-là, non.

22 Q. **[120]** Donc, c'était adopté en vertu de la Loi sur
23 l'administration financière.

24 R. C'était adopté en vertu de la Loi de
25 l'administration financière.

1 Q. **[121]** Alors, j'aimerais, pour le dossier, qu'on
2 affiche à l'écran le document en question. Donc, il
3 s'agit du règlement dont vous parlez, Monsieur
4 Lafrance?

5 R. Exactement.

6 Q. **[122]** D'accord. J'aimerais qu'on produise ce
7 document sous la cote 1P-10, s'il vous plaît.

8

9 PIÈCE 1P-10 : Règlement sur les contrats
10 d'approvisionnement, de
11 construction et de services des
12 ministères et organismes publics,
13 (2000) 132 G.O. 11, 5635

14

15 Et donc quel... à l'usage, quelle constatation
16 avez-vous tirée de l'adoption d'un règlement unique
17 pour les trois réseaux?

18 R. Je vous dirais que l'intention était de simplifier
19 le tout en ne faisant qu'un seul règlement, mais on
20 s'est vite aperçu - et on va le voir plus tard en
21 deux mille six (2006) - que l'ensemble des
22 intervenants n'étaient pas satisfaits d'un seul
23 règlement parce que les gens qui travaillent en
24 approvisionnement travaillent en approvisionnement,
25 les gens qui travaillent en construction

1 travaillent en construction.

2 Et d'avoir fait un règlement des deux pièces
3 venait finalement complexifier puisque la façon
4 d'aller en appel d'offres, la façon de choisir les
5 fournisseurs est très différente. Et finalement,
6 l'intention initiale de simplifier a fait que pour
7 les donneurs d'ouvrage et les entreprises, on s'est
8 trouvé à alourdir. Donc, cette idée qu'on a fait en
9 l'an deux mille (2000), on va la corriger
10 éventuellement là en deux mille six (2006).

11 Q. **[123]** Donc, je comprends que ce document qui est
12 pertinent pour les fins de notre mandat, puisqu'il
13 a été adopté en l'an deux mille (2000), n'est plus
14 en vigueur aujourd'hui.

15 R. Il n'est plus en vigueur aujourd'hui depuis deux
16 mille huit (2008).

17 Q. **[124]** D'accord. Et on va y arriver.

18 R. On va y arriver.

19 Q. **[125]** D'accord. Quel a été... on a parlé de Rosalie
20 au début de votre témoignage. Quel a été l'effet de
21 l'adoption de l'Accord international sur Rosalie?

22 R. Alors, à la page 25, on va constater effectivement
23 la baisse d'utilisation importante du fichier des
24 fournisseurs. Vous aviez, avant la refonte de deux
25 mille (2000), trois cent quatre-vingt-sept (387)

1 spécialités dont soixante-huit (68) en
2 construction, soixante-neuf (69) en services
3 professionnels et deux cent cinquante (250) en
4 services auxiliaires, mais ici le nombre est élevé.
5 Vous l'avez déjà mentionné, il y en avait deux cent
6 douze (212) uniquement pour le nolisement
7 d'aéronef.

8 Mais, à la signature des accords et
9 l'utilisation du système électronique qui nous
10 permet de rejoindre tout le monde dans une sous-
11 région donnée, même dans le fond plus de monde que
12 le fichier permettait, on a réduit de beaucoup le
13 fonctionnement du fichier. Et après la refonte de
14 l'an deux mille (2000), il n'y avait que vingt-six
15 (26) spécialités dont vingt-trois (23) en services
16 professionnels, et ces vingt-trois-là (23) sont
17 tous reliés au domaine de la construction, et trois
18 en services auxiliaires, deux pour les voyages et
19 un pour le déneigement.

20 Donc, on se retrouvait seulement avec vingt-
21 six (26) spécialités au fichier, donc c'est de voir
22 la diminution qu'on a faite du nombre de
23 fournisseurs inscrits et du nombre de fichiers, et
24 caetera, mais c'était dû à deux mécanismes, le
25 système électronique et la signature des accords

1 inter-provinciaux.

2 Q. **[126]** Je comprends que, à la suite de l'adoption du
3 règlement en deux mille (2000), à la suite de
4 l'adoption des accords de commerce intérieur, il y
5 a une réflexion qui s'effectue au secrétariat du
6 Conseil du trésor. Et en deux mille six (2006)
7 arrive un événement important, et probablement
8 avant deux mille six (2006), ce n'est pas arrivé
9 comme un cheveu sur la soupe.

10 R. Effectivement, Madame la Présidente, le sujet
11 suivant, c'est la Loi sur les contrats des
12 organismes publics qui existe aujourd'hui. Son
13 origine remonte à dix-neuf quatre-vingt-dix-huit
14 (1998) avec monsieur Jacques Léonard qui
15 m'interpelle en me disant : « Nous avons beaucoup
16 et nous le savons, nous, comme fonctionnaire, nous
17 avons beaucoup de représentations de la part de
18 grands groupes d'entreprises qui se plaignent du
19 fait que chacun des trois réseaux, plus le
20 municipal, a son propre encadrement contractuel ».

21 Q. **[127]** Et je vous arrête une seconde. Quand vous
22 dites « Jacques Léonard m'interpelle en dix-neuf
23 quatre-vingt-dix-huit (1998) » quel est le titre de
24 Jacques Léonard en dix-neuf quatre-vingt-dix-huit
25 (1998)?

1 R. En quatre-vingt-dix-huit (98), Jacques Léonard est
2 président du Conseil du trésor.

3 Q. **[128]** D'accord. Alors, je m'excuse.

4 R. Alors... et il nous demande si nous pourrions
5 regarder quelle serait la possibilité d'assujettir
6 à un même encadrement au moins les trois réseaux
7 les plus près du gouvernement, soit la santé,
8 l'éducation et les organismes gouvernementaux.

9 Q. **[129]** Toujours donc les trois grands pans de
10 l'administration québécoise dont on a parlé tout à
11 l'heure.

12 R. Exactement, qui exclut le réseau municipal qui est
13 ailleurs.

14 Donc, en quatre-vingt-dix-huit (98) on débute
15 tranquillement l'analyse de la situation. Nous
16 consultons différents documents qui existent à
17 travers le monde dont, entre autres, un document
18 très intéressant de l'ONU qui est un document qui
19 présente un projet de loi sur les marchés publics
20 pour un pays qui n'a pas jamais regardé ce que
21 c'est, mais il présente un document qui est très
22 élaboré, qu'est-ce que pourrait être une loi sur
23 les contrats ou une loi sur les marchés publics.
24 Nous avons aussi les documents de l'Angleterre, de
25 la Belgique, de la France, de l'Ontario et du

1 Nouveau-Brunswick, mais Ontario et Nouveau-
2 Brunswick est fédéral. Compte tenu de la signature
3 des accords, nous sommes à peu près sur le même
4 pied, donc on n'a pas beaucoup de nouveautés à
5 apprendre, mais il reste qu'il y a toujours intérêt
6 à lire ces documents-là.

7 Alors, finalement, de quatre-vingt-dix-huit
8 (98) à deux mille quatre (2004), on travaille sur
9 un projet de loi, ce qui est nouveau comme tel,
10 pour un encadrement des marchés publics. Les pays
11 qu'on connaît, il y a entre autres la Belgique et
12 la France qui ont un code des marchés publics, mais
13 la différence avec nous, c'est que le code comprend
14 les lois, les règlements, les politiques, les
15 procédures et tout, puis c'est un document de cinq
16 cents (500) pages. Nous, on ne voulait pas s'en
17 aller vers un document aussi complexe. Donc, on a
18 travaillé sur un projet de loi sur les contrats.

19 Et dès deux mille quatre (2004), le plan de
20 modernisation présenté lors d'un projet de loi...
21 présentait la possibilité de faire un projet de loi
22 qui serait présenté à l'Assemblée nationale qui
23 établirait justement les règles minimales communes
24 applicables aux marchés publics conclut par
25 l'administration gouvernementale, le réseau de la

1 santé et le réseau de l'éducation.

2 Quatre-vingt-dix-huit (98) à deux mille quatre
3 (2004), c'est long, mais il faut savoir que
4 d'assujettir les cégeps, d'assujettir les
5 universités, d'assujettir le réseau de la santé à
6 un même encadrement, c'est aussi difficile. Ça ne
7 se règle pas du jour au lendemain, donc c'est pour
8 ça toutes ces étapes. Et finalement, à la...

9 Q. **[130]** Et plus c'est simple, plus c'est long.

10 R. Plus c'est simple... la décision est simple...

11 Q. **[131]** Non, mais je veux dire, on regarde, on va
12 regarder la loi qui a quand même un nombre assez
13 limité d'articles.

14 R. Oui.

15 Q. **[132]** Et pour arriver à la concision, c'est parfois
16 beaucoup plus long que de faire un texte très long.

17 R. Je vous dirais, vous avez raison, mais je vous
18 dirais que la difficulté n'est pas... nous nous en
19 sommes tenus à avoir toujours une loi très simple
20 et qui ne vise que les principes et qu'on ne
21 toucherait à peu près jamais, alors que les
22 règlements qui en découleraient pourraient, eux,
23 être remaniés avec l'évolution de la société, et
24 caetera, mais on voulait avoir une loi simple. Et
25 le consensus avec les deux réseaux a été

1 relativement facile. C'est plutôt d'adhérer à la
2 démarche qui a été difficile.

3 On enlève une autonomie à quelque part quand
4 on fait quelque chose de commun, et ça, ça a été
5 assez difficile. Entre autres - je ne suis pas gêné
6 de le dire parce que je l'ai dit tellement de fois
7 - avec les universités. Ce n'était pas évident
8 d'assujettir les universités à un même encadrement
9 que le Conseil du trésor, par exemple, parce que
10 c'est ça que ça traduit à la fin.

11 Donc, cette loi-là a justement été bâtie
12 simplement avec vingt-sept (27) articles. Et à la
13 page 27, le onze (11) mai deux mille six (2006),
14 madame Monique Jérôme-Forget déposait à l'Assemblée
15 nationale le projet de loi numéro 17 portant sur
16 les contrats des organismes publics.

17 Ce projet de loi a été bien accueilli et il a
18 été adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale
19 après une commission parlementaire qui a intégré un
20 certainin nombre de demandes des partis de
21 l'opposition.

22 Me SYLVAIN LUSSIER :

23 Alors, comme notre loi à nous, Madame la
24 Présidente, qui a été adoptée à l'unanimité par
25 l'Assemblée nationale.

1 Q. **[133]** Monsieur Lafrance, j'aimerais que vous
2 regardiez le document qu'on va maintenant afficher
3 à l'écran qui est la Loi sur les contrats des
4 organismes publics. Est-ce que c'est la loi adoptée
5 en deux mille six (2006) comme le projet de loi 17?

6 R. C'est la loi adoptée en deux mille six (2006).

7 Q. **[134]** Et je comprends que cette loi... Donc, dans
8 un premier temps, nous allons la déposer sous la
9 cote 1P-11.

10

11 PIÈCE 1P-11 : Loi sur les contrats des
12 organismes publics, c. C-65.1.

13

14 Et cette loi est-elle en vigueur aujourd'hui,
15 Monsieur Lafrance?

16 R. Cette loi est toujours en vigueur aujourd'hui.

17 Q. **[135]** D'accord. Elle est adoptée le onze (11) mai
18 deux mille six (2006). Quand entre-t-elle en
19 vigueur?

20 R. Elle entre en vigueur le premier (1er) octobre deux
21 mille huit (2008).

22 Q. **[136]** Alors, on constate quand même un délai
23 relativement long entre son adoption et son entrée
24 en vigueur. Est-ce qu'il y a une raison pour ça?

25 R. Délai trop long pour moi, Madame la Présidente.

1 Naturellement, pendant l'élaboration de la Loi de
2 deux mille deux (2002) à deux mille six (2006),
3 nous travaillions aussi avec l'ensemble des réseaux
4 sur les règlements. Les règlements sont à peu près
5 terminés quand la Loi est sanctionnée. On s'attend
6 peut-être à avoir à travailler un six mois pour
7 terminer les règlements. Mais arrive dans le décor
8 une difficulté que nous n'avions point prévue : des
9 difficultés importantes entre les entreprises de
10 construction et les donneurs d'ouvrage en
11 construction sur la gestion des suppléments sur les
12 chantiers. On revient toujours à ce fameux dossier
13 de suppléments.

14 Et ça a pris énormément de rencontres, de
15 conciliations, conciliabules, appelez tout cela
16 comme vous voulez, pour s'entendre avec les
17 donneurs d'ouvrage. Parce que, dans le fond, une
18 loi comme ça peut bien mettre n'importe quoi
19 dedans, mais si un des partenaires qui est le
20 donneur d'ouvrage à quelque part dans le réseau et
21 les entreprises qui vont faire affaire avec lui ne
22 s'entendent pas, on n'avance pas.

23 Donc, les règlements devaient satisfaire les
24 parties. Et ça a pris beaucoup de mois de travail
25 pour finaliser. Alors, la Loi est toujours

1 sanctionnée mais pas encore en vigueur. Donc, elle
2 a été en vigueur que le premier (1er) octobre deux
3 mille huit (2008).

4 Q. **[137]** Et donc, pour la mettre en vigueur, il
5 fallait adopter préalablement des règlements?

6 R. Il fallait adopter les règlements qui ont été
7 adoptés au printemps deux mille huit (2008).

8 Q. **[138]** Alors, vous nous parlez de trois règlements?

9 R. Trois règlements.

10 Q. **[139]** J'aimerais qu'on affiche le premier, qui est
11 le Règlement sur les contrats de service des
12 organismes publics. Est-ce que c'est celui dont
13 vous parlez?

14 R. Oui.

15 Q. **[140]** Alors dépôt sous la cote 1P-12.

16

17 PIÈCE 1P-12 : Règlement sur les contrats de
18 services des organismes publics,
19 c. C-54.1, r.4.

20

21 Ce règlement est-il en vigueur aujourd'hui?

22 R. Oui.

23 Q. **[141]** J'aimerais qu'on regarde un deuxième
24 règlement, celui sur les contrats des travaux de
25 construction des organismes publics.

1 R. Oui.

2 Q. **[142]** C'est le même. Donc, j'aimerais que nous le
3 dépositions sous la cote 1P-13 s'il vous plaît.

4

5 PIÈCE 1P-13 : Règlement sur les contrats de
6 travaux de construction des
7 organismes publics, c. C-65.1,
8 r.5.

9

10 Est-ce que ce règlement est en vigueur aujourd'hui?

11 R. Oui.

12 Q. **[143]** Et finalement j'aimerais que nous produisions
13 à l'écran le Règlement sur les contrats
14 d'approvisionnement des organismes publics.

15 R. Oui.

16 Q. **[144]** Ce document, j'aimerais que nous le cotions
17 1P-14.

18

19 PIÈCE 1P-14 : Règlement sur les contrats
20 d'approvisionnement des
21 organismes publics, c. C-65.1,
22 r.2.

23

24 Est-ce qu'il est en vigueur aujourd'hui?

25 R. Oui.

1 Q. **[145]** Si nous revenons au règlement précédent, qui
2 est la cote 1P-13, pouvez-vous nous dire quels sont
3 les articles qui concernent ce que vous venez
4 d'exprimer, c'est-à-dire le dépassement des coûts?

5 R. Il faudrait avancer.

6 Q. **[146]** Donc, il faudrait aller à la page 13. Est-ce
7 que c'est cette section-là à laquelle vous faites
8 référence?

9 R. Un petit peu avant.

10 Q. **[147]** Un petit peu avant. « Ordres de changements »
11 donc à la page 12?

12 R. Exactement.

13 Q. **[148]** À partir de l'article 44.

14 R. Voilà!

15 Q. **[149]** Donc, c'est cette partie-là qui, d'après
16 votre témoignage, a mis un certain temps à faire
17 l'objet d'un consensus?

18 R. Oui.

19 Q. **[150]** Et est-ce que...

20 R. Ce qui...

21 Q. **[151]** Oui. Allez-y!

22 R. Ce qu'il faut aussi quand même noter, qui est
23 nouveau dans l'encadrement gouvernemental, c'est
24 que cet article-là prévoit aussi une médiation pour
25 en arriver à... un mécanisme de médiation pour en

1 arriver à régler un différend sur un chantier pour
2 pas que le chantier arrête, qui a été discuté. Ça
3 aussi a fait partie vraiment des ordres de
4 changements. On le voit un petit peu plus loin.
5 Mais c'est toujours dans la section « conditions de
6 gestion des contrats » chapitre 7.

7 Q. **[152]** Alors, à quel article faites-vous référence
8 lorsque vous parlez de médiation?

9 R. Il faudrait continuer un petit peu plus loin.
10 Règlement des différends, vous voyez, 50, 51.

11 Un médiateur...

12 À 51,

13 ... est choisi d'un commun accord.

14 Alors, les articles qui suivent, là, permettent
15 l'introduction d'un médiateur. Ce qui n'existait
16 pas dans la réglementation avant deux mille huit
17 (2008).

18 Q. **[153]** D'accord. Mais je comprends que, vous, à ce
19 moment-là, vous n'êtes plus, ou vous avez pris
20 votre retraite en deux mille huit (2008), vous
21 n'êtes plus au Secrétariat du Conseil du trésor?

22 R. J'ai pris ma retraite après l'approbation des
23 règlements par le Conseil des ministres. C'était...
24 Ma date de départ, il fallait que je termine le
25 travail et que les règlements soient approuvés. Si

1 ça avait pris une autre année, probablement que
2 j'aurais été là une autre année. Je travaillais
3 pour finaliser les trois règlements à la
4 satisfaction de tout le monde. Et quand les
5 règlements ont été approuvés par le gouvernement,
6 bien, là, j'ai pu partir tranquillement.

7 Q. **[154]** Donc, vous n'avez pas, par contre, le vécu de
8 ces règlements-là?

9 R. Je n'ai malheureusement pas le vécu de ces
10 règlements-là.

11 Q. **[155]** Donc, si on revient...

12 R. À la page 28.

13 Q. **[156]** À la page 28. « Et les objectifs de la Loi »,
14 quels étaient-ils?

15 R. Le premier objectif, et nous en avons parlé
16 quelques fois depuis le début de notre discussion,
17 puisque c'était la question d'harmonisation. Donc,
18 on a réussi à s'entendre entre les trois réseaux,
19 santé, éducation et gouvernemental, pour avoir des
20 règles qui, pour une entreprise privée, sont les
21 mêmes quel que soit l'organisme avec lequel
22 l'entreprise fait affaire. Alors, c'était le
23 premier objectif de faire cette loi-là.

24 Il y avait aussi à ce moment-là les PPP (les
25 partenariats publics privés) qui étaient dans l'air

1 et qu'on avait l'intention comme gouvernement
2 d'utiliser, mais qui n'avaient aucun encadrement
3 comme tel, aucune réglementation. Donc, ça
4 permettait ici de venir situer les PPP et de les
5 encadrer d'une certaine façon. Et aussi un élément
6 intéressant. Compte tenu que chacun des réseaux
7 était autonome dans sa réglementation, nous ne
8 pouvions pas utiliser les acquisitions ou les
9 contrats d'un réseau ou l'autre au bénéfice d'un
10 autre.

11 Je vous donne un simple exemple. Le réseau de
12 la santé achète énormément de médicaments. Et le
13 réseau du gouvernement a des prisons qui achètent
14 beaucoup, mais pas énormément, de médicaments. Nous
15 ne pouvions pas bénéficier du pouvoir d'achat du
16 réseau de la santé pour les prisons. Donc, la Loi
17 est venue permettre ce genre de chose-là. Puis, là,
18 on peut multiplier ça pour plusieurs domaines dans
19 lesquels un réseau est un grand utilisateur et
20 d'autres réseaux en sont des plus petits
21 utilisateurs.

22 Et on a même prévu dans cet article-là de la
23 Loi que même si un réseau n'est pas assujetti à la
24 Loi, par exemple le réseau municipal, le réseau
25 municipal achète beaucoup de bornes-fontaines, et

1 le ministère des Transports aussi. Un des deux
2 pourrait être, même si ce n'est pas dans la Loi, un
3 utilisateur plus grand que l'autre et on pourrait
4 se servir de l'appel d'offres de l'un des deux pour
5 utiliser dans l'autre. Donc, la Loi est venue
6 permettre cela, même si ce n'est pas le réseau
7 municipal comme tel, assujetti à la Loi.

8 Q. **[157]** Pour permettre le regroupement d'achats, les
9 économies...

10 R. C'est ça les économies d'échelle.

11 Q. **[158]** Excellent. Et, ça, on retrouverait ça à quel
12 article de la Loi?

13 R. Oh là!

14 Q. **[159]** Ou c'est dans les grands principes?

15 R. Non, il y a un article spécifique. On doit être
16 autour de l'article 20, mais il faudrait retourner
17 à la Loi.

18 Q. **[160]** D'accord. Donc on étudiera...

19 R. Là, on est dans le Règlement.

20 Q. **[161]** Oui, on étudiera ça plus en détail. Donc,
21 quels autres principes retrouve-t-on dans la Loi?

22 R. Ce que nous avons introduit dans la Loi, à
23 l'acétate 29, dès l'article 2 de la Loi, on a voulu
24 indiquer au lecteur quels étaient les principes
25 d'une saine gestion contractuelle. Donc, on a voulu

1 que la Loi vienne interpeller l'utilisateur de la
2 Loi, que ce soit une entreprise ou que ce soit un
3 donneur d'ouvrage public, qu'est-ce qui supportait
4 la Loi. Et ce qui est intéressant, on retrouve
5 beaucoup ces principes-là quand on a créé le
6 fichier des fournisseurs, entre autres. On est
7 toujours dans à peu près les mêmes valeurs.

8 Alors, je vous les présente parce qu'ils sont
9 importants. À l'article 2 de la Loi : transparence
10 dans le processus contractuel; traitement intègre
11 et équitable des concurrents -vous vous rappelez
12 les mots aussi qu'on avait pour le fichier-;
13 l'accessibilité aux contrats pour les entreprises
14 qualifiés. Donc, quand une entreprise est en mesure
15 de rencontrer les critères d'un organisme public,
16 elle doit pouvoir avoir accès aux contrats sans
17 contrainte.

18 Tenir compte du développement durable, de
19 l'environnement et de l'assurance de la qualité
20 dans les projets, quand on en a besoin; et une
21 reddition de compte fondée sur l'imputabilité du
22 dirigeant d'organisme. On va y revenir un petit peu
23 plus loin sur l'imputabilité des dirigeants
24 d'organisme.

25 Q. **[162]** D'accord.

1 R. L'acétate suivante présente ce que vous avez
2 mentionné : les trois règlements qui ont découlé de
3 la Loi.

4 Q. **[163]** C'est ça. Et sans lesquels la Loi ne peut pas
5 fonctionner?

6 R. Exactement. Ici, on est plus dans la pratique, le
7 quotidien pour un gestionnaire qui donne des
8 contrats.

9 Q. **[164]** Alors, Monsieur Lafrance, vous avez pris
10 votre retraite donc en deux mille huit (2008), mais
11 vous êtes demeuré un retraité actif. On est venu
12 faire appel à votre grand savoir en vous invitant à
13 vous joindre à un autre groupe de travail. On sait
14 que vous aviez été consulté par le groupe de
15 travail Bernard. Vous nous aviez dit qu'à l'époque,
16 vous n'aviez pas encore acquis la notoriété
17 nécessaire pour en faire partie, mais je pense que
18 la situation a été corrigée par la suite. Est-ce
19 que je me trompe?

20 R. J'oserais imaginer, puisqu'on m'a invité à faire
21 partie du rapport Coulombe, qui est un dossier qui
22 a été mis en place par le gouvernement pour le
23 réseau municipal, auquel j'ai participé aux travaux
24 en deux mille dix (2010).

25 Q. **[165]** Alors, pouvez-vous nous dire quel est ce

1 Groupe-conseil que vous désignez du nom de son
2 président, monsieur Guy Coulombe, le regretté Guy
3 Coulombe?

4 R. Alors, c'était un groupe de travail sur l'octroi
5 des contrats municipaux, en deux mille dix (2010),
6 qui avait comme mandat, à l'acétate 31, d'examiner
7 les règles et les pratiques actuelles
8 d'adjudication des contrats municipaux, recenser
9 les expériences étrangères.

10 Je dois vous dire que les délais confiés au
11 groupe de travail pour recenser les expériences
12 étrangères, il n'y a pas eu beaucoup de
13 recensement, là, ça a été superficiel, parce que
14 recenser des expériences, c'est assez élaboré, puis
15 on avait cinq mois pour faire le rapport, donc ça
16 ne permettait pas de faire un gros recensement.

17 Et formuler des recommandations au ministre
18 relatives aux améliorations à apporter au régime
19 actuel, y compris sur les modèles de gouvernance et
20 les meilleures pratiques en matière de processus
21 contractuels.

22 Q. **[166]** Et donc, vous avez participé à ce groupe de
23 travail. Est-ce que le groupe de travail a produit
24 un rapport?

25 R. J'ai participé à ce groupe de travail, et le groupe

1 de travail a produit un rapport qui présente vingt-
2 deux (22) recommandations et cinq pistes
3 d'évaluation.

4 Q. **[167]** Alors dans un premier temps, j'aimerais que
5 nous affichions à l'écran le rapport du Groupe-
6 conseil sur l'octroi des contrats municipaux. À la
7 page 1. Donc, est-ce qu'il s'agit du rapport du
8 Groupe-conseil?

9 R. C'est bien cela.

10 Q. **[168]** Alors j'aimerais que nous le déposions sous
11 la cote 1P-15, s'il vous plaît.

12

13 PIÈCE 1P-15 : Rapport du Groupe-conseil sur
14 l'octroi de contrats municipaux

15

16 Est-ce qu'il y a des éléments sur lesquels vous
17 aimeriez attirer notre attention?

18 R. Je dois vous dire, Madame la Présidente, que
19 j'étais très à l'aise avec les recommandations du
20 groupe de travail. Les pistes de solution qu'on n'a
21 pas eu le temps d'examiner correctement étaient des
22 pistes à considérer par le ministère des Affaires
23 municipales, mais on lui a quand même indiqué là où
24 il pourrait regarder. Mais j'avais quand même un
25 certain petit regret.

1 Dans mon analyse de la situation depuis les
2 années quatre-vingt-dix (90) et comment tout se
3 passait, quand je regarde le rapport Bernard qui
4 dit on ne regarde pas le réseau municipal, c'est
5 autre chose, quand on a le mandat de regrouper sous
6 une loi l'ensemble des trois réseaux, mais qu'on ne
7 regarde pas le réseau municipal, je me dis : il
8 manque toujours une pièce.

9 Quand arrive le comité qui regarde ça, je me
10 dis c'est peut-être une occasion pour regarder plus
11 à fond pourquoi n'y aurait-il pas lieu que le
12 réseau municipal soit aussi assujetti au même
13 encadrement? Ce sont exactement les mêmes
14 entreprises. Que ce soit en entretien ménager, que
15 ce soit en gardiennage, que ce soit en construction
16 d'un bout de route, que ce soit en aqueducs, on
17 fait affaire, que ce soit une commission scolaire
18 en construction, ou un hôpital en construction, ou
19 la Société immobilière du Québec en construction,
20 ou une municipalité, c'est toujours les mêmes
21 entreprises. En quoi on a besoin d'avoir un
22 encadrement différent? Et...

23 Q. **[169]** J'aimerais attirer votre attention à la page
24 23. On va lire un passage ensemble. Donc, si on
25 déroule en bas de la page, on y lit ceci :

1 Pour plusieurs observateurs, la
2 tentation est forte de suggérer que le
3 monde municipal soit tout simplement
4 considéré comme un quatrième réseau,
5 pour ainsi compléter la réforme
6 globale de l'administration publique
7 en matière contractuelle. Le Groupe-
8 conseil ne souscrit pas à cette
9 suggestion.
10 Le fait que c'est deux régimes
11 différents à maints égards nous
12 apparaît tout à fait justifié dans la
13 mesure où les municipalités se
14 distinguent des autres organismes
15 publics de l'État sous un aspect
16 fondamental, l'autonomie municipale.
17 Étant largement maîtres de leurs
18 revenus par le biais de la taxation
19 ainsi que de la répartition de leurs
20 dépenses dans une foule de domaines de
21 compétence, les municipalités sont en
22 effet des organismes beaucoup plus
23 autonomes sur le plan budgétaire que
24 ne le sont les autres organismes
25 publics régis par la Loi sur les

1 contrats.

2 Donc, est-ce que je comprends que vous,
3 personnellement, vous n'étiez pas nécessairement
4 d'accord avec cette réflexion?

5 R. Je dois vous dire que moi j'aurais préféré qu'on
6 recommande d'assujettir. Il restera, après ça, aux
7 autres décideurs à faire quelque chose, mais
8 j'aurais voulu que le groupe de travail, ou
9 j'espérais que le groupe de travail en arrive à ça.
10 Et on a passé un certain temps à rédiger le
11 paragraphe que vous avez ici pour au moins
12 mentionner que plusieurs observateurs et plusieurs
13 participants aussi auraient peut-être voulu autre
14 chose.

15 Q. **[170]** Dont vous.

16 R. Dont moi.

17 Q. **[171]** Voilà. Est-ce qu'il y a d'autres éléments
18 qui, selon vous, méritent d'être portés à
19 l'attention des commissaires?

20 R. En ce qui concerne l'historique sur les contrats...

21 Q. **[172]** Bien, dans le...

22 R. Ah, sur le...

23 Q. **[173]** Par rapport au rapport Coulombe?

24 R. Non. O.K. Sur le rapport Coulombe, je dois dire que
25 compte tenu que c'était en deux mille dix (2010),

1 je sais qu'il y a eu la Loi 76 qui a pris en compte
2 certaines recommandations, mais je n'ai pas
3 vraiment ni l'expertise, ni la connaissance des
4 étapes ultérieures qui ont amené certaines
5 décisions du ministère et je ne saurais commenter.

6 Q. **[174]** Alors deux choses, je pense, qui est
7 important, là. Si jamais certains participants
8 avaient des questions ou voulaient vous poser des
9 questions, il est important de noter que dans un
10 premier temps, vous n'étiez plus à l'emploi du
11 gouvernement en deux mille dix (2010), et que donc
12 vous n'avez pas été responsable du suivi des
13 recommandations à donner au rapport Coulombe?

14 R. Exactement.

15 Q. **[175]** Et, d'un autre côté, évidemment, si on
16 regarde votre parcours professionnel, vous avez
17 toujours été avec ce qu'on appelle à Québec les
18 organismes centraux. Le Conseil du trésor.

19 R. Pour les derniers quinze (15) ans de ma carrière,
20 effectivement.

21 Q. **[176]** Et donc vous n'avez pas été appelé, même au
22 Conseil du trésor, est-ce que je me trompe, à
23 superviser le monde municipal, ou la
24 réglementation, ou la législation pertinente au
25 monde municipal?

1 R. Pour des raisons que j'ignore encore aujourd'hui,
2 nous avons toujours travaillé avec le réseau de la
3 santé et le réseau de l'éducation, principalement à
4 partir des années quatre-vingt-seize (96) et même
5 avant, parce que le réseau de l'éducation utilisait
6 le fichier des fournisseurs pour tous les contrats
7 de construction et les services professionnels en
8 construction dès le début des années quatre-vingt
9 (80).

10 Donc, on a toujours travaillé avec les deux
11 autres réseaux, un peu plus avec la santé que
12 l'éducation, mais quand même, on a toujours eu les
13 deux autres réseaux avec nous. Mais pour ce qui est
14 du...

15 Q. **[177]** La santé étant plus directement sous la
16 gouverne que les commissions scolaires, qui elles
17 ont une certaine forme d'autonomie, j'imagine?

18 R. Le ministère de la Santé, oui, mais un hôpital
19 comme tel, l'hôpital est aussi autonome...

20 Q. **[178]** Autonome?

21 R. ... qu'une commission scolaire en termes de
22 réglementation.

23 Q. **[179]** O.K.

24 R. Donc, mais on a toujours quand même eu des
25 échanges, ou de la construction de documents, ou de

1 la collaboration entre les trois réseaux. Mais le
2 réseau municipal, je dois vous dire que malgré
3 toutes mes années dans un organisme central, sur le
4 plan des contrats municipaux, je ne le connais pas
5 vraiment.

6 Q. **[180]** O.K. Et le ministère des Affaires
7 municipales, connu sous le nom de MAMROT,
8 interagissait-il avec le Conseil du trésor quand il
9 décidait d'adopter de la législation en matière
10 municipale?

11 R. Comme tel, en termes d'autorisation du Conseil du
12 trésor, non, sauf le processus habituel, ou quand
13 tu as un projet de règlement ou loi, il passe
14 toujours au secrétariat du Conseil du trésor, mais
15 si on a une journée pour examiner un règlement sur
16 un domaine donné, c'est sûr que ce n'est pas là
17 qu'on peut regarder ce qui se passe.

18 Q. **[181]** D'accord. J'aimerais, avant qu'on arrive à la
19 conclusion de votre témoignage, qu'on examine
20 ensemble un certain nombre de statistiques qui, je
21 pense, sauront intéresser la Commission. Alors, si
22 on revient à votre acétate à la page 34?

23 R. 34. Alors à 34...

24 Q. **[182]** Donc il y a un tableau, là, de l'estimation
25 de la valeur globale des marchés publics québécois

1 en deux mille dix (2010) en millions de dollars.

2 R. En milliards de dollars.

3 Q. **[183]** En milliards de... O.K.

4 R. C'est quatre milliards cinq cent trente-huit
5 millions (4,538 G) pour le réseau gouvernemental.

6 Q. **[184]** Donc, de ce que je comprends de ce tableau,
7 c'est que nous avons les trois réseaux dont nous
8 avons parlé depuis le début. Alors en haut,
9 ministères et organismes, à l'exclusion de
10 certaines entreprises du gouvernement, et les deux
11 cases du bas, réseau de la santé et le réseau de
12 l'éducation.

13 R. Exactement.

14 Q. **[185]** Donc, je constate que la valeur totale, et on
15 va revenir sur l'année de référence, là, mais de
16 façon approximative, on peut parler d'environ
17 vingt-neuf milliards de dollars (29 G\$) par année,
18 dans les années récentes, de...

19 R. Dans les années récentes, puisque la statistique
20 n'est pas la même pour chacun des réseaux, on le
21 voit par l'année, là. Dans les années récentes, on
22 est autour de vingt-neuf milliards (29 G). Ce sont
23 des données qui proviennent du secrétariat du
24 Conseil du trésor, et il se sert de ces données-
25 là... Vous voyez, ici, la date, c'est deux mille

1 onze, douze, zéro sept (2011/12/07), là. Il se sert
2 de ces données-là lorsqu'on discute les accords
3 interprovinciaux, parce qu'avec les autres
4 provinces on doit avoir les chiffres des accords,
5 donc ce sont les données que le secrétariat utilise
6 qui sont les plus récentes qu'il a sur la valeur
7 des contrats adjugés globalement. Ici on ne parle
8 pas que de contrats de construction, mais tous les
9 contrats donnés par les organismes publics
10 québécois.

11 Q. **[186]** Alors, j'aimerais qu'on s'attache à la
12 colonne, à la deuxième colonne, qui est l'année de
13 référence. On y voit, dans un premier temps, que
14 pour les ministères et organismes, l'année de
15 référence deux mille dix, deux mille onze (2010-
16 2011), la même chose pour les entreprises du
17 gouvernement, et pour le réseau de la santé.

18 Par contre, pour ce qui est du réseau de
19 l'éducation, on voit deux mille sept, deux mille
20 huit (2007-2008). Est-ce que vous avez une
21 explication pour laquelle on n'a pas, pour le
22 réseau de l'éducation, des données plus récentes ou
23 contemporaines?

24 R. Pour le réseau de l'éducation, ce sont des chiffres
25 budgétaires. Nous n'avons pas, de la part du réseau

1 de l'éducation, des données chiffrées sur la valeur
2 des contrats. Donc, c'est fait avec des estimations
3 budgétaires, quand on regarde comment les budgets
4 sont ventilés sur la valeur des contrats, et pour
5 les municipalités, c'est un peu la même chose.

6 Quand le rapport Coulombe s'est tenu, il a
7 fallu obtenir un petit peu la valeur des contrats
8 que se donnait le réseau municipal, et le réseau
9 municipal n'a pas, comme le gouvernement a en
10 détail des chiffres, à l'unité près, sur les
11 contrats adjugés, le réseau municipal n'a pas ces
12 données-là, ce sont des données estimées par
13 l'utilisation des budgets qui permettent de voir ce
14 qui se donne à l'extérieur et ce qui est de la
15 main-d'oeuvre et ce qui est d'autres dépenses et on
16 arrive avec un montant qui reste sur les contrats
17 adjugés. Mais ce n'est pas du tout une précision
18 comme on retrouve au gouvernement du Québec.

19 Q. **[187]** Est-ce que je me trompe en affirmant qu'en
20 vertu de la Loi sur les contrats des organismes
21 publics il y a maintenant une obligation pour un
22 organisme ou un ministère de faire rapport au
23 Conseil du trésor sur la valeur des contrats
24 accordés?

25 R. Il y a obligation de la part des organismes

1 assujettis à la Loi sur les contrats, d'abord
2 d'inscrire dans le système électronique d'appel
3 d'offres le résultat des appels d'offre et le
4 résultat des contrats, donc c'est une donnée qui
5 est là et qui existe et qu'on pourra aller chercher
6 d'une part, et d'autre part, chacun des organismes
7 doit faire rapport au ministre du réseau de la
8 santé et au ministre de l'éducation des contrats
9 qu'il adjuge donc normalement on devrait avoir les
10 trois réseaux des chiffres complets sur les
11 contrats qu'il adjuge en vertu de la loi.

12 Q. **[188]** Et c'est ce que vous avez pour les ministères
13 et organismes et le réseau de la santé?

14 R. C'est ce qu'on a pour les ministères et organismes
15 et c'est ce qu'on a presque parfaitement pour le
16 réseau de la santé.

17 Q. **[189]** Et avez-vous une raison pour laquelle à ce
18 moment-là le réseau de l'éducation, qui a la même
19 obligation, n'a pas de chiffres à jour?

20 R. Je ne peux pas vous donner la réponse. Je ne l'ai
21 pas.

22 Q. **[190]** Les municipalités vous nous l'avez donné mais
23 donc le réseau de l'éducation est assujetti à la
24 même obligation que le réseau de la santé et le
25 réseau ministères et organismes?

1 R. Le réseau de l'éducation est assujetti depuis deux
2 mille huit (2008) à la même loi que les deux autres
3 réseaux.

4 Q. **[191]** D'accord. Si on regarde maintenant la valeur
5 des contrats qui sont accordés, on voit que pour
6 les ministères et organismes, donc hors entreprises
7 du gouvernement et hors santé, services sociaux,
8 éducation, on a une valeur totale de quatre
9 millions, quatre milliards cinq cent trente-huit
10 millions (4 538 M\$) de contrats qui sont octroyés
11 par le gouvernement, soit seize pour cent (16 %) de
12 l'ensemble.

13 Q. **[192]** Et quel est la proportion du ministère des
14 Transports à l'intérieur de ça?

15 R. C'est pour ça que j'ai voulu aller le préciser pour
16 montrer le ministère des Transports, seul, a pour
17 neuf pour cent (9 %) de la valeur des contrats sur
18 seize (16 %) donc...

19 Q. **[193]** Plus que la moitié?

20 R. Plus que la moitié des contrats pour l'ensemble des
21 ministères et les cinquante-cinq (55) organismes ou
22 soixante (60) organismes assujettis, il y a neuf
23 pour cent (9 %) au ministère des Transports.

24 On retrouve un peu le même phénomène aux
25 municipalités. D'abord on peut voir que l'ensemble

1 des municipalités, faut bien dire l'ensemble parce
2 qu'il y en a quand même plusieurs là, mais
3 l'ensemble des municipalités est le plus gros
4 donneur d'ouvrage au Québec avec...

5 Q. **[194]** Trente milliards, excusez, huit milliards
6 (8 G\$).

7 R. ... avec huit milliards point six (8,6 G\$) et
8 trente pour cent (30 %) et on remarque que la Ville
9 de Montréal, sur ça, donne quand même un milliard
10 point quatre (1,4 G\$) et est égal à cinq pour cent
11 (5 %); donc, la Ville de Montréal est presque aussi
12 grosse que le gouvernement moins les transports, ce
13 qui n'est pas peu dire, c'est important comme
14 donneur d'ouvrage.

15 Q. **[195]** Et on regarde également l'importance énorme
16 d'Hydro-Québec.

17 R. Ça va de soi, nous savions tous qu'Hydro-Québec
18 était un très important donneur d'ouvrage. Alors il
19 est à douze pour cent (12 %) comme entité seule;
20 c'est l'entité la plus grosse comme telle, une
21 entité seule qui donne des contrats.

22 Q. **[196]** On voit également l'importance du réseau de
23 la santé et des services sociaux avec vingt-quatre
24 pour cent (24 %) du budget contractuel, je
25 comprends par contre qu'étant donné que ça n'inclut

1 pas la construction, il y a énormément de
2 fournitures.

3 R. Ça inclut la construction.

4 Q. **[197]** Ça inclut la construction?

5 R. Mais ça inclut énormément de fournitures : l'achat
6 de scanners, l'achat d'appareils, l'achat de
7 médicaments, c'est énorme en termes
8 d'approvisionnement. Alors que si on regarde
9 transports et Hydro-Québec, on a beaucoup plus de
10 construction qu'autre chose.

11 Q. **[198]** Et c'est un peu la même chose pour le réseau
12 de l'éducation je présume?

13 R. Le réseau de l'éducation on a un peu de
14 construction mais c'est surtout les fournitures,
15 des approvisionnements et des contrats d'entretien
16 parce qu'ils ont un vaste réseau, d'un grand nombre
17 d'immeubles qui nécessitent d'être entretenus.

18 Q. **[199]** Alors justement, intéressons-nous au mandat
19 de notre Commission et allons cibler plus
20 précisément la construction. Regardons les contrats
21 d'ingénierie, d'architecture et de construction
22 dans un premier temps dans le réseau ministères et
23 organismes.

24 R. Justement, puisque ce sont les seules données que
25 nous avons détaillées. On ne peut pas avoir le

1 même, la même présentation ou la même définition de
2 la valeur des contrats dans les autres réseaux,
3 nous n'avons pas ces données-là pour le moment.

4 Alors pour le réseau de l'administration
5 gouvernementale, on voit bien qu'il se donne quand
6 même un grand nombre de contrats en services
7 professionnels, quatre cent soixante et quinze
8 (475) pour quatre cent quarante-neuf millions
9 (449 M\$), soit un point cinq pour cent (1,5 %) de
10 l'ensemble des contrats. Et on voit la construction
11 d'immeubles et travaux routiers et on voit très
12 bien que travaux routiers représentent deux
13 milliards (2 G\$) sur deux milliards point deux
14 (2,2 G\$) soit sept point sept pour cent (7,7 %) de
15 l'ensemble total des contrats.

16 Q. **[200]** Et justement si on va à l'acétate suivante,
17 on a les contrats qui sont strictement accordés par
18 le ministère des Transports.

19 R. C'est là qu'on voit toute son importance par
20 rapport aux ministères et organismes justement
21 puisqu'ils ont un point quatre pour cent (1,4 %)
22 des contrats de services professionnels alors que
23 le gouvernement c'est un point cinq (1,5 %).

24 Q. **[201]** Donc la différence c'est...

25 R. C'est le point un (0,1 %) pour le reste des autres

1 ministères et ils ont pour six point sept pour cent
2 (6,7 %) des contrats de construction alors que
3 l'ensemble du gouvernement c'est sept point sept
4 (7,7 %); donc, il y a juste un pour cent (1 %) des
5 contrats de construction ailleurs. Donc, au
6 gouvernement c'est vraiment le ministère des
7 Transports qui est le plus important.

8 Q. **[202]** En termes de construction?

9 R. En termes de construction.

10 Q. **[203]** Que ce soit donc au niveau de l'acquisition
11 de services de génie et d'architecture et de
12 contrats de construction comme tels.

13 R. Exactement.

14 Q. **[204]** Alors si on récapitule et qu'on fait le,
15 qu'on regarde l'évolution de la réglementation de
16 quatre-vingt-seize (1996) à aujourd'hui puisque
17 c'est la période sur laquelle porte notre mandat.

18 R. Alors ici j'ai voulu choisir très succinctement
19 mais pour résumer, onze (11) thèmes qui sont
20 importants dans l'adjudication des contrats et qui
21 viennent situer qu'est-ce qui s'applique dans
22 chacune des trois périodes.

23 Dix-neuf (19) octobre quatre-vingt-seize
24 (1996) au premier (1^{er}) octobre deux mille (2000)
25 donc chacune des acétates on va avoir toujours le

1 même genre de tableau. Premier (1^{er}) octobre deux
2 mille (2000) au premier (1^{er}) octobre deux mille
3 huit (2008) et premier octobre (1^{er}) octobre deux
4 mille huit (2008) à aujourd'hui là où la loi a été
5 approuvée.

6 Donc, on remarque que les deux premières
7 colonnes c'était la Loi de l'administration
8 financière qui s'appliquait et depuis le premier
9 (1^{er}) octobre deux mille (2000) c'est la Loi de
10 l'administration, la Loi sur les contrats des
11 organismes publics qui s'applique.

12 Q. **[205]** Donc la réglementation suit, si on regarde
13 l'acétate suivante.

14 R. Alors des choses qu'on a vues un petit peu dans
15 l'historique mais qui résument très bien pour ce
16 qui est des premières colonnes, vous avez les
17 règlements qui découlaient du, de la, du rapport
18 Bernard qu'on retrouve à gauche et qui sont
19 toujours en vigueur jusqu'au premier (1^{er}) octobre
20 deux mille (2000). Après ça vous avez le règlement
21 qui est un peu une refonte qu'on a voulue, qu'on a
22 vue du premier (1^{er}) octobre deux mille (2000) à
23 deux mille huit (2008) et, par la suite, vous avez
24 depuis le premier (1^{er}) octobre deux mille (2000)
25 les trois règlements qu'on a vus aussi, qui eux

1 s'appliquent aux ministères et organismes de
2 l'administration gouvernementale, au réseau de la
3 santé et au réseau de l'éducation, alors que les
4 deux autres ne concernaient que les ministères et
5 organismes.

6 Q. **[206]** D'accord. Et par contre il y a, il y a encore
7 des absents, si on veut, de la mire de ces...

8 R. Oui, il y a toujours le réseau municipal puis
9 naturellement les sociétés d'état aussi. Ici on
10 veut amener un petit résumé pour montrer un petit
11 peu quels étaient les objectifs visés dans les
12 trois périodes.

13 Alors dans la première période, on l'a vu,
14 c'était les recommandations du rapport Bernard qui
15 ont fait foi de l'ensemble des règlements. Dans la
16 deuxième période, bien on l'a mentionné, c'est un
17 peu la refonte pour assurer le respect des accords
18 puis les mêmes principes qui sous-tendent à ça et,
19 finalement, on a vu tantôt avec la loi quels
20 étaient les objectifs de la création de la loi,
21 dont principalement d'harmoniser l'encadrement des
22 contrats.

23 Q. **[207]** Il y a, vous avez également préparé une
24 acétate qui nous montre quelles sont les exceptions
25 aux grands principes de l'appel d'offres.

1 R. Ici je voulais attirer, je voudrais attirer votre
2 attention sur le changement qu'on a fait avec la
3 nouvelle loi. En octobre quatre-vingt-seize (1996)
4 nous avons un certain nombre de listes puis ici je
5 n'ai que ceux de la construction, je n'ai pas
6 l'ensemble des autres domaines, on appelait ça des
7 exceptions à l'appel d'offres. Exceptions à l'appel
8 d'offres voulait dire pour un donneur d'ouvrage
9 « Ah bien ça je n'ai pas besoin de faire un appel
10 d'offres, je fais ce que je veux. ».

11 C'était automatique, on ne voyait pas, alors
12 qu'il y a des fois il pouvait y en avoir, d'appel
13 d'offres quand l'exception à l'appel d'offres était
14 prévue au règlement. C'était une mécanique simple;
15 quand il y a une exception à l'appel d'offres je
16 l'utilise à cent pour cent (100 %). On avait
17 reconduit la même chose dans la période de l'an
18 deux mille (2000) et depuis le premier (1^{er})...

19 Q. **[208]** Alors, juste pour préciser, quelles étaient
20 ces exceptions de quatre-vingt-seize (96) à deux
21 mille huit (2008), on y voit revêtement
22 bitumineux...

23 R. Oui.

24 Q. **[209]** ... pour des montants inférieurs à deux cent
25 cinquante mille dollars (250 000 \$).

1 R. Ré-utilisation de plans et devis et surveillance
2 confiée au concepteur, ministère des Transports,
3 donc des exceptions qu'on ne voit plus aujourd'hui
4 dans la Loi sur les contrats.

5 Q. **[210]** Qu'est-ce que vous appelez la surveillance
6 confiée au concepteur?

7 R. Au ministère des Transports ils avaient une
8 politique administrative qui consistait à avoir
9 toujours en inventaire un certain nombre de plans
10 et devis de prêts, mais que la planification
11 annuelle décidait quels seraient ceux qui seraient
12 utilisés ou pas. Donc si on avait, par exemple,
13 besoin d'accélérer des travaux, si on avait besoin
14 de mettre en fonction des projets, les plans et
15 devis étaient déjà conçus et ils étaient gardés en
16 inventaire. Le concepteur n'avait pas eu, lors de
17 la conception des plans et devis, le mandat de
18 surveillance. Et compte tenu que ça pouvait se
19 passer deux ans après, et que le contrat comme tel
20 était terminé, il fallait qu'on ait un article du
21 règlement qui permette d'utiliser le concepteur des
22 plans et devis pour faire la surveillance sinon il
23 aurait fallu qu'il aille en appel d'offres pour
24 faire la surveillance.

25 Mais, compte tenu que ça pouvait se passer

1 deux ans après, et que le contrat comme tel était
2 terminé, il fallait qu'on ait un article du
3 règlement qui permette d'utiliser le concepteur des
4 plans et devis pour faire la surveillance. Sinon,
5 il aurait fallu qu'il aille en appel d'offres pour
6 faire la surveillance. Donc, il y avait un article
7 de règlement qui permettait ça.

8 Q. **[211]** Et je constate que ce n'est plus le cas.

9 R. Ce n'est plus le cas aujourd'hui parce qu'on va
10 voir un petit peu plus loin le pourquoi.

11 Aujourd'hui on a qu'un seul cas qui va de soi,
12 quand le gouvernement du Québec construit une
13 Maison du Québec en quelque part, le règlement ou
14 la Loi sur les contrats au Québec ne s'applique
15 pas, c'est selon les lois du pays, donc il fallait
16 qu'on ait quand même une certaine exception ici qui
17 va de soi.

18 Q. **[212]** Assez limitée quand même.

19 R. C'est limité, puis on ne parle plus d'exception à
20 l'appel d'offres comme telle, on parle de contrat
21 de gré à gré. On va le voir un petit peu plus loin.
22 La page suivante, 42, vient présenter pour voir
23 l'évolution, les différents seuils en construction
24 et en architecture et en génie. On voit que dans la
25 première partie, en bas de cent mille (100 000 \$),

1 nous étions toujours par l'utilisation du fichier.
2 La même chose pour les ingénieurs et architectes,
3 l'utilisation du fichier.

4 Q. **[213]** Jusqu'à deux cent mille dollars (200 000 \$)?

5 R. Deux cent mille (200 000 \$) pour les ingénieurs et
6 architectes et cent mille (100 000 \$) pour
7 construction. Au premier (1er) octobre deux mille
8 (2000), vingt-cinq mille (25 000 \$) pour la
9 construction. Pourquoi vingt-cinq mille (25 000 \$)
10 pour la construction sur invitation, c'est qu'à
11 partir du moment où on a vu tantôt que les
12 soixante-huit (68) spécialités du fichier
13 disparaissent, on voulait obliger les donneurs
14 d'ouvrage à ouvrir le marché à tout le monde et ne
15 pas exclure des gens qui, du jour au lendemain,
16 étaient au fichier et qui n'auraient plus eu accès
17 au contrat parce qu'ils l'auraient pas su si on
18 avait gardé le cent mille (100 000 \$). Donc, on a
19 baissé le cent mille (100 000 \$) à vingt-cinq mille
20 (25 000 \$) pour une certaine période de temps pour
21 permettre aux entreprises de se familiariser avec
22 le nouveau système et continuer à avoir accès aux
23 contrats du gouvernement.

24 Et l'utilisation du fichier, c'était le
25 contraire puisque ces spécialités-là d'architecture

1 et de génie ne sont pas soumis, on l'a pas
2 mentionné tout à l'heure, mais ne sont pas soumis
3 aux accords. Chacune des province actuellement, en
4 architecture, en génie, garde jalousement le choix
5 de ses ingénieurs et architectes et ce n'est pas
6 ouvert aux accords pour le moment. Même si ça fait
7 l'objet de discussions à chaque rencontre, pour le
8 moment, chacune des provinces garde chez elle ses
9 ingénieurs et architectes.

10 Donc, nous ici on s'est dit c'est peut-être
11 une occasion, tant qu'à maintenir le fichier pour
12 un très petit nombre de spécialités, ça va être de
13 dix mille (10 000 \$) à l'infini. Donc, un contrat
14 de trois millions (3 M\$) dans cette période-là, on
15 passait par le fichier.

16 C'est sûr que vous obteniez tous les noms de
17 la liste. Si vous alliez à Rimouski, puis vous
18 aviez six noms, on donnait pas que cinq noms puis
19 on excluait quelqu'un. On donnait tous les noms de
20 la liste, mais le fichier devenait utilisé pour
21 l'ensemble des travaux dans ces séries-là.

22 Et, finalement, la loi elle est venue donner
23 un seuil qui est uniforme, qui est le cent mille
24 (100 000 \$) entre autres des accords et la loi
25 mentionne, à l'article 14, qu'en bas de cent mille

1 (100 000 \$), l'organisme doit :

2 Analyser la situation et voir s'il ne
3 peut pas donner un appel d'offres
4 public, un appel d'offres sur
5 invitation ou un gré à gré.

6 Dépendant du projet, dépendant de l'urgence,
7 dépendant de la complexité, etc. Donc, ici c'est
8 l'organisme qui doit analyser la situation et
9 prendre la décision.

10 Et on va le voir un petit peu plus loin, tous
11 les contrats de vingt-cinq mille (25 000 \$) et plus
12 doivent apparaître dans le système électronique
13 d'appel d'offres, même ceux qui n'ont pas procédé
14 en appel d'offres public. Donc, là je précède un
15 petit peu, mais c'est pour ça que ici on peut se
16 permettre d'augmenter le seuil à cent mille
17 (100 000 \$).

18 Soi-dit en passant, juste pour vous situer, le
19 seuil de cent mille (100 000 \$) qu'est-ce qu'il
20 veut dire. Si vous vous rappelez, en soixante-dix
21 (70), le règlement parlait d'un appel d'offres
22 public en construction de vingt-cinq mille
23 (25 000 \$). En dix-neuf cent soixante-dix (1970),
24 vingt-cinq mille (25 000 \$) équivaut aujourd'hui à
25 cent quarante mille (140 000 \$) et un petit peu

1 plus.

2 Donc, le cent mille (100 000 \$) est même plus
3 petit que le vingt-cinq mille (25 000 \$) en
4 soixante-dix (70) puisqu'on aurait pu fixer un
5 seuil à cent mille (100 000 \$).

6 Q. **[214]** Le gré à gré.

7 R. Et on en arrive au gré à gré. Le gré à gré comme
8 tel n'était pas connu, ni appelé, ni discuté dans
9 la réglementation avant la loi. On a voulu appeler
10 ici les choses par leur vrai nom. Quand on fait un
11 contrat avec une entreprise c'est un gré à gré
12 quand elle est seule. De parler d'exception à
13 l'appel d'offres nous irritait, donc on dit qu'est-
14 ce qu'on fait, on fait un gré à gré, donc on
15 appelle un gré à gré.

16 Et il y a quatre cas d'identifiés dans la loi
17 à l'article 13, qui sont : la situation d'urgence,
18 qu'on connaît bien, quand un ponceau tombe sur une
19 route, on va pas faire un appel d'offres public, on
20 le répare sur le champ; quand il y a un seul
21 contractant possible. Dans le fond, l'exemple qu'on
22 donne le plus souvent c'est un artiste, si je veux
23 retenir les services d'un artiste, je vais pas en
24 appel d'offres public. Des contrats de nature
25 confidentielle et des contrats d'intérêt public. On

1 va y revenir pour ces deux cas-là qui sont très
2 importants.

3 Donc, on a balisé autrement les contrats
4 exception à l'appel d'offres, on les a appelés des
5 gré à gré et on les a baptisés de cette façon-là.

6 Une présentation qui vient juste résumer ce
7 que j'ai dit, c'est que quand est-ce qu'on va en
8 appel d'offres public, bien, c'était par rapport au
9 seuil, sur invitation, donc, cent mille (100 000 \$)
10 en construction avant deux mille (2000), après ça
11 on a baissé à vingt-cinq mille (25 000 \$) et là on
12 est maintenant à cent mille (100 000 \$).

13 Q. **[215]** On a remonté à cent mille (100 000 \$).

14 R. Aujourd'hui, bien, on est les deux... les deux
15 domaines sont à cent mille (100 000 \$).

16 Q. **[216]** Pour la publication maintenant?

17 R. Alors, on a vu la création des systèmes
18 électroniques d'appel d'offres. Jusqu'à l'an deux
19 mille (2000) c'était facultatif d'utiliser le
20 système électronique d'appel d'offres ou un
21 quotidien ou dans un quotidien. Depuis le premier
22 (1er) octobre deux mille (2000), c'est obligatoire.
23 Et depuis la loi, naturellement, ça continue à être
24 obligatoire un système électronique d'appel
25 d'offres.

1 Donc, c'est important de mentionner
2 qu'actuellement et depuis deux mille (2000) tous
3 les appels d'offres du réseau gouvernemental sont
4 dans le SEAO. Le ministère de la Santé et de
5 l'Éducation l'ont utilisé de plus en plus sans que
6 ce soit obligatoire, mais depuis deux mille huit
7 (2008), vous retrouvez tous les appels d'offres des
8 trois réseaux dans le système électronique d'appel
9 d'offres.

10 Le réseau municipal l'utilise de plus en plus
11 depuis la loi 76, mais que je connais pas
12 exactement toutes les modalités, mais ils ont
13 commencé à l'utiliser depuis ce temps-là.

14 Q. **[217]** Et il n'est plus obligatoire de publier dans
15 un quotidien près de chez vous?

16 R. Il n'est plus obligatoire depuis deux mille (2000)
17 de publier dans un quotidien, effectivement.

18 Q. **[218]** Il n'y a que la Loi sur les commissions
19 d'enquête qui fasse encore cette obligation-là. Et
20 parlez-nous maintenant de l'autorisation des
21 suppléments, un sujet délicat.

22 R. Alors, les suppléments ont toujours été traités, on
23 l'a vu, de différentes façons et avec difficulté.
24 Il y avait des autorisations, il y avait des
25 autorisations par des organismes centraux qui comme

1 tels apparaissent... mais c'est important, il faut
2 que ce soit autorisé par des organismes centraux.

3 Q. **[219]** Alors, pouvez-vous nous dire qui sont les
4 organismes centraux, parce que c'est un terme que
5 la fonction publique connaît bien, que j'ai bien
6 connu quand j'étais devant le commissaire Gomery,
7 mais qui n'est pas un terme qui est connu de
8 l'ensemble de la population.

9 R. Alors, pour le gouvernement et les ministères et
10 les organismes qui en découlent, l'organisme
11 central c'est le Conseil du trésor.

12 Q. **[220]** D'accord.

13 R. Pour le réseau de la santé à ce moment-là
14 l'organisme central c'est le ministère; puis pour
15 le réseau de l'éducation, c'est le ministère. Pour
16 le monde municipal, même s'ils ont pas le même
17 genre de règle, ils ont des choses similaires,
18 c'est le ministère des Affaires municipales qui a
19 certaines autorisations qu'il peut donner.

20 Donc, on constate ici que pour un contrat de
21 cent mille (100 000 \$) et plus, dans la peut-être
22 colonne à gauche :

23 Un supplément de dix pour cent (10 %).
24 Ça prenait l'autorisation du Conseil du trésor.
25 Mais, dans les faits, quand vous êtes sur un

1 chantier, vous pouvez pas fermer le chantier
2 pendant trois semaines, un mois pour venir au
3 Conseil du trésor pour avoir une autorisation. Ça
4 coûte plus cher de repartir le chantier que la
5 valeur du supplément. Alors, tout ce que ça
6 comporte, finalement, on se retrouve toujours
7 devant des ratifications.

8 Q. **[221]** O.K. Ce qui n'est pas le but visé.

9 R. Ce qui, finalement, donne pas le contrôle qu'on
10 pourrait faire. Ce qu'on a fait à ce moment-là
11 c'est qu'on a transféré la responsabilité au
12 dirigeant de l'organisme. Et lui il a, dans la loi
13 il y a un article de la loi, on n'est pas dans les
14 règlements, on est vraiment dans la loi, un article
15 qui traite des suppléments dans la loi et qui vient
16 préciser exactement les rôles du dirigeant.

17 Q. **[222]** Et ça, quand vous dites la loi, c'est
18 évidemment la Loi sur les contrats des organismes
19 publics.

20 R. Exactement.

21 Q. **[223]** Depuis le premier (1er) octobre deux mille
22 huit (2008).

23 R. Depuis le premier (1er) octobre deux mille huit
24 (2008), qui vient obliger le dirigeant à d'abord
25 déléguer sur un chantier à qui il veut... dans

1 certains barèmes, par exemple, je sais que des
2 ministères, il peut aller jusqu'à dix pour cent
3 (10 %) dépendant du projet, mais il y a des
4 ministères que le sous-ministre va déléguer à un
5 chargé de projet trois pour cent (3 %) de la valeur
6 du contrat. En haut de trois pour cent (3 %), il
7 doit revenir au dirigeant. Et là même si le
8 chantier fonctionne, parce que là, entre le chargé
9 de projet puis le dirigeant, on peut faire ça dans
10 une journée, on n'est pas avec un organisme central
11 avec des formulaires, etc. Donc, il y a moyen, pour
12 un dirigeant, de s'assurer que ces suppléments sont
13 gérés et qu'il autorise les montants. Et il ne peut
14 pas déléguer pour plus que dix pour cent (10 %).
15 Passé dix pour cent (10 %), chaque supplément,
16 comme j'ai dit il peut déléguer en bas de dix (10),
17 mais il peut pas déléguer après en haut de dix
18 (10).

19 Q. **[224]** Et ça, c'est cumulatif.

20 R. Et là c'est cumulatif, puis là il doit avoir tous
21 les suppléments. Donc, qu'un dirigeant vienne
22 dire : « Bien là, je suis rendu à trente pour cent
23 (30 %), puis je le sais pas. » Ça se peut plus
24 parce qu'il y a quelque chose en quelque part qui a
25 manqué dans le rouage de la machine.

1 Q. **[225]** Je comprends qu'il y a également de la
2 réglementation quant à l'évaluation du rendement
3 des entreprises qui font affaire avec le
4 gouvernement?

5 R. Oui, il y a toujours eu ce mécanisme. Il servait,
6 entre autres, au fichier pour retirer des
7 entreprises du fichier. Et il sert aussi, et ça
8 c'est utilisé quand même de façon intéressante,
9 lorsqu'une entreprise fait l'objet d'un rapport de
10 rendement. Et si on regarde les trois, là, il est
11 toujours maintenu ce rapport de rendement-là.
12 Lorsqu'une entreprise fait l'objet d'un rapport de
13 rendement dans un domaine donné par un organisme
14 donné. Lors d'un appel d'offres, d'un rapport de
15 rendement négatif, naturellement, s'il y a un
16 rapport de rendement positif ça ne s'applique pas,
17 mais d'un rapport de rendement insatisfaisant.
18 L'organisme peut, lors d'un appel d'offres
19 subséquent, mentionner dans l'avis d'appel d'offres
20 qu'une entreprise qui fait l'objet d'un rapport de
21 rendement insatisfaisant de sa part, cet organisme-
22 là, n'est pas admis à soumissionner et, en
23 conséquence, pendant la période que dure la
24 sanction l'entreprise ne fait plus affaire avec
25 l'organisme en question.

1 Donc, c'est quand même un impact important et
2 intéressant qui est utilisé et que quand on faisait
3 la tournée du ministère de la Santé et du ministère
4 de l'Éducation, les deux réseaux, c'est quelque
5 chose que les gens attendaient avec impatience
6 parce qu'eux n'avaient pas, ce que, nous, on avait
7 depuis l'an deux mille (2000), n'avaient pas la
8 possibilité d'empêcher une entreprise, après un
9 rapport de rendement insatisfaisant par cet
10 hôpital-là ou par cette commission scolaire-là, de
11 l'empêcher de soumissionner sur un projet suivant
12 pour une période donnée.

13 Donc, ça c'est maintenant prévu dans les
14 règlements des deux domaines services et
15 construction.

16 Q. **[226]** Publication des renseignements.

17 R. C'est une des grandes nouveautés de la Loi. Avant
18 deux mille (2000), vous voyez on avait rien comme
19 obligation. Ici, je parle uniquement du
20 gouvernement. De deux mille (2000) à deux mille
21 huit (2008), l'activité contractuelle était
22 comptabilisée aux ministères et organismes et les
23 autorisations du dirigeant des ministères et
24 organismes sont transmises au Conseil du trésor.
25 C'étaient les seules obligations qu'on avait.

1 Et depuis le premier (1er) octobre deux mille
2 (2000), tous les contrats, qu'ils soient donnés en
3 gré à gré, sur invitation ou en public.

4 Q. **[227]** Depuis le premier (1er) octobre?

5 R. Premier (1er) octobre deux mille huit (2008). J'ai
6 dit deux mille (2000) je pense.

7 Q. **[228]** Oui. Non, c'est pour vous assurer que je
8 suis.

9 R. Que vous suivez terriblement bien, je vois. Alors
10 tous les organismes doivent publier les
11 renseignements relatifs à tout contrat de vingt-
12 cinq mille (25 000 \$) et plus. Ce qui veut donc
13 dire qu'un contrat sur invitation de trente mille
14 dollars (30 000 \$) auprès de trois entreprises
15 choisies par le gestionnaire en place vont
16 apparaître comme résultat dans le SEAO. Et qu'une
17 entreprise du même domaine de la sous-région donnée
18 pour ce petit contrat-là pourra voir, tiens,
19 regarde donc, ça fait trois, ça fait quatre, ça
20 fait cinq contrats qu'il donne.

21 Je vais donner un autre exemple que la
22 construction. En entretien ménager, par exemple,
23 puis je ne suis jamais invité, qu'est-ce qui se
24 passe? Et faire des représentations auprès de
25 l'organisme à l'endroit voulu.

1 Donc, tous les contrats de vingt-cinq mille
2 (25 000 \$) et plus maintenant apparaissent dans le
3 système électronique et on peut voir ceux qui sont
4 donnés sur invitation, ceux qui sont donnés en
5 public, ceux qui sont donnés en gré à gré.

6 Et, naturellement, les contrats publics qui
7 ont été publiés, bien, on y voit aussi leurs
8 résultats.

9 Q. **[229]** Donc, en conclusion, quels sont les principes
10 applicables à la conclusion des contrats de gré à
11 gré maintenant?

12 R. J'ai voulu conclure par les deux modifications pour
13 moi qui sont les plus importantes en termes de
14 gestion contractuelle des trois réseaux. Parce
15 qu'il faut exclure les autres qui ne sont pas là.
16 Mais j'ai voulu donner qu'est-ce qui vient le plus
17 interpeller et changer la façon de faire des
18 ministères et organismes par rapport aux règlements
19 antécédents. Parce qu'on a quand même vu que,
20 depuis soixante-dix (70), il y a une foule de
21 règlements et tout. Mais qu'est-ce que la Loi comme
22 telle est venue changer?

23 Tantôt on a vu que la Loi identifiait des
24 contrats de gré à gré. On en a identifié quatre.
25 J'ai dit que les deux derniers qui étaient

1 confidentiels et intérêt public seraient... j'y
2 revenais. Alors j'y reviens ici pour vous expliquer
3 d'abord qu'est-ce que c'en est, qu'est-ce que ça
4 veut dire ces contrats-là. Et surtout la phrase qui
5 précède. Pour tout contrat de gré à gré de ces deux
6 éléments-là ça doit être autorisé expressément par
7 le dirigeant de l'organisme et qui doit en informer
8 le ministre responsable, donc le ministre de la
9 Santé pour la Santé, le ministre de l'Éducation
10 pour l'Éducation et le Conseil du trésor pour
11 l'administration gouvernementale, annuellement, de
12 ces deux cas-là, l'utilisation du gré à gré.

13 Alors regardons quels sont les deux gré à gré
14 qui sont autorisés, qu'est-ce que ça veut dire et
15 je vais vous donner aussi des exemples de ce que ça
16 peut être.

17 Par exemple :

18 Lorsqu'il s'agit d'une question...

19 Là c'est le texte de la Loi :

20 Lorsqu'il s'agit d'une question
21 confidentielle ou protégée et qu'il
22 est raisonnable de croire que sa
23 divulgation dans le cadre d'un appel
24 d'offres public pourrait en
25 compromettre la nature ou nuire de

1 (150 000 \$) de documents qui sont distribués un peu
2 partout. Vous n'irez pas mettre cet avis d'appel
3 d'offres-là avec l'ensemble des documents dans un
4 avis public. Donc, vous pouvez utiliser un gré-à-
5 gré pour ce cas-là. Ce cas-là ne fait pas tant de
6 difficultés.

7 L'autre, moi qui n'est pas avocat, je suis
8 quand même un petit peu capable, compte tenu que
9 j'ai travaillé beaucoup en éthique, de comprendre
10 ce que c'est. Mais je vois qu'à chaque fois que
11 j'essaie de l'expliquer, les gens m'interpellent.
12 Mais pour les avocats ça va plus de soi. Mais,
13 comme on n'est pas tous des avocats, on ne comprend
14 pas tous la même chose.

15 Lorsqu'un organisme public estime qu'il lui
16 sera possible de démontrer, compte tenu de l'objet
17 du contrat et dans le respect des principes énoncés
18 à l'article 2 - donc on nous renvoie quand même aux
19 différents principes de l'article 2 qu'on a
20 présenté - qu'un appel d'offres public ne
21 servirait pas l'intérêt public.

22 Je vous donne deux exemples. Le premier
23 exemple que je me sers qui apparaissait dans les
24 cas où on disait on n'est pas obligé de faire un
25 appel d'offres. Vous avez un ministère supposons ou

1 prenons une commission scolaire qui construit une
2 petite école élémentaire dans une région donnée et
3 que l'école élémentaire est très appréciée,
4 fonctionne bien, a respecté les normes et tout, et
5 c'est un modèle d'école.

6 Vous avez un an après dans une autre région le
7 même genre de besoin, le terrain s'y prête. On dit
8 pourquoi qu'on ne construirait pas cette même école
9 quitte à faire une adaptation quant aux peintures
10 puis aux décorations et tout. Donc, pour faire cela
11 vous allez utiliser les firmes qui ont conçu les
12 plans et devis qui sont déjà conçus. Et au lieu de
13 payer cent pour cent (100 %) des honoraires, vous
14 allez payer vingt pour cent (20 %) des honoraires
15 par la réutilisation des mêmes plans sur un autre
16 site.

17 Donc, il y a un intérêt certain à utiliser un
18 bon projet et à le transposer et à sauver quatre-
19 vingts pour cent (80 %) des honoraires pour le même
20 projet.

21 Un autre exemple que vous allez voir sûrement
22 lorsque les représentants du ministère des
23 Transports vont venir vous rencontrer, vous en avez
24 entendu parler dans des projets ou dans des
25 articles de journaux, la fameuse pose de revêtement

1 bitumineux.

2 Il est vrai qu'en région à un moment donné,
3 d'abord on ne fait pas cinq cents (500) kilomètres
4 avec du revêtement bitumineux dans un camion parce
5 que le camion va être figé à un moment donné en
6 cours de route. Donc, la région délimite un petit
7 peu le bassin et il est vrai qu'il n'y a pas des
8 centaines d'entreprises qui font du revêtement
9 bitumineux au Québec.

10 Donc, à un moment donné le ministère des
11 Transports va se retrouver avec un endroit où il
12 doit donner un contrat et s'il procède en appel
13 d'offres public et qu'il sait qu'il y a un seul
14 fournisseur potentiel compte tenu des distances, il
15 risque d'avoir un prix drôlement plus élevé ou
16 salé, je ne sais pas comment je peux l'appeler,
17 mais qu'une juste concurrence où déjà il y a trois
18 entreprises qui se battent pour avoir le projet.

19 Donc, dans ce cas-là, le ministère des
20 Transports qui, lui, a des tarifs sur la poste de
21 revêtement bitumineux a une expérience énorme sur
22 les coûts pour chacune des régions là où ils
23 prennent leurs agrégats, et caetera. Il connaît
24 exactement la valeur des contrats, donc il choisit
25 en vertu de ça ici de faire un contrat de gré à

1 gré.

2 Avant de faire cependant, il doit obtenir
3 l'autorisation du sous-ministre qui doit
4 l'autoriser expressément. Il ne peut pas, en vertu
5 de la Loi, déléguer cette autorisation-là pour les
6 futurs projets. Chaque cas devient un cas
7 d'autorisation du sous-ministre et il devra faire
8 rapport au Conseil du trésor à la fin de l'année.

9 Donc, pour moi, ça vient baliser ces deux
10 situations-là qui existent vraiment, mais dans
11 lesquelles tu ne peux pas à un moment donné être un
12 fourre-tout puis faire n'importe quoi avec ça.

13 Et l'autre nouveauté qu'on a vue dans
14 l'acétate précédent que je veux revenir parce que,
15 pour moi, le dirigeant de l'organisme ici a un
16 grand rôle à jouer pour s'assurer du respect de la
17 Loi et des valeurs qu'on y insère.

18 Tous les organismes publics doivent publier
19 dans le système électronique d'appels d'offres les
20 renseignements relatifs aux contrats qu'ils ont
21 conclus qui comportent une dépense supérieure à
22 vingt-cinq mille (25 000 \$). C'est le seul endroit
23 qu'on voit, à notre connaissance, qui a ça. Et
24 c'est une obligation de transparence et dans le
25 système électronique c'est accessible à tous et

1 tout le monde pourra dans l'avenir voir comment
2 sont données et comment sont gérés les contrats par
3 les organismes publics.

4 Naturellement, on n'a pas tout le monde dans
5 ça, mais, éventuellement, je peux penser que tout
6 le monde va passer par là et va pouvoir donner les
7 contrats. Mais au moins pour les trois réseaux en
8 cause assujettis à la Loi sur les contrats c'est
9 très clair.

10 Me SYLVAIN LUSSIER :

11 Madame la Présidente, il est midi et demi.

12 J'ajournerais et nous conclurons le témoignage de
13 monsieur Lafrance au retour, ce qui vous permettra,
14 vous ou au commissaire, de poser des questions et à
15 mes confrères de faire des contre-interrogatoires.

16 LA PRÉSIDENTE :

17 Alors c'est tout à fait sage. Donc, nous allons
18 ajourner maintenant et revenir à deux heures (14 h)
19 cet après-midi.

20

21 SUSPENSION DE L'AUDIENCE

22 REPRISE DE L'AUDIENCE

23

24 LA PRÉSIDENTE :

25 Bon après-midi à tous.

1 LA GREFFIÈRE :
2 Maître Boucher.
3 Me BENOIT BOUCHER :
4 Oui. Merci.
5 LA GREFFIÈRE :
6 Présent. Maître Rochefort.
7 Me DANIEL ROCHEFORT :
8 Oui, présent.
9 LA GREFFIÈRE :
10 Maître Daniel Rochefort.
11 Me DANIEL ROCHEFORT :
12 Présent, Madame.
13 LA GREFFIÈRE :
14 Me Simon Bégin.
15
16
17 Me SIMON BÉGIN :
18 Présent, Madame.
19 LA GREFFIÈRE :
20 Maître Martine Tremblay?
21 Me MARTINE L. TREMBLAY :
22 Bonjour.
23 LA GREFFIÈRE :
24 Maître Catherine Lebrun.
25 Me CATHERINE LEBRUN :

1 Présente.

2 LA GREFFIÈRE :

3 Maître Bellemare.

4 Me DANIEL MARTIN BELLEMARE :

5 Présent.

6 LA GREFFIÈRE :

7 Maître Biron.

8 Me PAULE BIRON :

9 Présente.

10 LA GREFFIÈRE :

11 Maître Pierre Hamel.

12 Me PIERRE HAMEL :

13 Présent.

14 LA GREFFIÈRE :

15 Et ça complète, Madame.

16

17

18 Me SYLVAIN LUSSIER :

19 Alors, merci, Madame Giguère.

20 Q. **[231]** Nous nous étions laissé ce matin, Monsieur
21 Lafrance, avec l'acétate numéro 50 où la Loi sur
22 les contrats des organismes publics prévoit - et
23 vous nous disiez que c'est une nouveauté - que le
24 SEAO doit publier les renseignements relatifs aux
25 contrats qui ont comporté une dépense de plus que

1 vingt-cinq mille dollars (25 000 \$). J'aimerais
2 avoir à l'écran la page 17 de la pièce P1-15. Il
3 s'agit du rapport Coulombe dans lequel on voit des
4 statistiques sur le nombre de contrats municipaux.
5 Et on y voit que, au deuxième paragraphe :

6 [...] selon un sondage récemment mené
7 par l'Union des municipalités du
8 Québec (UMQ), seulement 2 % des
9 contrats conclus par les municipalités
10 membres de cet organisme [...] viseraient des transactions
11 supérieures à 100 000 \$. De plus, ce
12 sondage révèle que seulement 3 % de
13 l'ensemble des contrats conclus aurait
14 une valeur située entre 25 000 \$ et
15 100 000 \$. La vaste majorité des
16 contrats, soit 95 % d'entre eux,
17 aurait donc une valeur inférieure à
18 25 000 \$.

19
20 Et le rapport continue pour nous dire que :

21 Dans le cas de la Ville de Montréal,
22 ces pourcentages ne diffèrent pas
23 selon les résultats de l'examen des
24 activités contractuelles dans les
25 services centraux et les

1 arrondissements de la Ville.

2 Donc, est-ce qu'on ne se trouverait pas à manquer
3 une partie importante des dépenses des organismes
4 publics si on n'oblige pas à rapporter les dépenses
5 inférieures à vingt-cinq mille dollars (25 000 \$)?

6 M. JACQUES LAFRANCE :

7 R. Je vous dirais, Madame la Présidente, qu'il
8 faudrait qu'on ait les données du réseau
9 gouvernemental de la santé et de l'éducation pour
10 être capable de bien répondre à cette question
11 parce qu'en ce qui concerne, entre autres, le
12 réseau de la santé et le réseau de l'administration
13 gouvernementale, et le réseau de l'éducation, mais
14 en moindre effet, nous avons des organismes
15 centraux qui font les approvisionnements, donc
16 l'approvisionnement de biens dans ce qu'on appelle
17 des offres permanentes ou des contrats ouverts ou
18 des contrats globaux qui regroupent l'ensemble des
19 besoins.

20 Les contrats de deux mille, trois mille, cinq
21 mille dollars (2 000 \$-3 000 \$-5 000 \$) d'une pièce
22 d'un équipement sont souvent regroupés pour faire
23 des contrats de deux cent, trois cent mille, cinq
24 cent mille (200-300 000 \$-500 000 \$), donc on
25 retrouve beaucoup moins de petits contrats

1 inférieurs à vingt-cinq (25 000 \$).

2 Dans le réseau municipal, ils n'ont pas
3 nécessairement ce même genre de regroupement-là,
4 malgré que la Ville de Montréal est déjà un
5 organisme qui regroupe des choses, c'est surprenant
6 de voir que les pourcentages sont semblables, mais
7 on peut comprendre que des petites villes de deux
8 cents, trois cents (200-300) habitants peuvent
9 avoir une multitude de petits contrats d'en bas de
10 vingt-cinq (25 000 \$) qui ne nécessitent jamais des
11 appels d'offres publics. Mais, on ne retrouvera pas
12 des quantités aussi astronomiques en termes de
13 ratio dans les trois réseaux, mais je n'ai pas les
14 données ici présentement. Ça pourrait être
15 intéressant pour vous de les obtenir par la suite
16 pour comparer un petit peu là ces chiffres-là.

17 Mais, de façon générale, on a tendance, dès
18 qu'on a des petits objets ou des petites
19 acquisitions, de faire des contrats regroupés assez
20 importants. Et même des fois, on fait des achats
21 regroupés pour les trois réseaux ensemble, ce qui
22 fait un chiffre d'affaires assez important. Et on
23 s'assure aussi toujours d'avoir, dans
24 l'adjudicataire, deux ou trois adjudicataires pour
25 ne pas être pris avec un seul pendant trois ans et

1 qu'après ça on n'ait plus personne. Donc, il y a
2 toute une dynamique d'analyse en approvisionnement
3 qui permet d'avoir des contrats un peu plus grands
4 et de ne pas être aussi sujet avec une seule
5 entreprise, mais ce n'est pas le phénomène qu'on va
6 retrouver en construction non plus.

7 Q. **[232]** Merci. Vous avez donné récemment, Monsieur
8 Lafrance, une entrevue au magazine « Construire ».
9 Je vous montre le texte de cette entrevue. Madame
10 la Technicienne. Voilà! Si vous voulez nous montrer
11 la page suivante. Donc, c'est le... en fait, la
12 page 50 du document. Voilà! C'est l'entrevue que
13 vous avez donnée, Monsieur Lafrance.

14 R. Exactement.

15 Q. **[233]** Et je pense qu'on vous y interrogeait sur
16 justement votre expérience au sein du Comité
17 Coulombe.

18 R. Entre autres, mais surtout au départ, compte tenu
19 que le journal Construire fêtait son vingt-
20 cinquième anniversaire, ils voulaient avoir aussi
21 un historique un petit peu de comment s'était
22 déroulé l'encadrement contractuel pour la
23 construction, c'est un organisme de construction.
24 Alors, ça regroupe un petit peu dans le fond des
25 choses de détails différents, mais que j'ai pu

1 présenter ici aujourd'hui en termes d'historique,
2 entre autres.

3 Q. **[234]** D'accord. Et vous avez livré certaines de vos
4 réflexions au magazine Construire. Peut-être
5 pouvez-vous nous en souligner quelques-unes?

6 R. Vous entendez par « réflexions » si j'avais eu plus
7 de temps ou... parce que je...

8 Q. **[235]** Je pense qu'une des choses que vous avez
9 déplorées et qu'on retrouve au... dans l'article
10 que vous avez donné, c'est justement l'échec
11 d'assujettissement du réseau municipal à la Loi sur
12 les contrats des organismes publics.

13 R. Oui. Dans le fond, on se situe à la fin de l'été
14 deux mille onze (2011), donc pour moi, il n'est pas
15 encore question de venir faire des travaux de la
16 Commission, la Commission n'existe toujours pas. Et
17 lorsqu'on parle du réseau municipal, on m'interroge
18 sur le rapport Coulombe, et je dis à ce moment-là,
19 dans les mêmes mots à peu près, ce que je disais ce
20 matin, à l'effet que mon seul regret de ma
21 participation au rapport Coulombe était le fait que
22 le réseau municipal, on n'avait pas pu considérer
23 le fait d'en faire un quatrième réseau assujetti
24 sur la Loi sur les contrats. Donc, je l'affirme par
25 écrit dans ça, dans une réponse de la personne qui

1 m'interviewait.

2 Q. **[236]** Maintenant, Monsieur Lafrance, on sait que
3 vous avez passé le meilleur de votre carrière dans
4 le domaine de l'octroi des contrats des organismes
5 publics. Vous avez eu l'occasion d'y réfléchir,
6 vous avez travaillé à des améliorations. Vous savez
7 que nos commissaires devront, à la fin de
8 l'exercice qui nous est imposé, faire des
9 recommandations. Est-ce que, fort de votre
10 expérience, de votre connaissance du milieu, vous
11 avez des recommandations, vous personnellement, à
12 faire au Commissaire?

13 R. C'est pour cela que je me demandais si c'était...
14 dans le futur, si j'avais pu, qui était le sens de
15 votre première question parce que si... compte tenu
16 de mon âge et du nombre d'années, je sentais que
17 c'était peut-être le temps d'arrêter, mais il y a
18 quand même quelques dossiers que j'aurais aimé
19 rendre à terme plus... plus facilement ou encore
20 d'être capable de les réussir.

21 Bien, un des dossiers est justement ce qu'on
22 vient de parler, la question du réseau municipal,
23 j'aurais aussi voulu voir ou comprendre ou analyser
24 avec d'autres gens pourquoi qu'on ne se pose jamais
25 la question à savoir - et je le divise en deux là -

1 les sociétés d'État autres qu'Hydro-Québec et
2 Hydro-Québec, quand je regarde le contenu de la
3 Loi... Et je suis totalement d'accord que les
4 règlements qui en découlent peuvent être
5 différents, mais quand je regarde le contenu de la
6 Loi et ce qu'on traite, j'ai de la difficulté à
7 imaginer pourquoi qu'on n'appliquerait pas ça
8 aussi, par exemple, à Loto Québec ou la Société des
9 alcools, mais ça demande quand même là mures
10 réflexions. Règle générale, on part toujours du
11 point de vue de : les organismes publics, sauf les
12 sociétés d'État, donc peut-être qu'on pourrait ou
13 on aurait pu aller plus loin par rapport à ça.

14 Un des éléments qu'on n'a pas traité du tout
15 aujourd'hui, qu'on va traiter un petit peu, je
16 crois, dans les autres présentations un peu plus
17 détaillées, ce sont les comités de sélection.

18 Pour moi, les comités de sélection... d'abord,
19 refaisons un petit historique des comités de
20 sélection. Les comités de sélection sont des
21 comités qui viennent choisir entre trois, quatre
22 entreprises ou cinq ou dix (10), à l'occasion, il y
23 en a plusieurs, mais sur des critères qui sont un
24 peu plus suggestifs que des membres de comités
25 doivent évaluer, donner des notes et finalement

1 choisir un gagnant avec toutes sortes de mécaniques
2 et il y a toutes sortes de comités. Ça existe dès
3 qu'on a créé le fichier et qu'on a passé à avoir
4 cinq entreprises d'architecture. Ça existe dès
5 qu'on a créé le fichier et qu'on a passé à avoir
6 cinq entreprises d'architecture auxquelles ils ne
7 soumettent pas de prix. Il fallait discriminer pour
8 en retenir une. Dans les années soixante-dix-huit
9 (78), soixante-dix-neuf (79), il a fallu qu'on crée
10 des comités de sélection pour évaluer les cinq
11 firmes. Et de là, ça a évolué dans le temps puis ça
12 s'est raffiné de toutes sortes de façons.

13 On entend aussi parler souvent, et ça tout au
14 long de ma carrière, je l'ai entendu, que ce soit
15 des donneurs d'ordres ou des entreprises de
16 construction : Pourquoi donne-t-on toujours le
17 contrat au plus bas soumissionnaire conforme?
18 Toujours conforme, mais le plus bas soumissionnaire
19 qui est la cause. Pourquoi donne-t-on pas le
20 contrat au deuxième ou au troisième qui est peut-
21 être meilleur?

22 Moi, je vous dirais, je suis très sympathique
23 à la demande, mais je ne suis pas capable de passer
24 à l'étape de le faire, de donner un contrat à un
25 meilleur deuxième ou un meilleur troisième, et

1 principalement en construction, parce que, déjà, on
2 le fait dans d'autres domaines.

3 Et je dois vous dire que quand on fouille, la
4 façon qu'on donne les notes sur un comité de
5 sélection, et là, le Québec n'est pas différent des
6 autres provinces, le Québec n'est pas différent des
7 États-Unis, le Québec n'est pas différent de
8 l'Europe, la façon qu'on note les entreprises, on
9 n'est jamais capable de défendre les notes
10 publiquement de ce qu'on fait parce que de donner
11 une note de 3.2 à une entreprise et 3.3 à une autre
12 entreprise quand on n'a pas de système d'évaluation
13 multicritères tel qu'il en existe deux ou trois
14 actuellement, là, qui circulent. C'est un peu un
15 risque énorme pour celui qui prendrait la peine
16 d'essayer de défendre, on a donné 3.2 pour le
17 critère expérience à cette entreprise-là et 3.3 à
18 l'autre.

19 Il faut qu'on définisse c'est quoi le critère
20 et quel est le minimum du critère que je veux
21 obtenir et quel est le maximum que je m'attends. Et
22 basé sur ça, je suis capable de le situer. Donc, on
23 appelle ça des règles de multicritères. C'est très
24 mathématique. Les professeurs dans les facultés
25 d'administration actuellement regardent ces

1 éléments-là.

2 Le réseau de la santé, et je dois le
3 souligner, parce qu'il est très important de le
4 mentionner, fait des projets pilotes depuis trois
5 ans avec des évaluations multicritères qui
6 permettent de raffiner ça et de comprendre, et
7 d'être en mesure... Moi, j'ai vu des appels
8 d'offres qu'ils ont faits pour... ils avaient fait
9 un regroupement d'un certain nombre de scanners.
10 Vous savez, un scanner, combien ça peut coûter
11 cher. Ils avaient introduit des médecins dans le
12 groupe de travail pour comprendre quelle était la
13 valeur de ces critères-là. Ils avaient utilisé une
14 des méthodes multicritères qu'on expérimente ici au
15 Québec. Et les gens à la fin, et les entreprises
16 sont satisfaites énormément. Puis il y avait des
17 commentaires sur cette façon de faire-là.

18 Donc, on devra dans le futur, puis on devra
19 plus vite que moins vite... Je sais qu'en Europe,
20 tranquillement, ils sont en train, entre autres en
21 Belgique, entre autres en Suisse, de regarder cette
22 avenue-là pour changer nos méthodes d'évaluation.
23 Et, là, on a une piste très intéressante si on veut
24 vraiment moderniser. Et par la suite, moi, je
25 serais très à l'aise avec des systèmes comme ça qui

1 seraient équitables, transparents et solides sur le
2 plan des mathématiques pour dire : En construction,
3 je ne prends plus le plus bas soumissionnaire
4 conforme, mais celui qui, compte tenu des critères
5 qu'on a publiés, est vraiment la meilleure
6 entreprise. Donc, ça, c'est un dossier que j'avais
7 commencé quand j'étais encore là, et que j'aurais
8 adoré poursuivre pour changer ce volet-là.

9 Il y a une autre piste que j'aimerais aussi
10 donner, que j'aurais voulu travailler. Vous savez,
11 dans un processus d'appel d'offres, quel qu'il
12 soit, et principalement en construction où on le
13 voit bien, il y a trois étapes dans un processus
14 d'adjudication de contrat comme tel. Il y a une
15 étape en amont, qui est celle où on définit les
16 besoins, on fait une planification et une
17 planification budgétaire, donc des étapes de
18 préparation, et on fait faire des plans et devis;
19 il y a une étape de contrat. Ce qu'on a discuté
20 aujourd'hui, ce n'est que l'étape de contrat,
21 l'attribution du contrat; comment on va faire un
22 appel d'offres public sur invitation, quelles
23 modalités, et caetera. C'est ça qu'on discute.

24 Et c'est ça qui, à travers le monde, est très
25 réglementé. Si vous fouillez partout, vous allez

1 voir que la première phase, on trouve à peu près
2 rien dans l'étude des besoins. La deuxième phase,
3 tout le monde travaille sur ça, comme nous. Et la
4 troisième phase, qui est tout aussi importante et
5 dans laquelle certains ministères, dont Transports
6 entre autres et la Société immobilière du Québec en
7 construction, travaillent de mieux en mieux, c'est
8 la gestion du contrat et les modalités de paiement
9 qui s'en suivent.

10 C'est important, on l'a vu par l'enquête
11 Salvas, tous les problèmes étaient dans les
12 paiements, entre autres, et tout ce qui se
13 tripotait par rapport à l'argent. Mais trop
14 souvent, on travaille sur la partie centrale, mais
15 on ne travaille pas sur les deux autres parties. Et
16 l'OCDE, elle-même le mentionne dans ses rapports
17 qu'elle fait sur les contrats. Les organisations
18 vont devoir se pencher sur la phase 1 et la phase
19 3. La phase 2 est très bien connue, est très bien
20 réglementée. Et même des fois, il y a trop de
21 règles. C'est pour ça qu'on est capable de passer
22 outre.

23 Et dans votre mandat par rapport à la
24 collusion ou les choses comme ça, il y a énormément
25 de choses qui peuvent se faire dans la phase 1 et

1 il y a énormément de choses qui se font
2 probablement, je ne suis pas capable de l'affirmer,
3 dans la phase 3 de gestion du contrat. Et dans les
4 modalités de paiement, ça, on est quand même
5 solide, dire, au niveau du gouvernement, il y a des
6 contrôles de finances assez bien. Mais dans la
7 gestion du contrat sur le chantier, là, ce qu'on
8 appelle tout ce qui se passe entre le bureau
9 d'architectes, le bureau d'ingénieurs, le chargé de
10 projet, la firme de construction, les sous-
11 traitants, les compagnies de caution, tout ce
12 monde-là qui regarde ça, c'est un endroit qui est
13 très sensible à ça. Donc, on va devoir à un moment
14 donné se pencher sur cette étape-là.

15 Et comme dernier sujet que j'aurais voulu
16 pouvoir avoir le temps de travailler, et ça c'est
17 basé sur ce qu'on a bâti dans la Loi, si vous vous
18 rappelez ce qu'on a parlé ce matin sur la Loi, on a
19 parlé du dirigeant d'organisme auquel on lui
20 demandait d'autoriser certaines choses, d'autoriser
21 certains suppléments, d'autoriser des gré à gré. Et
22 il y a un certain nombre d'autres fonctions aussi
23 dans la Loi qu'on n'a pas parlé.

24 Alors, le dirigeant d'organisme devrait,
25 compte tenu de l'envergure de ce qu'on discute ici

1 aujourd'hui, là, le trente milliards (30 G\$) de
2 contrats au Québec, devrait avoir comme obligation
3 par ses pairs ou par ses autorités ou, je ne sais
4 pas par qui, mais devrait avoir une obligation
5 morale de faire un dossier stratégique de
6 l'adjudication des contrats et dans toutes ses
7 phases. Parce que, actuellement, ce que, moi, j'ai
8 constaté, c'est que les contrats sont toujours
9 importants dans une organisation. Mais c'est
10 souvent, on envoie ça dans une boîte donnée, puis
11 on ne s'en préoccupe plus beaucoup. Ça reste là, et
12 quand arrive un problème, ça sort. Mais tant qu'il
13 n'y a pas de problème, ça ne sort pas.

14 Donc, ça devrait être un dossier, compte tenu
15 des enjeux monétaires et tout, que... Je serais
16 curieux de voir, moi, une description de tâches
17 d'un directeur général d'hôpital, d'un cégep ou
18 d'un sous-ministre ou d'un président d'organisme,
19 regarder si dans la liste des tâches le mot
20 « contrat » apparaît. Je serais très surpris de le
21 voir apparaître, sauf des grands grands organismes
22 comme Transports où c'est omniprésent. Mais dans
23 tous les autres, là, je serais surpris de voir ça.
24 Donc, ça, c'est mon autre préoccupation que
25 j'aurais voulu avoir le temps de travailler dessus.

1 Q. **[237]** Au niveau des constats que vous avez faits,
2 Monsieur Lafrance, au cours de vos années de
3 services publics, dans un premier temps, par
4 rapport à l'intervention, la pression ou la
5 contrainte politique?

6 R. Je dois vous dire que je suis très à l'aise, et
7 c'est très agréable pour moi de le dire, et vous
8 avez vu, compte tenu de ma période, j'ai travaillé
9 pour tous les partis politiques qui étaient là, et,
10 moi, je dois vous dire que je n'ai jamais eu, je
11 n'ai jamais senti et je n'ai jamais eu à être
12 retenu face à des contraintes politiques,
13 absolument pas. J'ai eu carte blanche. Et je dois
14 dire que les ministres avec lesquels j'ai
15 travaillé, j'ai trouvé ça intéressant. Et je pense
16 qu'on se comprenait vite et qu'on se comprenait
17 bien. Et ça nous a toujours permis d'avancer. Donc,
18 je n'ai pas eu du tout ce genre de contrainte-là,
19 en ce qui me concerne. Et en ce qui concerne mon
20 organisation, parce que je n'étais pas seul,
21 j'avais toujours... Dans le fond, dès que je suis
22 rentré au gouvernement, je n'ai même pas été seul,
23 j'avais déjà une petite équipe de cinq personnes.
24 Puis après ça, bien, les équipes ont grandi donc.

25 Q. **[238]** Les organismes publics spécialisés en projet

1 de construction ont-ils des services techniques
2 adéquats, selon vous?

3 R. Je vous dirais que, à ce que j'en connais, sur le
4 plan gouvernemental, santé, éducation, ils ont les
5 services techniques adéquats. Il y a eu des
6 périodes où on a réduit les effectifs et souvent,
7 un peu comme les boîtes de qualité, les boîtes de
8 services techniques, sont les premiers touchés, il
9 y a eu des manquements par rapport à ça qui ont
10 baissé la qualité des gens dans les... pas la
11 qualité des gens, le nombre de personnes. Donc, à
12 un moment donné, quand tu n'as plus personne, tu ne
13 peux plus suivre grand-chose.

14 Quand on donne des contrats en quantité, comme
15 pour certains organismes qui sont le ministère des
16 Transports ou la Société immobilière du Québec,
17 pour parler de ceux-là, et que tu n'as pas un
18 service technique qui est capable de « challenger »
19 les architectes et ingénieurs qui t'apportent des
20 solutions, que tu n'es pas capable de « challenger
21 » un entrepreneur qui te fait une réclamation,
22 bien, tu es à risque. Et ça prend des organismes
23 qui vous suivent. Ces organismes-là permettent de
24 suivre l'évolution du marché. Ce n'est pas
25 statique. Il n'y a aucun domaine qui est statique.

1 Et à un moment donné, il faut que tu aies des
2 gens à l'interne pour donner des contrats à
3 l'externe. Tu ne peux pas dire, je donne mes
4 contrats à l'externe puis... Ce que j'ai constaté,
5 - j'ai constaté - ce que le groupe de travail de
6 monsieur Coulombe a constaté, c'est que, dans les
7 municipalités, sauf les très grandes, ils n'ont pas
8 ce support-là. Souvent, ils doivent confier à
9 l'externe complètement à partir de la définition du
10 besoin aller jusqu'à la réception du projet confié
11 à l'externe sans vraiment avoir des ressources pour
12 gérer ces personnes-là.

13 Je sais qu'il y a des expériences qui se
14 menaient en deux mille dix (2010) quand j'étais là,
15 dans deux régions extérieures là, à Québec et
16 Montréal, où ils avaient créé des petits services
17 techniques pour des petites municipalités. Et ils
18 étaient très très fiers de ça, et c'était très
19 rentable. Et déjà, les relations entre ce service
20 technique-là pour quelques petites municipalités et
21 les entreprises avec lesquelles ils transigeaient
22 avaient changé, parce que, là, il y avait un
23 certain rapport de force, une connaissance.

24 Q. **[239]** Un genre de régie intermunicipale de services
25 techniques?

1 R. Si on veut. De services techniques, oui. Et ça
2 avait l'air à très bien fonctionner. On avait eu
3 les deux représentants des deux groupes qui...

4 Q. **[240]** Quels sont ces groupes, Monsieur Lafrance?

5 R. Il faudrait retourner aux rapports ou aux notes,
6 aux minutes. De mémoire, je sais qu'il y en a un
7 qui était, je crois, dans le coin de Rimouski ou de
8 Rivière-du-Loup, là, mais je peux me tromper, là.
9 Mais c'était très intéressant de voir ce qui se
10 faisait là. Il est certain qu'une municipalité,
11 même si elle a sept, huit mille, dix mille (10 000)
12 habitants, n'a pas nécessairement les moyens et la
13 facilité d'avoir... Et de toute façon, si elle n'a
14 qu'un ingénieur et un technicien, ce n'est pas
15 suffisant. Ça te prend une équipe. Eux autres aussi
16 ne peuvent pas tout seuls, un, tout faire puis,
17 deux, garder une dynamique puis être capable de
18 cheminer. Ça te prend... Un service technique a
19 besoin de personnel. Donc, la seule façon de le
20 faire, c'est des regroupements par rapport à ça.

21 Q. **[241]** Et je sais qu'il y a une des choses...
22 Qu'est-ce que vous pensez de confier à l'unité
23 responsable du projet le processus d'adjudication
24 du contrat?

25 R. Bien, nous, on a toujours recommandé dans nos

1 guides, là, on n'est pas dans des règlements, mais
2 dans des guides de bonne gestion, de ne jamais
3 confier les différentes étapes aux mêmes personnes,
4 incluant ça, ou encore de ne... autant que faire se
5 peut, ça ce n'est pas toujours possible, dépendant
6 si le dossier est très pointu... Par exemple, un
7 comité de sélection, tu essaies de ne pas mettre le
8 chargé de projet sur le comité de sélection,
9 surtout dans notre contexte actuel où c'est
10 tellement subjectif, et on n'est pas capable de
11 « challenger » les notes qu'on donne, de mettre
12 quelqu'un très concerné dans un comité de
13 sélection, c'est délicat.

14 Et je sais que certains ministères, je ne
15 pourrais pas affirmer Transports, mais vous allez
16 pouvoir poser la question quand ils viendront, je
17 sais que certains ministères le font, le chargé de
18 projet est habituellement... puis quand je dis
19 « habituellement », c'est que ça ne peut pas
20 toujours être comme ça parce que, des fois, il n'y
21 a pas d'autres personnes que ces gens-là. Mais
22 habituellement, le chargé de projet n'est pas dans
23 les comités de sélection pour justement assurer une
24 plus grande indépendance, et surtout une équité
25 envers tout le monde.

1 Q. **[242]** J'aimerais qu'on revienne à votre
2 présentation PowerPoint et qu'on affiche la
3 conclusion à laquelle toutes vos années
4 d'expérience vous amènent, si vous la livriez aux
5 commissaires.

6 R. Alors je vais la lire. C'est ma conclusion.

7 Il m'apparaît important de rappeler
8 que la Loi sur les contrats des
9 organismes publics a consacré et mis
10 en évidence les grands principes d'une
11 saine gestion contractuelle et que les
12 fondements mêmes de cet encadrement
13 législatif, aussi précis, rigoureux ou
14 exigeant soit-il, reposent d'abord et
15 avant tout sur des valeurs éthiques.
16 Les vrais acteurs de cette réforme
17 sont tous ces intervenants qui, au
18 quotidien, sauront adopter un
19 comportement éthique dans leurs prises
20 de décisions.

21 Q. **[243]** Ce que vous nous dites, finalement, c'est
22 qu'on peut avoir la meilleure loi du monde, mais
23 s'il n'y a pas consensus pour l'appliquer et la
24 respecter, on n'y arrivera pas?

25 R. Vous avez tout compris.

1 Me SYLVAIN LUSSIER :

2 Quant à moi, Madame la Présidente, Monsieur le
3 Commissaire, ce sont mes questions. Je comprends
4 que les commissaires ont peut-être des questions à
5 poser. Et par la suite, je suggère que vous fixiez
6 l'ordre des contre-interrogatoires, mais j'aurais
7 laissé au Procureur général du Québec, la tâche de
8 conclure les contre-interrogatoires.

9 LA PRÉSIDENTE :

10 Est-ce que vous avez des questions à poser?

11 INTERROGÉ PAR M. RENAUD LACHANCE, commissaire :

12 Q. **[244]** Monsieur Lafrance, dans l'entrevue que vous
13 avez donnée à la revue Construire, vous faites
14 allusion à la première page au rapport Pomminville
15 qui visait possiblement une malversation à
16 l'utilisation du fichier Rosalie. Peut-être, vous
17 n'en avez pas parlé dans votre présentation, est-ce
18 que vous pouvez dire quelques mots là-dessus s'il
19 vous plaît?

20 R. Oui, je n'en ai pas parlé puisque, finalement, il a
21 créé quelques perturbations chez les gens du
22 fichier. Mais la conclusion du rapport, c'est que
23 tout fonctionnait très bien. Donc, je n'ai pas jugé
24 à-propos de le citer. Mais il doit exister dans les
25 officines du gouvernement cette copie du rapport-

1 là. Puis c'était strictement un rapport qui
2 venait... Dans le fond, n'ayons pas peur des mots,
3 là. C'était un rapport, un « challenge » politique
4 le fait qu'on changeait le gouvernement, puis le
5 fichier avait été créé sous un autre gouvernement.
6 Et, là, il voulait savoir s'il y avait moyen de
7 tripoter dans les listes, faire sortir des gens
8 qu'on voulait d'une façon ou d'une autre donc le
9 rapport Pominville est venu analyser le tout et
10 conclure que tout allait bien.

11 Q. **[245]** Autre question. Concernant le SEAO et
12 l'inscription au SEAO, est-ce qu'il y a quelqu'un
13 qui contrôle le respect de l'obligation
14 d'inscription dans ce registre? Donc, est-ce qu'il
15 pourrait y avoir des entités qui ne respectent pas
16 cette inscription-là, ou qui... Toutes les données
17 qu'on doit y présenter à l'intérieur?

18 R. Vous touchez là à un point important, qui se relie
19 à la recommandation concernant la vérification
20 interne par le secrétariat du Conseil du trésor. Je
21 pense qu'il revient à chacune des organisations qui
22 ont aujourd'hui à peu près toutes des organismes de
23 vérification interne de leur organisation, là, de
24 s'assurer que tout le monde le fait. Mais il n'y a
25 pas d'autre moyen que l'organisation se dote de la

1 structure adéquate pour s'assurer que ça se fait.

2 C'est sûr que, je suis convaincu
3 qu'aujourd'hui il y a probablement des organismes
4 qui ne le font pas. Cependant, pour ce qui est de
5 publier en haut de cent mille (100 000), ils n'ont
6 pas vraiment le choix. Ils ne pourront pas publier
7 dans les journaux, ils vont passer outre à la loi
8 en allant sur invitation alors que c'est plus de
9 cent mille (100 000). Ça, je doute fortement que ça
10 se fasse.

11 Qu'il y ait des contrats de cinquante-cinq
12 mille (55 000) en gré à gré non publiés dans le
13 SEAO, je pense qu'aujourd'hui, si on n'a pas
14 mandaté les équipes de vérification de l'organisme
15 à s'assurer que ça se fasse, qu'il y en a peut-être
16 qui n'apparaissent pas. Je suis d'accord avec vous.
17 Là, il devra y avoir une directive interne, ou
18 vérification interne, pour s'assurer que ça se
19 passe correctement. Mais je ne peux pas... Je
20 n'irais pas, ici, dire que l'ensemble des contrats
21 des trois réseaux sont totalement inscrits dans le
22 SEAO s'ils ont plus que vingt-cinq mille (25 000).
23 Je ne suis pas capable d'affirmer ça.

24 Q. **[246]** Donc, je comprends de votre réponse que c'est
25 un autocontrôle à travers la vérification interne

1 de l'entité elle-même, mais il n'y a pas, par
2 exemple, au Conseil du trésor, une unité qui
3 s'assure que toutes les entités qui sont
4 assujetties à inscrire les données dans ce système-
5 là le font vraiment. C'est de l'autocontrôle.

6 R. C'est de l'autocontrôle, mais j'espère que l'unité
7 qui a été créée en septembre deux mille onze
8 (2011), de vérification interne du suivi de la
9 réglementation, va pouvoir s'attarder à ces choses-
10 là. C'était le souhait que j'avais en quatre-vingt-
11 dix (90) sur le rapport Bernard, et compte tenu
12 qu'on l'a introduit dans la loi en septembre deux
13 mille onze (2011), donc ça ne fait quand même
14 pas... Ça fait... Ça ne fait pas un an encore, là.
15 J'espère que cette unité-là, qui est en train de se
16 bâtir, va pouvoir faire ce genre de chose-là. C'est
17 ça le rôle, là. De s'assurer, avec les équipes de
18 vérification interne dans les ministères, que ces
19 choses-là se font. Mais au central, actuellement,
20 on ne le sait pas.

21 Q. **[247]** Dernière question : concernant les accords de
22 débanalisation du commerce et des marchés publics,
23 est-ce que vous savez si ces accords-là ont
24 vraiment attiré des fournisseurs de l'extérieur du
25 Québec? Si, concrètement, on a vu une augmentation

1 des soumissions résultant de ces accords, venant de
2 l'extérieur du Québec?

3 R. Votre question est très intéressante, et la
4 réponse, c'est non. Et encore une fois, ça va être
5 juste pour les ministères, autant Nouveau-
6 Brunswick, Ontario et Québec, là, c'est les trois
7 qu'on vérifie, là, puis eux autres aussi. La
8 signature des accords n'a pas vraiment, mais pas
9 vraiment changé les adjudicataires. Il y a beaucoup
10 d'entreprises des trois provinces qui demandent des
11 documents. Mais soit qu'ils ne soumissionnent pas,
12 ou soit que les critères ne les satisfont pas, ou
13 encore, quand ils soumissionnent, ils ne sont pas
14 dans les prix qui se donnent. Et ça, c'est la même
15 chose pour les trois provinces, là. C'est des
16 discussions qu'on avait dans le temps, là, que
17 j'imagine qu'on aurait encore aujourd'hui, là, puis
18 on aurait les mêmes choses. Il n'y a pas
19 vraiment... On parle de, des fois, là, dans une
20 année, d'une trentaine de contrats, sur le nombre
21 de contrats, qui pouvaient s'échanger de province,
22 là. Ce n'est rien sur les volumes de contrats qui
23 se donnent.

24 Par contre, ce que ça a de bon, c'est que ça
25 rend accessible aux gens ce qui se passe ailleurs,

1 et ça change les méthodes un peu partout. Et c'est
2 ça que le monde aussi s'attend. Les gens continuent
3 d'acheter les documents. Les gens continuent de
4 regarder ces projets-là, mais des fois ils ne
5 soumissionnent pas parce qu'ils s'attendent de ne
6 pas le gagner, ou pour toutes sortes d'autres
7 raisons. Puis en plus, nous, on doit dire qu'on a
8 quand même un avantage. Pour une fois, la langue
9 française nous aide par rapport à ça. Il ne faut
10 pas le nier, là, nous on ne publie qu'en français,
11 même si on est à travers le Canada. Et on doit
12 avoir une réponse en français. Donc, il est certain
13 que ça nous aide.

14 Mais d'un autre côté, il n'y a pas... On est
15 plus capable, nous, peut-être, de soumissionner en
16 anglais en Ontario, mais il n'y a pas plus de
17 contrats en Ontario qui sont donnés à des gens du
18 Québec, là. Puis tout ça, c'est relatif. Je pense,
19 par exemple, à un moment donné, dans le temps on
20 était, on avait trois entreprises au Québec et une
21 entreprise dans l'ouest qui produisaient de la
22 peinture à trafic. C'est sûr qu'en Ontario, ça
23 arrivait souvent que des entreprises de Québec y
24 allaient, versus celles de l'Alberta ou du
25 Manitoba, je ne sais pas trop, là. Tu sais, ça...

1 en 2011

2

3 INTERROGÉ PAR LA PRÉSIDENTE :

4 Q. **[248]** De mon côté, monsieur Lafrance, j'en aurais
5 une. Lorsque vous avez parlé de la création du
6 fichier des fournisseurs du gouvernement, est-ce
7 qu'il y avait... D'abord, qui alimentait ce
8 fichier-là?

9 R. Vous voulez parler des entreprises?

10 Q. **[249]** Oui. Les entreprises.

11 R. Alors, lors de la création du fichier, il y a eu
12 des publicités à travers les associations
13 d'entreprises, par même la télévision, sur le fait
14 que le gouvernement créait un fichier des
15 fournisseurs, et que les entreprises qui désiraient
16 faire affaire avec le gouvernement pour certains
17 niveaux de contrats, parce qu'on l'a vu, là,
18 dépendant des spécialités, des fois c'était deux
19 cent mille (200 000), cinq cent mille (500 000),
20 cent mille (100 000). Pour certains niveaux de
21 contrats, les contrats, à l'avenir, passeraient par
22 le fichier des fournisseurs pour ces niveaux-là.
23 Donc, si vous voulez continuer à faire affaire avec
24 le fichier... pas avec le fichier mais avec le
25 gouvernement, inscrivez-vous au fichier.

1 Et le fichier des fournisseurs était présent
2 dans tous les regroupements économiques qui
3 existaient un peu partout à travers le Québec, il
4 se promenait partout pour, avec des formulaires,
5 pour inciter les entreprises à s'inscrire, pour
6 avoir des... Dans le fond, on a ouvert la porte à
7 beaucoup de gens qui ne faisaient jamais affaire
8 avec le gouvernement par cette étape-là.

9 Q. **[250]** Est-ce que la qualité de ces entreprises-là
10 était vérifiée?

11 R. La qualité était vérifiée par des critères
12 uniquement objectifs, au départ, et c'est par...

13 Q. **[251]** Et quels étaient ces critères?

14 R. Bien, comme je disais tantôt, par exemple en
15 déneigement, là, vous aviez toute une série
16 d'équipements que vous deviez avoir, avoir réalisé
17 des travaux de telle envergure pour tel type de
18 contrat dans les trois dernières années, pour tel
19 genre d'organisme, et caetera. Donc vous aviez des
20 critères, toujours objectifs, mais qui étaient
21 basés... Ce n'était pas des critères financiers,
22 là, mais qui étaient basés sur l'expérience de
23 l'entreprise, ou l'expérience des membres de
24 l'entreprise, dépendant des domaines.

25 Q. **[252]** Et est-ce qu'on faisait des recherches pour

1 savoir si, par exemple, c'était les mêmes
2 actionnaires ou les mêmes propriétaires de
3 plusieurs entreprises qui s'enregistraient sous
4 plusieurs noms?

5 R. Non. Dans ce temps-là, tout ce qu'ils avaient
6 besoin d'avoir, c'est, en autant qu'ils étaient
7 inscrits au fichier des entreprises, là, il n'y
8 avait pas de recherches. À moins d'un problème,
9 lorsque quelqu'un, par exemple, on a eu souvent des
10 enquêtes et des interventions. J'ai donné
11 l'exemple, ce matin, où un bureau d'architectes à
12 Rimouski devait avoir des ressources permanentes à
13 Rimouski. Alors on avait, des fois, des gens qui
14 écrivaient pour dire il y a quelqu'un d'inscrit à
15 Rimouski, mais il y a juste une adresse, il n'y a
16 personne là, ou bien des fois c'était dans des
17 maisons privées, et c'était fictif. Donc, là on...
18 Il y avait une enquête, et on pouvait sortir
19 l'entreprise parce qu'ils n'avaient, ils ne
20 rencontraient pas un des critères, qui était avoir
21 une ressource permanente, ou deux ou cinq, là,
22 dépendant des niveaux. Il y avait... Plus le niveau
23 était élevé, plus ça prenait de ressources, mais
24 permanentes. Rappelons-nous que le fichier était
25 régional et sous-régional, donc tu ne pouvais pas,

1 à partir de Québec, soumissionner sur un projet de
2 Rimouski si tu n'étais pas à Rimouski. Il fallait
3 que tu sois de Rimouski. Ou de Rivière-du-Loup, ou
4 de Baie Comeau.

5 Q. **[253]** Et maintenant?

6 R. Bien, maintenant on est ouvert par le système
7 électronique d'appels d'offres, et ce sont les
8 critères d'admissibilité à la soumission qui en
9 font foi. Là, chaque organisme doit, dans son
10 domaine précis, mettre les critères donnés, ou
11 encore, vous allez le voir, au ministère des
12 Transports ils font de la préqualification dans des
13 domaines précis pour procéder, déjà, hors appel
14 d'offres, à une qualification d'entreprise, pour
15 que, après ça, quand tu vas en appel d'offres,
16 seules les entreprises qualifiées ont le droit de
17 soumissionner. L'équivalent d'un fichier, mais
18 toujours public, puis toujours renouvelable à
19 chaque année, parce qu'il peut se joindre des
20 nouveaux, puis il peut y avoir des entreprises qui
21 quittent, et caetera.

22 Q. **[254]** Merci. Est-ce que, Maître Boucher, vous avez
23 des questions?

24 Me BENOÎT BOUCHER :

25 Je crois que maître Lussier avait suggéré que je

1 pose des questions en dernier, Madame la
2 Présidente.

3 LA PRÉSIDENTE :

4 Oh! Excusez-moi. Alors est-ce qu'une partie a des
5 questions à poser? Oui.

6 Me PIERRE HAMEL :

7 Merci. Alors... Excusez...

8 LA PRÉSIDENTE :

9 Est-ce que vous ne préféreriez pas venir à la
10 tribune?

11 Me PIERRE HAMEL :

12 Ah oui. Oui.

13 LA PRÉSIDENTE :

14 Merci.

15 Me PIERRE HAMEL :

16 Très bien.

17 LA PRÉSIDENTE :

18 Vous êtes Maître Pierre Hamel, pour
19 l'enregistrement?

20 Me PIERRE HAMEL :

21 Maître... Oui, maître Pierre Hamel.

22 LA PRÉSIDENTE :

23 Merci.

24 CONTRE-INTERROGÉ PAR Me PIERRE HAMEL :

25 Pour l'Association de la construction du Québec.

1 Q. **[255]** Alors, je tiens à vous remercier d'abord pour
2 votre témoignage, qui était très clair et très
3 enrichissant. J'aimerais référer, d'entrée de jeu,
4 au rapport Coulombe, qui est la pièce 1P-15, à la
5 page 38 du rapport. On a fait mention beaucoup des
6 recommandations qui n'avaient pas été retenues, par
7 le rapport Coulombe, de votre part, mais il y a une
8 recommandation qui est extrêmement importante, et
9 qui, donc, se situe... Et c'est la recommandation
10 3.2 du rapport, qui fait référence à une
11 modification à la Loi 76 à l'époque, et on dit:

12 Que la loi soit modifiée de telle
13 sorte que l'interdiction de
14 divulgation...

15 De divulguer, dis-je,

16 ... le nombre et l'identité des
17 soumissionnaires potentiels s'applique
18 à toute personne, à l'exception du
19 CAO, et uniquement à son égard,
20 lorsqu'un soumissionnaire potentiel
21 l'autorise lors de la demande des
22 documents d'appel d'offres au CAO.

23 Ça soulève toute la question reliée à la
24 divulgation ou non de la liste des soumissionnaires
25 potentiels sur laquelle vous avez eu à discuter et

1 à traiter dans le cadre des travaux du groupe.

2 J'aimerais vous entendre sur la réflexion du
3 groupe, et pourquoi vous en êtes arrivés à cette
4 solution-là.

5 R. D'abord, d'entrée de jeu, Madame la Présidente, je
6 n'ai pas mentionné que les recommandations du
7 rapport Coulombe avaient été toutes reçues. C'est
8 les recommandations du rapport Bernard. Parce que
9 dans le rapport Coulombe, c'est en deux mille dix
10 (2010), j'étais déjà à ma retraite, donc je n'ai
11 aucune idée quelles sont, dans la vingtaine de
12 recommandations, celles qui ont été retenues ou
13 pas. O.K.? Donc, je ne sais pas si celle-là a été
14 retenue ou pas par le ministère des Affaires
15 municipales, je ne peux pas répondre à ça. Mais...

16 Q. **[256]** Je peux vous confirmer que la Loi 102 l'a
17 retenue.

18 R. D'accord.

19 Q. **[257]** Maintenant, je voudrais savoir quelle est,
20 quelle a été la réflexion du comité sur cette
21 question-là de la liste des soumissionnaires
22 potentiels?

23 R. O.K. Alors au départ, il y a des empêchements à
24 publier les soumissionnaires potentiels qui sont
25 déjà institués au ministère des Affaires

1 municipales à ce moment-là, et des gens ou des
2 associations font des représentations pour être
3 capables d'ouvrir ça, de ne plus arrêter d'empêcher
4 que les noms des entrepreneurs généraux, règle
5 générale, soient divulgués, pour éviter la
6 possibilité d'ententes ou de collusion entrepreneur
7 général, c'est ça le problème qui existe. Et là on
8 rencontre toutes sortes de gens, toutes sortes
9 d'associations, dont la vôtre. D'autres
10 associations d'entrepreneurs. On rencontre des
11 groupes d'ingénieurs, on rencontre aussi le Bureau
12 de la concurrence fédéral, et plusieurs ont
13 différents points de vue sur la mécanique de
14 diffusion ou non des entrepreneurs généraux qui
15 achètent les plans.

16 Pour expliquer un petit peu en quoi ça
17 consiste, quand on va en appel d'offres public, les
18 entrepreneurs généraux doivent obtenir leur
19 soumission de sous-traitant du Bureau des
20 soumissions déposées du Québec, ou plus communément
21 appelé BSDQ, qui est un organisme qui chapeaute les
22 soumissions puis, pour remettre leur soumission aux
23 entrepreneurs généraux, il faut qu'ils les
24 connaissent.

25 C'est sûr et certain que certains

1 entrepreneurs généraux et certains sous-traitants
2 qui travaillent toujours ensemble savent, ils
3 peuvent se parler et peuvent dire : « Bien oui, moi
4 je fais affaire, je suis là dans ce projet-là, je
5 suis intéressé donc je pourrais remettre une
6 soumission à cet entrepreneur-là au Bureau des
7 soumissions déposées. ». Là, il y a toute une
8 mécanique assez complexe, on ne rentrera pas dans
9 le détail après-midi, mais il y a aussi des sous-
10 traitants qui peuvent être de niveau dans le
11 domaine ou encore moins au fait des entrepreneurs
12 généraux qui sont là, et s'ils n'ont pas
13 l'information sur les entrepreneurs généraux qui
14 sont intéressés à soumissionner, ne savent pas à
15 qui remettre leur prix, ils ne peuvent pas remettre
16 leur prix donc on se retrouve avec les mêmes sous-
17 traitants.

18 Donc on a d'un côté, si on divulgue les noms,
19 est-ce que les entreprises vont se mettre ensemble
20 et vont s'entendre pour collusion pour à tour de
21 rôle et caetera. parce qu'ils sont tous connus ou
22 si on ne les divulgue pas, est-ce qu'il y a des
23 sous-traitants qui vont être brimés donc on a
24 discuté, et pas très longtemps, comme je vous ai
25 dit ce matin, le mandat n'a pas été long là, en

1 cinq mois, mais on a discuté et on en est arrivé à
2 une solution que je ne sais même pas si elle est en
3 application ou pas là, mais à une solution que le
4 comité a recommandé qui était un peu mitoyenne,
5 c'est de dire : « O.K. on a le système électronique
6 d'appel d'offre, dans le système électronique
7 d'appel d'offre si on prévoit laisser le choix à
8 l'entrepreneur de faire connaître ou non son nom,
9 ça sera à lui de décider, « Non, moi je ne le
10 publie pas, je ne veux pas que ça se sache que je
11 suis là. » et l'autre, au contraire, « Moi je veux
12 que ça se sache, je vais le publier. » ». Donc
13 quand il se procure les documents et qu'il veut
14 soumissionner, il doit choisir s'il décide de
15 rendre son nom disponible ou non. Et à ce moment-là
16 on s'était dit : « Bien au moins, pour les
17 entrepreneurs qui veulent être connus, il y aura la
18 possibilité que les sous-traitants les connaissent
19 et pour les gens qui voudraient se mettre ensemble,
20 ils ne sauront jamais s'il n'y a pas un autre
21 entrepreneur puisque c'est un choix des entreprises
22 d'être là ou pas. ». C'est la solution que le
23 comité avait trouvée pour essayer de satisfaire à
24 ça mais je ne sais pas du tout, je ne sais pas du
25 tout qu'est-ce que... C'est en application

1 actuellement?

2 Q. **[258]** C'est en application actuellement déjà depuis
3 plusieurs, plusieurs mois. J'aurais une question
4 relativement à la Loi sur les contrats des
5 organismes publics qui est la pièce 1P-11. Vous
6 avez fait référence à des changements importants
7 dans la loi, il y a un changement qui m'apparaît
8 également important, une disposition qui est
9 l'Article 27 ou l'Article...

10 R. 27.1.

11 Q. **[259]** ... 26 plutôt qui fait référence à la
12 possibilité d'avoir des formulaires et des contrats
13 uniformisés.

14 R. O.K. Ça ce n'est pas nouveau. 27.1 est nouveau mais
15 26 ce n'est pas nouveau. C'était là en deux mille
16 six (2006), regardez en bas là.

17 Q. **[260]** C'est ça mais...

18 R. Deux mille six (2006) c'est 29.

19 Q. **[261]** C'est ça.

20 R. Oui.

21 Q. **[262]** Moi je fait référence à la loi de deux mille
22 six (2006) là.

23 R. Oui, oui.

24 Q. **[263]** L'Article 26 n'existait pas antérieurement
25 là.

1 R. Oui.

2 Q. **[264]** Les dispositions... Pouvez-vous expliquer les
3 motifs qui ont mené le gouvernement à adopter une
4 telle mesure ou proposer un tel article?

5 R. Bien vous savez, dans le domaine des appels
6 d'offre, là, on est vraiment dans le cadre de
7 l'appel d'offre, le document d'appel d'offre fait
8 foi de tout et souvent autant sur la définition du
9 besoin que le document d'appel d'offre lui-même, on
10 peut introduire dans ça toutes sortes de biens, on
11 peut introduire dans ça des... favoriser une
12 entreprise au détriment d'une autre, et caetera. Et
13 en plus c'est un document très législatif, non ce
14 n'est pas le bon mot, très de droit, un contrat et
15 toutes les clauses sont importantes, et ce n'est
16 pas, on ne s'improvise pas rédacteur de contrat du
17 jour au lendemain. Il y a tellement de monde dans
18 tellement d'endroits qui donnent des contrats qu'on
19 s'est dit il faut qu'on puisse, par des politiques
20 contractuelles, donc ce n'est pas des règlements,
21 mais mettre le monde ensemble et élaborer des
22 formules type pour telles choses, pour acheter, je
23 ne sais pas moi, acheter des ordinateurs ça serait
24 tel type de formulaire, pour faire un contrat de
25 construction d'immeuble ça serait un autre type de

1 formulaire, et caetera.

2 Donc si on sent le besoin dans un domaine
3 donné, et je sais qu'il y a des domaines
4 actuellement qui s'élaborent avec les ministères et
5 le Secrétariat du Conseil, on peut réussir à avoir
6 des documents qui simplifient de beaucoup la vie de
7 tout le monde et qui parlent le même langage. On a
8 déjà vu dans trois ministères différents des
9 formulaires de cautionnement de soumission
10 différents. Pour un entrepreneur c'est très, très
11 délicat parce que chaque type de formulaire doit
12 être approuvé par sa compagnie d'assurance donc
13 quand on peut avoir un formulaire type, c'est
14 certain que ça simplifie la vie de tout le monde,
15 donc c'est ça le but de cet article là.

16 Q. **[265]** Donc on parle d'uniformisation de lois,
17 uniformisation de règlements et uniformisation de
18 formulaires et de contrats?

19 R. D'uniformisation, c'est un grand mot, il y aura
20 toujours la possibilité de modifier pour un appel
21 d'offre, mais le but étant tu crées un article
22 standard, si tu le modifies, tu l'indiques, donc le
23 soumissionnaire dans un document de trois cents
24 (300) pages regarde ça puis il dit : « Ça c'est un
25 élément que, qui a été modifié, je vais le lire. ».

1 Le reste, bien il dit : « C'est le document
2 standard, je suis à l'aise avec. ». C'est pas
3 évident pour un entrepreneur de toujours relire
4 cent pour cent (100 %) de ces pages de clauses
5 générales par exemple et de s'assurer que c'est
6 exactement ce qu'il y avait hier dans l'autre appel
7 d'offre que j'ai regardé. C'est ça le but.

8 Q. **[266]** Donc les organismes, les organismes où il y
9 en a plusieurs, quand on parlait des organismes
10 assujettis à la loi, on faisait référence à un
11 grand nombre d'organismes, par exemple les
12 organismes...

13 R. C'est, c'est, ici on a, on se trouve qu'à
14 identifier trois regroupements, un ministre
15 responsable, puis il y en a trois, le ministre de
16 la Santé, le ministre de l'Éducation et le ministre
17 du Conseil du trésor donc il ne peut y avoir que
18 trois formulaires et en plus chacun de ces
19 organismes-là s'échange des documents.

20 Q. **[267]** O.K. Mais si je reviens plutôt au niveau de
21 l'assujettissement à la loi, il y a combien
22 d'organismes justement et ministères? On parle
23 d'une centaine, plus d'une centaine?

24 R. Bien il y a vingt-deux (22) à vingt-quatre (24)
25 ministères, il y a une soixantaine d'organismes

1 puis au niveau de la santé puis de l'éducation,
2 bien là, c'est chaque commission scolaire et chaque
3 établissement de santé.

4 Q. **[268]** Et chaque contrat octroyé peut être différent
5 d'une commission scolaire à l'autre, d'un organisme
6 à l'autre, au niveau de la construction, j'entends
7 là.

8 R. Que voulez-vous dire par chaque contrat peut être
9 différent?

10 Q. **[269]** Bien si je fais un contrat de construction
11 avec des conditions générales qui établissent le
12 cadre des...

13 R. Ah, oui, si je n'ai pas...

14 Q. **[270]** ... général des conditions...

15 R. ... de formulaires type ça pourrait être différent.

16 Q. **[271]** Mais actuellement c'est ça. Vous ne le savez
17 pas?

18 R. Je ne le sais pas là, qu'est-ce qui s'est passé ou
19 qu'est-ce qui se passe, mais l'idée de ça c'est
20 d'essayer d'uniformiser le plus possible ces
21 choses-là pour ne pas justement créer d'impact
22 autant chez le chargé de projet qui peut avoir à
23 faire face avec trois documents différents que
24 l'entreprise qui a la même chose à faire face,
25 elle, à vingt-cinq (25) documents différents.

1 Q. **[272]** Je vous remercie, je n'ai pas d'autres
2 questions Madame.

3 LA PRÉSIDENTE :

4 Merci. Est-ce que quelqu'un d'autre veut poser des
5 questions? Oui? Pendant que Maître s'approche, est-
6 ce que Monsieur Lafrance, est-ce que vous pourriez
7 nous dire dans ce que vous avez dit tantôt que vous
8 aviez choisi dans ce qui était de la divulgation
9 des noms que les personnes pouvaient s'identifier,
10 que vous avez finalement choisi que les entreprises
11 qui voulaient se faire connaître avaient le choix
12 de le faire ou pas. Est-ce qu'il n'y a pas quand
13 même, est-ce qu'il n'y a pas quand même une
14 certaine difficulté dans la mesure où certaines
15 entreprises disons imposeraient plus le respect que
16 d'autres?

17 R. Le sous-traitant qui soumissionne n'est pas obligé
18 de remettre son prix à tous les entrepreneurs
19 généraux qui veulent soumissionner. La mécanique du
20 BSDQ, si je me rappelle bien ce qu'elle est, c'est
21 qu'il peut faire des choix d'entreprises à qui il
22 remet son prix, si un sous-traitant pour des
23 raisons que vous mentionnez ne serait pas à l'aise
24 avec une entreprise, c'est sûr que si son nom n'est
25 pas connu, il ne mettrait pas de prix et si son nom

1 est connu il peut décider lui de ne pas vouloir
2 faire affaire avec cette entreprise-là donc il ne
3 lui remettra pas de prix non plus, mais ici on est
4 devant une situation là, qui a été discutée, où des
5 gens ne voudraient pas qu'on donne les noms des
6 entreprises et des gens voudraient qu'on les donne.
7 Donc on a comme tranché la poire en deux, on a dit:
8 « O.K. On va permettre des données pour ceux qui
9 veulent donner leur nom et on va permettre à ceux
10 qui ne veulent pas de ne pas les donner. ». Mais
11 c'est sûr que ce n'est pas une solution parfaite,
12 je le conviens.

13 Je suis même agréablement surpris, bien
14 agréablement, je suis surpris qu'elle soit déjà en
15 vigueur, je ne le savais pas qu'elle était en
16 vigueur.

17 LA PRÉSIDENTE :

18 Oui Maître, si vous voulez vous identifier s'il
19 vous plaît.

20 Me SIMON BÉGIN :

21 Simon Bégin pour l'Association des constructeurs de
22 routes et de grands travaux du Québec.

23 CONTRE-INTERROGÉ PAR Me SIMON BÉGIN :

24 Q. **[273]** Monsieur Lafrance, dans votre témoignage vous
25 avez abordé à quelques occasions la question des

1 dépassements de coûts, donc de changement dans les
2 contrats, si on emploie le vocabulaire de la loi,
3 est-ce qu'il vous serait possible s'il vous plaît
4 de préciser à la Commission, quels sont les motifs
5 qui peuvent, dans le cadre de travaux de
6 construction, entraîner justement un changement
7 dans le contrat ou plus communément appelé un
8 dépassement de coûts?

9 R. Votre question est très intéressante parce qu'elle
10 va éclairer les commissaires et les autres qui
11 peuvent écouter quand on parle de changements ou de
12 suppléments, on a toujours le réflexe de - c'est
13 une catastrophe -. Mais il existe quatre types de
14 suppléments, on va les présenter et vous allez voir
15 que ce n'est pas toujours des catastrophes.

16 D'abord allons-y dans l'ordre, il y a les
17 suppléments auxquels personne n'a le choix, on se
18 doit de faire. Par exemple, je vais vous donner des
19 cas très simples pour bien comprendre, vous êtes
20 dans un édifice et vous avez deux tuyaux qui
21 arrivent un vis-à-vis de l'autre, mais à cinq pieds
22 de différence parce qu'il y a quelque chose qui a
23 été mal conçu à quelque part. Là, on ne parle pas
24 du responsable, là, mais c'est sûr et certain qu'il
25 faudra qu'on fasse un supplément. Peut-être qu'on

1 pourra charger à quelqu'un la responsabilité de
2 l'avoir mal fait, mais il y aura un supplément
3 parce qu'il va falloir que l'édifice fonctionne
4 puis si c'est deux tuyaux d'eau, il va falloir qu'à
5 un moment donné ils soient raboutés ensemble, donc
6 les suppléments qu'on n'a pas le choix.

7 Il y a des suppléments qui sont dus
8 strictement au niveau des professionnels qui ont
9 fait les plans et devis parce qu'ils sont
10 incomplets, il manque des choses ou des choses sont
11 imprécises ou mal spécifiées ou la norme qui est
12 spécifiée n'existe même plus, donc il y a des
13 responsabilités des professionnels qui ont fait les
14 plans et devis quels qu'ils soient. Ça peut même
15 être le laboratoire qui a fait une expertise de
16 béton ou qui a mal fait un forage pour un sondage,
17 donc il y a des différentes possibilités où les
18 professionnels peuvent être en cause. Il y a aussi
19 des cas où l'entrepreneur s'est mal organisé, a
20 laissé les délais durer, ou n'était pas présent
21 donc on peut mettre en cause la qualité du travail
22 de l'entrepreneur pour un cas donné.

23 Et finalement, il y a aussi, et c'est le
24 quatrième cas, le donneur d'ouvrage, le
25 propriétaire, appelons ça le dirigeant d'organisme,

1 si un moment donné, on fait un réaménagement,
2 prenons ça très simple, puis on décide d'ajouter
3 cinq, six bureaux fermés à un réaménagement à aire
4 ouverte, il y aura un supplément puis dépendant de
5 la valeur du contrat puis de ce qu'on ajoute, ça
6 peut-être deux pour cent (2 %) comme ça peut être
7 vingt pour cent (20 %). Ça dépend.

8 Donc ces quatre types de suppléments là,
9 doivent être considérés et c'est l'ensemble de ces
10 suppléments-là dans le fond qui totalisent là,
11 quand on parle de cinq pour cent (5 %), sept pour
12 cent (7 %) ou trois pour cent (3 %), les quatre
13 suppléments sont là. On ne vient pas dire à la fin
14 du projet : « Bien là, il y a un pour cent (1 %) de
15 supplément de l'un, deux pour cent (2 %) de l'autre
16 et deux et demi (2 1/2 %) du troisième. »

17 L'amalgame des quatre suppléments font l'ensemble
18 des suppléments donc on doit analyser le projet si
19 on veut savoir de qui dépend quoi là.

20 Et là, je reviens à mes services techniques
21 tout à l'heure là, vous voyez la complexité, ça
22 peut dépendre quand aussi le propriétaire a oublié
23 un ajout, ça peut être le service technique qui a
24 fait changer une orientation qui finalement créé un
25 problème là, c'est pas, le propriétaire peut avoir

1 toutes sortes de responsabilités, mais ça prend des
2 services techniques forts pour être capables
3 d'analyser des suppléments à savoir c'est la
4 responsabilité de qui, le supplément. C'est pas
5 donné à tout le monde de faire ça.

6 Q. **[274]** Alors si je comprends bien de votre réponse,
7 hormis certains cas qui peuvent relever de la
8 responsabilité de l'entrepreneur, par exemple, une
9 mauvaise organisation de chantier, il existe
10 d'autres cas où il pourrait être, est-ce que je
11 vous interprète bien, qui pourraient être justifié
12 qu'il y ait des dépassements de coûts?

13 R. Il peut y avoir des cas où c'est justifié
14 effectivement.

15 Q. **[275]** Est-ce que vous diriez...

16 R. Et justifiables, mais le projet parfait, je ne suis
17 pas sûr qu'il en existe là, mais le projet parfait
18 ne devrait pas présenter de dépassement de coûts,
19 l'entrepreneur est parfait, les professionnels sont
20 parfaits, le propriétaire est parfait puis il n'y a
21 pas de cas fortuit puis ils ne découvrent pas de
22 roches en-dessous même si les sondages ont été
23 parfaits. Il n'y aura pas de supplément.

24 Q. **[276]** Alors comme nous disait Voltaire, le meilleur
25 des mondes n'existe pas alors il n'y a pas de

1 projet parfait. Est-ce qu'à ce moment-là, il y a
2 des... dites-nous un peu est-ce qu'il y a des
3 raisons, est-ce qu'on pourrait dire que c'est
4 presque inhérent aux contrats de construction qu'il
5 y ait des changements, des modifications qui
6 entraînent des dépassements de coûts?

7 R. Je pense qu'on affirme... si on pouvait revenir à
8 la Loi sur les contrats, à l'article des
9 suppléments, je sais pas si on peut facilement
10 faire cela.

11 Q. **[277]** C'est l'article 17, peut-être, si je peux
12 aider la technicienne. Est-ce que c'est bien à
13 cette procédure-là à laquelle vous faisiez
14 référence?

15 R. Oui. Vous voyez ici, et ça ça a été discuté
16 longuement et aussi avec les dirigeants politiques
17 et tout, on vient ici présenter que :

18 Le dirigeant peut, par écrit, et dans
19 la mesure qu'il indique déléguer le
20 pouvoir d'autoriser une telle
21 modification [...]

22 Quelle qu'elle soit,
23 dans le cadre d'une même délégation,
24 le total des dépenses, ainsi
25 autorisées, ne peut cependant excéder

1 dix pour cent (10 %) du montant

2 initial du contrat.

3 Donc, on vient de fixer ici une balise où on dit :
4 il est possible qu'il y ait des suppléments, puis
5 jusqu'à dix pour cent (10 %), le dirigeant peut
6 déléguer à son organisation, donc on se dit, à
7 l'intérieur de cette balise-là, ça devrait être
8 gérable. Passé ça, il faut qu'il se pose des
9 questions. Donc, la loi vient déjà de donner une
10 certaine balise.

11 Ça veut pas dire ça que ça autorise qu'il y
12 ait dix pour cent (10 %) de supplément dans les
13 contrats, on va le voir au transport. Vous allez le
14 voir, si vous aviez la Société immobilière du
15 Québec, les suppléments c'est trois pour cent (3 %)
16 de la valeur de l'ensemble des contrats. Mais à
17 l'occasion il y en a un qui s'échappe, puis on le
18 retrouve à vingt-sept pour cent (27 %). Et c'est de
19 celui-là qu'on parle naturellement.

20 Q. **[278]** Vous avez témoigné également à propos du
21 rapport Bernard qui identifiait entre autres que
22 les dépassements de coûts pouvaient être
23 occasionnés, j'avais noté, par des changements
24 importants au projet, des étirements de mandat, ou
25 encore que des montants étaient autorisés sans

1 qu'il y ait des autorisations qui soient obtenues
2 auprès du Conseil du trésor. C'est un peu... est-ce
3 que je me trompe si l'article 17 vient répondre...
4 la procédure d'autorisation des changements de
5 l'article 17, est-ce que ça vient répondre à cette
6 préoccupation-là?

7 R. En partie, puisque justement on était face à
8 continuellement des ratifications. Comme je disais,
9 on n'arrêtera pas un chantier pour un supplément
10 parce que ça va coûter beaucoup plus cher d'arrêter
11 et de repartir le chantier trois semaines après,
12 puis obtenir une autorisation du Conseil du trésor,
13 trois semaines, c'est court.

14 Q. **[279]** Alors, on peut comprendre qu'actuellement,
15 avec l'article 17, qui existe...

16 R. Avec l'article 17, un dirigeant d'organisme --
17 c'est pas gentil ce que je vais dire là -- mais un
18 dirigeant d'organisme qui s'occupe de ses dossiers
19 de construction, s'il est en construction, devrait
20 être en mesure de réagir avec l'article 17 pour
21 être capable de suivre l'évolution de ses
22 chantiers.

23 Advenant, par exemple, il peut pas déléguer
24 plus que dix pour cent (10 %) au directeur général
25 ou au directeur ou au chargé de projet, dépendant

1 de sa structure et qui est là, bien, le chargé de
2 projet lui est obligé d'arrêter le chantier quand
3 il arrive à dix point un (10.1). Parce que là lui
4 il n'a plus l'autorisation de fonctionner par son
5 patron. Il faut qu'il monte la hiérarchie
6 rapidement pour être en mesure d'obtenir le un pour
7 cent (1 %) qu'il a besoin pour continuer. Ça, pour
8 moi, c'est beaucoup plus facile qu'une demande
9 d'autorisation au Conseil du trésor.

10 Q. **[280]** Est-ce qu'on peut comprendre que le cadre
11 juridique de l'article 17 fait que si une demande
12 de changement n'est pas, par exemple, l'accessoire
13 ou n'est pas... ou dépasse les seuils autorisés,
14 qu'elle soit refusée?

15 R. J'ose espérer. Si en plus, ce que vous avez dit en
16 début, si c'est pas un accessoire au contrat, si on
17 ajoute un étage à un projet de trois étages, c'est
18 pas un supplément.

19 Q. **[281]** Et concrètement, comment ça fonctionne sur un
20 chantier quand il se présente une cause, dont vous
21 avez identifiée tantôt, mettons de côté les causes
22 qui pourraient relever de l'entrepreneur et de sa
23 responsabilité, mais les causes qui pourraient
24 relever, par exemple, d'imprévis ou des causes qui
25 pourraient relever de conditions techniques

1 différentes, qu'est-ce qui se passe concrètement,
2 comment ça fonctionne la demande. Est-ce que
3 l'entrepreneur dit, donne tout simplement son prix
4 et puis il reçoit un chèque pour la différence?

5 R. Dans le fond, vous vous trouvez à faire référence à
6 ce que je vous ai dit, qui nous a pris un an et
7 demi à gérer les règlements sur la construction, à
8 savoir toute une mécanique incluant la médiation
9 sur la valeur des changements. On commence par les
10 gens habituels, on monte au niveau des dirigeants,
11 après ça, il y a toute une mécanique que les
12 règlements pour les grands travaux comme pour les
13 travaux de bâtiment, sont venus gérer dans la
14 réglementation sur les contrats. On l'a vu, il y a
15 huit, neuf articles pour chacun des cas et ce sont
16 ces articles-là qui s'appliquent pour gérer les
17 changements sur les chantiers.

18 Je ne peux pas dire moi aujourd'hui comment ça
19 fonctionne parce que je suis parti avec ça, mais
20 l'année et demie qu'on a passé à raffiner la
21 réglementation est justement par rapport à ça.

22 Q. **[282]** Alors, ce que la...

23 R. Et on avait des donneurs d'ouvrage et des
24 entreprises autour de la table, parce que c'est ces
25 deux personnes-là qui se parlaient, donc j'imagine

1 qu'on avait les bonnes personnes pour avoir une
2 procédure ou des procédures, parce que les
3 procédures sont un peu différentes en transport et
4 dans les autres, mais j'imagine qu'on avait des
5 procédures adéquates pour que les chantiers
6 puissent fonctionner.

7 Q. **[283]** Est-ce que c'est possible, selon le cadre
8 juridique actuel, pour lequel vous avez travaillé à
9 son élaboration, est-ce que c'est possible pour
10 l'entrepreneur, s'il y avait pas d'entente avec le
11 donneur d'ouvrage sur les coûts de la modification,
12 de dire : « Je ne réalise pas les travaux »?

13 R. J'y vais... j'aime pas aller de mémoire, comme
14 telle, et que je suis pas certain, je pense qu'il y
15 a une obligation à un moment donné de fonctionner
16 et après ça il y a les recours habituels d'aller
17 devant les tribunaux ou d'avoir, comme au
18 transport, des boîtes de réclamation qui viennent
19 discuter le tout. Mais, si je me trompe pas, de
20 mémoire, il y a l'obligation de poursuivre.

21 Q. **[284]** Alors, il se passe une cause, l'entrepreneur
22 décide d'adresser sa réclamation, par la suite, il
23 y a une analyse qui est faite et si la réclamation
24 n'est pas fondée, qu'est-ce que le cadre juridique
25 dit. Comment le dossier va-t-il se régler?

1 R. Si la réclamation n'est pas fondée?

2 Q. **[285]** Si l'entrepreneur n'est pas capable de
3 justifier sa réclamation?

4 R. La réclamation va être refusée.

5 Q. **[286]** Donc, on peut dire qu'avec le cadre juridique
6 de la Loi sur les contrats des organismes publics,
7 il faut absolument qu'il y ait un certain examen
8 qui soit fait des réclamations et que c'est pas un
9 bar ouvert où c'est automatique que les
10 réclamations sont accordées?

11 R. Absolument pas.

12 Q. **[287]** D'accord. Je vous remercie pour cette réponse
13 sur cette question-là. Deuxième petite question, et
14 je terminerai avec ça, Madame la Commissaire, sur
15 la question des réseaux. Vous avez identifié très
16 bien dans votre témoignage qu'il y avait trois
17 réseaux d'assujettis. Il y en aura peut-être un
18 quatrième. On a compris que vous auriez aimé qu'il
19 le soit. Mais, dans les réseaux qui sont
20 assujettis, les ministères et organismes, est-ce
21 que c'est vrai de dire que les ministères et
22 organismes et les sociétés d'État, même si elles
23 font partie du même réseau, n'ont pas les mêmes
24 obligations?

25 R. Absolument, puisque les sociétés d'État, en vertu

1 de l'article 7 de la loi, on l'a dit, ils sont pas
2 assujettis à la loi, ils font leur propre politique
3 eux-mêmes. Donc, ils sont même plus... ils sont
4 beaucoup plus autonomes que la santé et
5 l'éducation. La loi s'applique à eux parce qu'ils
6 sont couverts en vertu de l'article 7 qui vient
7 dire que les sociétés d'État doivent élaborer une
8 politique en utilisant les mêmes valeurs que la loi
9 à l'article 2, mais leur propre politique qu'ils
10 rendent publique. Donc, ils sont pas assujettis du
11 tout à la loi, sauf à ce principe-là de l'article
12 7.

13 Q. **[288]** Est-ce que donc une société d'État, par
14 exemple, Hydro Québec pourrait adopter une
15 politique de gestion contractuelle qui prévoirait
16 des règles différentes de celles prévues à la Loi
17 sur les contrats des organismes?

18 R. Effectivement, en autant qu'elle les publie, oui.

19 Q. **[289]** Alors, la seule obligation qu'elle aurait
20 c'est de publier et puis l'organisme pourrait
21 accorder des contrats de gré à gré même si la Loi
22 sur les contrats des organismes publics prévoit une
23 modalité bien précise, une société d'État elle peut
24 faire ce qu'elle veut?

25 R. Exactement. Sauf, et j'apporterais une nuance, et

1 je différencierais Hydro Québec des autres sociétés
2 d'État, les autres sociétés d'État sont assujetties
3 aux accords interprovinciaux et dans les accords
4 interprovinciaux, il y a certaines choses qu'on
5 peut faire, il y a certaines choses qu'on peut pas
6 faire. Donc, ça vient baliser aussi même les
7 sociétés d'État. Ils doivent élaborer leur propre
8 politique en tenant compte des accords qui sont
9 signés. Mais, Hydro Québec n'est pas assujettie aux
10 accords, on l'a vu, il y a juste une petite entente
11 entre Ontario et Québec sur les grandes lignes de
12 transmission, donc Hydro Québec n'est pas
13 assujettie aux accords. Donc, Hydro Québec peut
14 avoir des règles totalement différentes des
15 accords. Et, compte tenu que nos règlements aussi
16 nous sont conformes aux accords, Hydro Québec
17 pourrait avoir des règles complètement différentes
18 des autres.

19 Q. **[290]** Est-ce que vous trouvez ça normal qu'un
20 donneur d'ouvrage public qui pourrait donner, par
21 exemple, quatre milliards (4 G\$) de contrat par
22 année dans le cas de Hydro Québec, n'ait pas
23 l'obligation de suivre les règles d'appel d'offres
24 qui sont prévues à la Loi sur les contrats des
25 organismes?

1 R. J'ai déjà mentionné ce matin que jusqu'à date,
2 quand on élaborait des règles ou des lois, on n'a
3 jamais tenu compte des sociétés d'État. C'était
4 l'hypothèse de départ. Si vous me demandez si je
5 trouve ça normal, j'ai dit ce matin qu'on pourrait
6 ou on devrait regarder la possibilité de. Mais, je
7 peux pas m'avancer plus que ça. Quelles sont les
8 conséquences d'assujettir Loto Québec à la loi ou
9 quelles sont les conséquences d'assujettir Hydro
10 Québec à la loi, je suis pas capable de répondre ça
11 ici aujourd'hui. Ça prendrait plusieurs mois
12 d'étude avant d'en arriver à dire : oui, j'appuie
13 fortement ou...

14 Q. **[291]** Je comprends bien...

15 R. Je suis plus à l'aise sur le réseau municipal
16 compte tenu que je connais leurs règles qui sont...
17 de toute façon, c'est les mêmes accords que nous,
18 au départ, donc ils sont obligés de suivre les
19 accords comme nous, qui sont les mêmes accords,
20 donc à ce moment-là on n'a pas de disparité comme
21 telle. Et dans leur cas à eux, c'est vraiment les
22 mêmes entreprises, donc là je suis plus à l'aise
23 avec ça. Mais, parler de Hydro Québec, je connais
24 même pas les entreprises avec lesquelles Hydro
25 Québec transige et je suis pas sûr que c'est

1 nécessairement les mêmes entreprises que le
2 ministère des Transports transige avec.

3 Q. **[292]** Alors, ce matin, votre recommandation, dans
4 votre témoignage plus tôt aujourd'hui, votre
5 recommandation sur les organismes municipaux, c'est
6 parce qu'on parle des mêmes des mêmes entreprises
7 et vous la faites malgré l'autonomie municipale.
8 Alors, si vous connaissez un peu plus le secteur,
9 est-ce que l'autonomie des sociétés d'État c'est la
10 même chose. Vous dites qu'on pourrait quand même
11 réfléchir à cette possibilité-là?

12 R. Poser la question. Mais, quand vous me parlez de
13 l'autonomie municipale, moi je dis, je réponds à
14 cela l'autonomie municipale... et j'ai mentionné
15 aussi qu'on pouvait avoir des règlements qui
16 pourraient être différents. Des fois c'est dans les
17 détails qu'on peut s'accommoder. Mais la Loi sur
18 les contrats, comme tels, les vingt-sept (27)
19 articles de la Loi, pour moi, viennent pas changer
20 comme tels quand on parle de l'autonomie
21 municipale, elle est totalement autonome puisque le
22 dirigeant d'un hôpital est complètement autonome de
23 gérer la loi. C'est sa responsabilité à lui, puis
24 il doit prendre ses décisions en regard des
25 principes et des valeurs de la loi puis il doit

1 l'appliquer et faire que son organisation
2 l'applique de telle et telle façon. En quoi un
3 conseil municipal n'a pas d'autonomie comme telle
4 d'appliquer la loi une fois que la loi est votée.
5 Je veux juste parler de l'autonomie municipale,
6 avant même d'en arriver à dire on les assujettit à
7 la loi, je comprends, ils sont autonomes, donc on
8 n'a pas le droit de leur toucher, mais une fois que
9 j'ai dit ça, si jamais demain matin ils ont la loi,
10 en quoi le conseil municipal d'une ville n'a pas
11 l'autorité de la gérer.

12 Toutes les responsabilités sont données au
13 dirigeant d'organisme et à ce moment-là dans une
14 municipalité, comme dans une commission scolaire,
15 c'est le directeur général d'une commission
16 scolaire, bien, dans une municipalité, ce sera le
17 conseil municipal qui lui pourrait déléguer à son
18 directeur général, mais là c'est un choix de
19 municipalité.

20 Q. **[293]** Je vous remercie pour vos réponses. Ça
21 complète mes questions.

22 LA PRÉSIDENTE :

23 J'aimerais savoir s'il y a plusieurs autres avocats
24 qui ont l'intention d'interroger monsieur Lafrance.

25 Me SYLVAIN LUSSIER :

1 Madame la Présidente, comme vous le savez, les
2 intervenants ont la possibilité de suggérer au
3 procureur de la Commission de poser des questions.
4 L'ordre des ingénieurs...

5 LA PRÉSIDENTE :

6 Tout à fait.

7 Me SYLVAIN LUSSIER :

8 ... m'a suggéré, effectivement, de poser quelques
9 questions que j'ai l'intention de poser. J'en
10 aurais donc deux. Je ne sais pas si maître Boucher
11 a l'intention de se prévaloir de son droit de
12 contre-interroger le dernier.

13 Me BENOIT BOUCHER :

14 À votre gré, maître Lussier, si vous voulez poser
15 les questions d'abord, j'ai pas d'objection.

16 LA PRÉSIDENTE :

17 Non, mais je me préoccupe simplement de la
18 présence...

19 Me SYLVAIN LUSSIER :

20 De la gestion du temps.

21 LA PRÉSIDENTE :

22 Oui, de la gestion du temps. Alors, c'est pour ça
23 que je demandais : est-ce qu'il y a d'autres
24 avocats qui ont l'intention de poser des questions
25 à monsieur Lafrance. Est-ce que vous avez

1 l'intention d'en poser, maître Boucher?

2 Me BENOIT BOUCHER :

3 Quelques-unes.

4 LA PRÉSIDENTE :

5 Parfait. Maître Lussier, parce que vous avez
6 quelques intervenants qui vous ont demandé de le
7 faire. Alors, il est trois heures vingt (15 h 20).

8 Q. **[294]** Est-ce que, Monsieur Lafrance, vous avez
9 besoin que l'on suspende?

10 R. Non.

11 Q. **[295]** Non. Alors, compte tenu que la présence de
12 monsieur Lafrance est ici seulement aujourd'hui, à
13 moins que quelqu'un me dise qu'il a absolument
14 besoin que l'on suspende, j'ai l'intention de
15 continuer. Parfait. Alors, allez-y.

16 INTERROGÉ PAR Me SYLVAIN LUSSIER :

17 Q. **[296]** Alors, mes questions portent, Monsieur
18 Lafrance, dans un premier temps, sur l'application
19 d'une politique à l'heure actuelle qui veut que la
20 firme qui s'est fait octroyer le contrat de
21 conception d'un ouvrage ne puisse, par la suite, en
22 effectuer la surveillance. Avez-vous, vous, avec
23 vos trente-cinq (35) ans d'expérience, un jugement
24 à porter sur cette nouvelle règle qui est en
25 vigueur entre autres au ministère des Transports?

1 R. Une belle question. Parce qu'elle est arrivée après
2 que je sois parti, c'est une nouvelle règle que
3 j'ai entendu parler, donc que j'ai jamais vécu
4 comme telle. Je sais que cette règle-là est
5 beaucoup reliée à différents dossiers qui ont fait
6 l'objet de manchettes dans les journaux, et
7 caetera. Mais moi, sur le principe, je dois dire
8 qu'il faut que je nuance ma réponse entre les
9 routes et les immeubles. Dans les routes, c'est
10 très normé, le ministère a beaucoup de
11 spécifications qu'il donne à ses concepteurs de
12 route, les types de gravier, les épaisseurs, et
13 caetera, beaucoup de choses sont normées.

14 Donc, il y a à ce moment-là, dans les routes
15 beaucoup moins de, je dirais, conceptions nouvelles
16 qui viennent peut-être, là, questionner le projet.
17 Donc, il peut être possible, je dis bien peut être
18 possible qu'une autre entreprise que celle qui a
19 conçu les plans et devis assure la surveillance des
20 travaux.

21 Mais, moi personnellement, je dois dire que ce
22 n'est pas mon vécu et que je n'aurais pas tendance
23 à aller dans ça. Je parle dans les routes.

24 Dans les immeubles, là, je m'objecterais à
25 faire cela et je vais vous dire pourquoi. Chaque

1 fois qu'on a eu dans le passé, et c'est arrivé à
2 l'occasion, à changer pour une raison ou une autre
3 de surveillant des travaux, pour un projet
4 d'immeuble, tout de suite, que ce soit l'architecte
5 ou l'ingénieur ou les ingénieurs, parce que des
6 fois il y a trois bureaux d'ingénieurs plus un
7 bureau d'architectes, vont nous dire : « On
8 n'aurait pas conçu ça comme ça. On n'aurait pas
9 fait ça. On n'aurait pas mis ça de cette façon-
10 là. » Donc, ils sont déjà à vouloir surveiller un
11 chantier où ils ne sont pas d'accord avec ce qui a
12 été mis dans les plans et devis.

13 Comment pouvez-vous vous imaginer qu'on va
14 réussir à bien surveiller un chantier où vous
15 n'êtes pas d'accord avec l'architecte qui a conçu
16 ce projet-là? Pas nécessairement pas d'accord avec
17 l'architecte, pas d'accord avec le concept de
18 l'architecte qui a choisi ce projet-là. Vous allez
19 rentrer dans des difficultés incroyables. Donc,
20 moi, je n'irais jamais jusqu'à empêcher celui qui a
21 conçu ces plans et devis de les rendre à terme.

22 Avec, cependant, ce qui revient encore une
23 fois au service technique, un bon service technique
24 de l'organisation, pour s'assurer que lorsque
25 l'architecte surveille son chantier, il n'y a pas

1 de collusion avec l'entrepreneur, il a prévu telle
2 épaisseur de... de je ne sais pas quoi, d'isolant,
3 ou finalement il accepte d'en mettre moins et que
4 ça passe inaperçu.

5 Il y a toujours la question de la gestion du
6 projet qui est en cause et le service technique
7 doit être présent pour cela. Mais si les choses
8 vont bien, sont bien faites sur le plan
9 professionnel, je vois difficilement confier à une
10 autre partie la surveillance.

11 Prenez l'exemple des systèmes de ventilation.
12 Vous avez toutes sortes de systèmes possibles.
13 L'ingénieur qui a conçu les plans a fait ça sur une
14 façon donnée puis celui qui surveille, lui, ce
15 n'est pas du tout sa pratique habituelle, il fait
16 ça d'une autre façon. Et vous lui demandez d'aller
17 surveiller ce que son confrère ou son collègue ou
18 son compétiteur plutôt, plus que collègue et
19 confrère a fait, vous rentrez dans des difficultés.

20 Je vous redis, personnellement, même en route
21 je serais... je serais attentif puis je n'en ferais
22 pas une règle uniforme. J'en ferais une règle
23 circonstancielle peut-être, mais c'est... c'est là
24 que s'arrête mon ouverture à cette question.

25 Q. **[297]** Et on sait que, dans le cas de la

1 construction d'un ouvrage, une fois que l'ouvrage
2 est reçu il faut après ça l'entretenir. Il y a un
3 programme de suivi. Il faut non seulement
4 l'entretenir, mais le maintenir. Est-ce que, selon
5 vous, la même firme de professionnels devrait être
6 impliquée dans le maintien, dans l'entretien de
7 l'immeuble ou est-ce qu'on devrait confier le
8 travail à une autre firme de professionnels?

9 R. Là, on va plutôt rentrer dans la question de
10 responsabilité quinquennale qui va faire que, si
11 je... je demande des entretiens ou des
12 modifications qui peuvent affecter la garantie
13 quinquennale, on ne devrait pas changer. Et c'est
14 là aussi qu'on voit que, si on a changé de
15 surveillant avec le concepteur, si le problème de
16 garantie quinquennale est un problème de
17 conception, mais qu'il a été surveillé par un
18 autre, est-ce que c'est l'autre qui a surveillé
19 puis qui a accepté le concept qui va être
20 responsable ou bien c'est celui qui l'a conçu, mais
21 l'autre l'a surveillé puis il dit : « Bien là, on
22 va le faire, c'est lui qui l'a conçu ».

23 Donc, vous voyez, il y a... Moi, je ne suis
24 pas à l'aise quand je me mets à changer. Une
25 garantie quinquennale ce n'est pas une garantie de

1 douze (12) mois, là, hein, c'est cinq ans. Et en
2 cinq ans ça peut coûter très cher et j'ai des
3 difficultés avec cette gymnastique-là.

4 Q. **[298]** Merci, Monsieur Lafrance.

5 LA PRÉSIDENTE :

6 Maître Boucher.

7 CONTRE-INTERROGÉ PAR Me BENOÎT BOUCHER :

8 Q. **[299]** Alors, Monsieur Lafrance, deux bonnes
9 nouvelles pour vous. Vous avez compris que j'étais
10 le dernier intervenant et que j'en ai à peu près
11 pour cinq minutes. Alors, ça va bien aller.

12 J'aimerais qu'on voit la pièce 1P-4, s'il vous
13 plaît, la recommandation numéro 42 du rapport de
14 monsieur Bernard. Peut-être, Maître Lussier, vous
15 pouvez nous indiquer à quelle page.

16 R. Page 40

17 Me SYLVAIN LUSSIER :

18 La page 40.

19 Me BENOÎT BOUCHER :

20 La page 40 à la recommandation. Merci.

21 Q. **[300]** Alors quand vous avez témoigné ce matin au
22 sujet de la recommandation 42, on aurait pu
23 comprendre, Monsieur Lafrance, qu'il n'existait pas
24 dans les ministères de système de vérification
25 interne et j'aimerais vous entendre là-dessus quant

1 à votre connaissance des vérifications internes qui
2 existent dans les ministères, s'il en est.

3 R. Alors, Madame la Commissaire, loin de moi l'idée de
4 prétendre qu'il n'y a pas de vérification interne
5 dans les ministères. C'est même, je crois bien, une
6 obligation d'avoir des équipes de vérification
7 interne dans les ministère et les organismes, pas
8 juste ministères, là.

9 Et le Secrétariat du Conseil du trésor, le
10 sous-Secrétariat aux marchés publics a toujours
11 travaillé avec les équipes de vérification interne
12 pour faire avancer les dossiers. On les consultait
13 même pour voir s'il y avait des choses qui étaient
14 vraiment applicables et qu'eux pouvaient s'assurer
15 de vérifier.

16 Ce que je disais ce matin par rapport à 42
17 c'est que le Conseil du trésor émet depuis dix-neuf
18 cent soixante-dix (1970) parce qu'il a été créé
19 dans ces années-là. Avant c'était le... le
20 gouvernement, mais il n'y avait presque pas de
21 règles. Mais depuis dix-neuf cent soixante-dix
22 (1970) il émet un paquet de règlements. On l'a vu
23 ce matin on a des panoplies de règlements qui sont
24 émis. Mais on a jamais personne qui s'assure que
25 les règlements comme tels sont appliqués ou

1 applicables ou devraient être changés, sauf quand
2 les gens se plaignent. Mais on n'est pas proactif
3 par rapport à ça.

4 C'est ça que le rapport disait, c'est ça qu'il
5 présentait avant. Le Conseil du trésor souhaite
6 exercer en collaboration avec la vérification
7 interne des ministères et des organismes.

8 Donc, déjà le rapport disait ça prendrait une
9 petite équipe de cinq à six personnes qui n'iront
10 pas faire de la vérification comme le Vérificateur
11 général. Ce n'est pas ça le but. C'est de s'assurer
12 auprès des équipes de vérification qui pourraient
13 vérifier, par exemple... Je vais donner un exemple.

14 J'ai discuté ce matin des comités de
15 sélection, on a des difficultés et tout. Ils
16 pourraient donner un mandat aux équipes de
17 vérification interne dans ceux qui en font
18 beaucoup, bon, quel est le résultat, aller chercher
19 des données, et caetera. Voir quelles sont les
20 règles qui sont applicables et non pas de toujours
21 attendre des plaintes pour faire des modifications.

22 Q. **[301]** Chapeauter, coordonner les vérifications
23 internes de chacun des ministères ou des
24 organismes.

25 R. Coordonner pour les règlements ça n'empêche pas

1 tous les mandats de la vérification interne qu'ils
2 ont de la part de leur président. Mais coordonner
3 certaines vérifications plus pointues sur l'aspect
4 de ce que le Conseil du trésor émet dans les
5 ministères et organismes comme règles. Parce
6 qu'actuellement on les émet, mais on... il faut
7 attendre les rétroactions pour savoir comment ça se
8 passe.

9 Non, loin de moi l'idée. Et je dois dire que
10 j'ai travaillé beaucoup sur l'éthique et mes
11 partenaires étaient les gens de vérification
12 interne. Donc, je suis très conscient qu'il existe
13 des équipes de vérification interne partout.

14 Q. **[302]** Vous avez fait état de trois grandes étapes,
15 là, dans la réglementation ou en tout cas dans les
16 règles qui régissent l'octroi et la surveillance
17 des contrats gouvernementaux. J'espère que votre
18 réponse va être oui et je suppose que chacune de
19 ces modifications-là au cours des ans visaient une
20 amélioration des systèmes. Et je pense que c'est
21 votre constat aussi qu'il y a eu une amélioration
22 au cours des années de... de la rigueur qu'on
23 apportait à l'octroi et à la gestion des contrats
24 publics, n'est-ce pas?

25 R. La réponse c'est oui. Et je vous dirais qu'entre

1 l'an quatre-vingt-treize (93), deux mille (2000) et
2 deux mille huit (2008), il n'y a pas de changements
3 de fond dans les règles. On voit, et je l'ai
4 mentionné, les deux changements majeurs sont, d'une
5 part, de responsabiliser le dirigeant pour
6 certaines activités et, d'autre part, la
7 publication de la transparence.

8 Mais je n'ai pas mentionné du tout tous les
9 articles qui concernent l'appel d'offres public,
10 comment on le rend conforme, comment on le rend non
11 conforme. Ça c'est... c'est fonctionnel depuis
12 peut-être même avant quatre-vingt-treize (93), je
13 dirais quatre-vingt-dix (90) et quatre-vingt-huit
14 (88).

15 Donc, on n'a pas changé complètement toutes
16 les règles en faisant les modifications. La Loi,
17 elle, n'a pas repris toutes les règles parce qu'il
18 y a des règlements, elle n'a repris que les grands
19 principes généraux qu'on avait besoin d'appliquer.
20 Mais ça fait longtemps que les encadrements pour
21 l'attribution des contrats sont... sont corrects.

22 Là, où j'ai voulu intervenir en disant en
23 amont, la définition des besoins, ça, on n'y
24 travaille pas. Et en aval pour ce qui est de la
25 gestion de projets, on y commence seulement. Puis

1 pour ce qui est de l'aspect financier, je crois
2 qu'on fait bien ça. Mais ce qu'on a toujours
3 travaillé, c'est le centre. Il faut peut-être aller
4 plus loin en amont et en aval.

5 Q. **[303]** Mais dans ce travail-là qu'on fait
6 principalement au centre, pour reprendre vos
7 propos, ce qu'on vise à chaque fois c'est une
8 amélioration de l'équité et de la transparence
9 n'est-ce pas?

10 R. Exact. Et j'ajoute aussi, c'est un élément
11 important et madame la présidente a souvent
12 mentionné ça à un petit moment, à un moment donné,
13 la juste concurrence entre les entreprises il ne
14 faut pas perdre ça de vue. On ne devrait jamais
15 tendre à mettre une entreprise de cinq mille
16 (5 000) employés avec une entreprise de deux cents
17 (200) ou celle de deux cents (200) avec une
18 entreprise de cinq, là. Il faut... Il faut aussi
19 quand on... Quand on fait la définition des
20 besoins, entre autres, là, c'est un point à
21 considérer ça, ce volet-là. Donc, pour moi, la
22 juste concurrence est un élément important avec
23 l'équité et la transparence.

24 Q. **[304]** Puisque ce sont les deux principes qui
25 guident l'action dans les modifications

1 législatives, je suppose qu'au Conseil du trésor on
2 s'attend à ce que ceux qui doivent appliquer ces
3 règles-là le fassent avec rigueur, je suppose?

4 R. Je ne dirais pas j'ose espérer, j'espère qu'ils le
5 font avec rigueur.

6 Q. **[305]** Et s'ils le font avec rigueur, je pense que
7 vous serez d'accord avec moi que, s'ils le font
8 avec rigueur, c'est nécessairement la voie qui va
9 nous amener au succès?

10 R. Je suis d'accord avec vous.

11 Q. **[306]** On suppose également que ces règles-là ne
12 devraient pas être appliquées de façon aléatoire
13 par les dirigeants d'organismes? Ils n'ont pas le
14 choix d'appliquer ou de ne pas appliquer ces
15 règles-là, n'est-ce pas?

16 R. À l'exception des situations où on précise que
17 c'est lui qui décide...

18 Q. **[307]** Que ce sont des exceptions.

19 R. ... dans le reste ce sont des obligations, que ce
20 soit dans le règlement, que ce soit dans la Loi ou
21 même que ce soit dans la politique, quand la
22 politique est prise par le Conseil du trésor ou par
23 le ministre de la Santé, puis le ministre de la
24 Santé dit à tous ses gestionnaires : « Voilà pour
25 tel sujet vous appliquez telle politique », il n'a

1 pas le choix.

2 Q. **[308]** C'est ça. Alors, outre les cas où il y aurait
3 une discrétion absolue, par exemple, si on en
4 trouvait dans les règles, on s'attend à ce que
5 chacun les suive. Et s'ils ne le faisaient pas ou
6 s'ils le faisaient de façon aléatoire, je vous
7 soumets qu'on reviendrait à l'époque d'avant même
8 qu'il y ait les règles, c'est-à-dire qu'on applique
9 ce qu'on veut et qu'on donne les contrats à qui on
10 veut n'est-ce pas?

11 R. J'ose espérer qu'on n'en viendra jamais à ça.

12 Q. **[309]** Bien. Je suppose qu'à l'inverse si quelqu'un
13 venait se plaindre ici que le fait qu'on a appliqué
14 les règles avec rigueur lui a causé des soucis et
15 des tourments, ça ne devrait pas susciter chez vous
16 une grosse émotion?

17 R. Pas sur ce projet-là, mais le lendemain je pourrais
18 discuter avec lui qu'est-ce qui n'a pas fonctionné
19 et comment on pourrait modifier ça. Mais sur ce
20 projet-là, non, parce qu'à partir du moment où il y
21 a une multitude d'intervenants qui ont élaboré ces
22 règles-là, ce n'est pas mon cru à moi, ce n'est pas
23 mon cru et le cru du Secrétariat du Conseil du
24 trésor. C'est les entreprises et les donneurs
25 d'ouvrage ensemble qui... Ce n'est pas pour rien

1 qu'on prend dix (10) ans, là. Si on voulait faire
2 des choses et que, finalement, ça ne marcherait
3 pas, on prendrait trois semaines. Alors je serais
4 capable d'écrire une loi, moi, en trois semaines
5 même si je ne suis pas avocat, là. Mais je ne suis
6 pas sûr qu'on serait capable de la gérer longtemps
7 ou la soutenir longtemps.

8 Q. **[310]** Alors on peut améliorer les règles, mais tant
9 qu'elles existent, pour revenir à l'époque où,
10 justement, elles n'existaient pas, la loi c'est la
11 loi pour tout le monde.

12 R. Oui.

13 Q. **[311]** Merci. Merci, Madame la Présidente, Monsieur
14 le Commissaire.

15 LA PRÉSIDENTE :

16 Alors est-ce que ça clôt cette première journée des
17 audiences, Maître Lussier?

18

19

20 Me SYLVAIN LUSSIER :

21 Quant à la Commission, nous n'aurons pas d'autres
22 questions à poser à monsieur Lafrance. Nous tenons
23 à le remercier de sa collaboration et de sa
24 présence.

25 LA PRÉSIDENTE :

1 Tout à fait.

2 Q. **[312]** Alors, Monsieur Lafrance, je vous remercie
3 très sincèrement pour ce témoignage qui a été très
4 intéressant. Et je remercie aussi les parties pour
5 leur participation et les questions qui ont été
6 posées qui étaient tout aussi pertinentes et
7 intéressantes pour la Commission.

8 Alors à lundi prochain.

9

10 ET LE TÉMOIN NE DIT RIEN DE PLUS

11

12 AJOURNEMENT

13

14

15

16

1 SERMENT D'OFFICE

2

3 Nous, soussignés, **ROSA FANIZZI** et **JEAN LAROSE**,
4 sténographes officiels, dûment assermentés comme
5 tels, certifions sous notre serment d'office que
6 les pages qui précèdent sont et contiennent la
7 transcription fidèle et exacte des notes
8 recueillies au moyen de l'enregistrement mécanique,
9 le tout hors de notre contrôle et au meilleur de la
10 qualité dudit enregistrement, le tout, conformément
11 à la Loi.

12 Et nous avons signé,

13

14

15

16

17 **ROSA FANIZZI**

18

19

20

21

22

23 **JEAN LAROSE**