

**Commentaires sur le projet de loi 108, *Loi favorisant la surveillance
des contrats des organismes publics et instituant
l’Autorité des marchés publics.***

Par

**Comité public de suivi des recommandations
de la Commission Charbonneau**

Présenté à la Commission des finances publiques

Mercredi 28 septembre 2016

Introduction

Nous remercions la Commission des finances publiques de nous donner l'occasion d'intervenir dans le cadre des consultations entourant le projet de loi 108, *Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l'Autorité des marchés publics*.

Le Comité public de suivi des recommandations de la Commission Charbonneau (la « CEIC ») est un comité non partisan, formé d'experts et de personnalités publiques et dont la mission est de surveiller et de rapporter la mise en œuvre des recommandations de la CEIC de façon ouverte et objective. Nous avons annoncé au printemps dernier le dépôt d'un rapport le 24 novembre 2016, jour anniversaire du dépôt du rapport de la CEIC, pour faire le point sur l'avancement du travail des différentes instances gouvernementales ayant un rôle à jouer dans la mise en œuvre des recommandations. Dans l'esprit de notre mission, notre intervention vise à évaluer la fidélité du projet de loi 108 aux recommandations de la CEIC.

L'Autorité des marchés publics

La création de l'Autorité des marchés publics (AMP) est la recommandation phare de la CEIC. Elle découle d'un diagnostic clair sur l'origine des problèmes constatés. Selon la CEIC, ceux-ci sont le fruit de la combinaison des facteurs suivants :

- l'autonomie accordée aux donneurs d'ouvrage publics (DOP) en ce qui a trait à l'application des modes et des règles d'adjudication des contrats prévus par la loi et la réglementation;
- l'absence chez certains DOP d'une expertise interne suffisante en mesure d'évaluer les travaux requis et les soumissions reçues en réponse à un appel d'offres;
- la possibilité pour les politiciens, particulièrement au niveau municipal, d'influencer l'octroi et la gestion des contrats publics;
- l'absence d'analyse de marché permettant de détecter des situations problématiques.

Pour pallier ces lacunes, la CEIC a recommandé la création d'une « instance nationale d'encadrement des marchés publics » ayant pour mandat :

- de surveiller les marchés publics afin de déceler les problèmes de malversation;
- de soutenir les donneurs d'ouvrage publics dans leur gestion contractuelle;
- d'intervenir auprès des donneurs d'ouvrage publics lorsque requis.

Le projet de loi 108 est un pas important vers la création de l'AMP et nous tenons à féliciter le gouvernement de l'avoir posé. Cependant, il nous apparaît que l'AMP telle que définie par le projet de loi n'a ni l'indépendance, ni les pouvoirs, ni la portée nécessaires pour mener à bien sa mission. Par conséquent, nous estimons que le projet de loi dans sa forme actuelle ne répond pas adéquatement aux recommandations de la Commission.

« Une instance nationale » : indépendance de l'AMP

Lorsqu'elle définit l'AMP, la CEIC insiste sur l'indépendance nécessaire à cette instance nationale. Nous invitons les parlementaires à se pencher sur le processus de nomination du président-directeur général de l'AMP. Bien que la CEIC n'ait pas jugé bon de recommander un mode de nomination précis, il ressort clairement de la recommandation que ce processus de nomination doit être en mesure d'assurer la compétence et l'indépendance de l'AMP. Le projet de loi 108 prévoit que le gouvernement nomme le dirigeant de l'AMP à partir d'une liste que lui aura fourni un « comité créé pour la circonstance »¹. Ce processus de nomination ne nous apparaît pas être le meilleur processus possible. D'autres modèles existent, qui ont fait leurs preuves et nous semblent plus à même de garantir la compétence et l'indépendance du dirigeant de l'AMP. Le dirigeant de l'AMP pourrait par exemple être choisi par l'Assemblée nationale aux deux tiers des voix (comme c'est le cas pour le Vérificateur général du Québec ou le Directeur général des élections du Québec), ou être nommé par le gouvernement parmi une liste de candidats élaborée par un comité de sélection dont la composition est précisée dans la loi, à l'image de ce qui existe pour le Directeur des poursuites criminelles et pénales du Québec et, bientôt, pour le Commissaire à la lutte contre la corruption.

Le projet de loi prévoit également que l'AMP n'a qu'un pouvoir de recommander au Secrétariat du Conseil du trésor de faire des recommandations au gouvernement lorsqu'il s'agit de soumettre la gestion contractuelle d'un organisme public à la surveillance de l'Autorité² ou encore de transférer les responsabilités d'un processus d'octroi de contrat vers un autre organisme public³. Nous nous interrogeons sur l'utilité d'un tel mécanisme de supervision par le Secrétariat du Conseil du trésor, mécanisme qui devrait à tout le moins être très transparent.

L' « encadrement » : Pouvoirs et mode d'interventions

La CEIC décrit l'AMP comme un organisme dont l'action doit se situer autant en amont qu'en aval, dans une logique d'intervention graduelle qui comporte trois axes principaux : surveillance des marchés publics, soutien aux donneurs d'ouvrage publics et intervention auprès de ceux-ci lorsque nécessaire.

Tel que présenté, le projet de loi 108 ne crée pas, à l'image de l'AMF, un guichet unique en matière de surveillance, d'encadrement et de contrôle des contrats publics. En effet, le projet de loi fait de l'AMP un organisme dont l'action se situera essentiellement *a posteriori*. Pour remédier à cette situation, nous suggérons les modifications suivantes :

- Confier à l'AMP le rôle de coordonner et donner les formations en gestion contractuelle;
- Donner à l'AMP des pouvoirs spécifiques pour obtenir des informations dans le cadre de son mandat de veille⁴;
- Assurer que l'AMP puisse désigner un membre d'un comité de sélection ou un vérificateur indépendant dès qu'une situation le requiert. Le projet de loi prévoit que

¹ Art. 4 *in fine* (sauf indication contraire, les références sont au PL108).

² Art. 29, 1er alinéa, par 4.

³ Art. 29, 1er alinéa, par.3.

⁴ L'article 22 semble insuffisant en ce qu'il vise l'obtention de document dans le seul cadre d'un processus de vérification.

ce pouvoir ne peut s'exercer qu'au terme d'une vérification ou d'une enquête⁵; il ne faudrait pas que ceci limite l'AMP dans l'exercice de ses pouvoirs.

- Prévoir pour l'AMP la possibilité de prendre en charge elle-même un processus d'octroi de contrat⁶.

L'AMP ne doit pas être un simple gendarme des marchés publics. Cet organisme doit être un véritable « pôle d'expertise en analyse et vérification des marchés publics en mesure de soutenir tous les donneurs d'ouvrages publics », tel que le recommandait la CEIC⁷. De plus, son action doit être large et embrasser toute l'activité contractuelle, sans se limiter à la vérification de la conformité aux seules normes contractuelles.

Pour que l'AMP puisse jouer son rôle, il faut limiter les barrières à son action. Or, nous constatons que le projet de loi 108 impose un cadre restrictif à certaines actions de l'AMP, réduisant d'autant sa marge de manœuvre. Ainsi, le gouvernement se réserve le pouvoir de désigner les organismes dont la gestion contractuelle doit faire l'objet d'une vérification par l'AMP⁸. Pourtant, les déficiences de la gestion contractuelle ont été au cœur de plusieurs stratagèmes observés par la CEIC. Nous croyons que cet aspect du projet de loi devrait être revu.

Les « contrats publics » : portée et champ d'intervention

Les recommandations de la CEIC sont claires : le mandat de l'AMP doit couvrir la gestion contractuelle de tous les donneurs d'ouvrage publics. Or, le projet de loi 108 limite de façon importante le champ d'intervention de l'organisme. En effet, l'AMP est cantonnée :

- Aux organismes publics tels que définis dans la Loi sur les contrats des organismes publics⁹;
- Pour les contrats d'approvisionnement et de services, aux seuls contrats dont la valeur excède les seuils prévus aux accords intergouvernementaux¹⁰;
- À la gestion contractuelle du MTQ et des autres organismes désignés par le gouvernement¹¹.

⁵ Art. 27.

⁶ Art. 29, 1^{er} alinéa, par. 4 et 5.

⁷ Voir le Rapport Tome III de la CEIC, p. 92.

⁸ Art. 20

⁹ Art. 19, 1^{er} alinéa, par. 1 PL 108; art. 3(1)(2)(3) LCOP.

¹⁰ Art. 19, 1^{er} alinéa, par. 1 PL 108; art. 3(1) et 10(1) LCOP et voir enfin les accords intergouvernementaux applicables. Essentiellement, le seuil est de 100 000 \$, sauf pour les entreprises du gouvernement. Dans ce dernier cas, les seuils sont de 500 000\$ pour les contrats de services et de 5 M\$ pour les contrats de construction, sauf pour Hydro Québec qui détermine son propre seuil (Source : http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/faire_affaire_avec_etat/cadre_normatif/accords/tab_synthese_seuils_accords.pdf)

¹¹ Art. 20, 1^{er} alinéa, par. 2.

Contrairement à ce que prévoyaient les recommandations de la CEIC, plusieurs sphères échappent à l'AMP. Ainsi, les municipalités ne font pas partie du champ d'action de l'AMP. Nous sommes d'avis que cette lacune devrait être corrigée. Les contrats d'approvisionnement et de services de gré à gré et dans le cadre d'un appel d'offres sur invitation ne sont pas inclus non plus. De même, la gestion contractuelle des organismes autres que le MTQ et ceux désignés par le gouvernement ne fait pas partie du mandat actuel de l'AMP. Il nous semble impératif que l'AMP ait le pouvoir de déclencher de sa propre initiative toute enquête ou vérification en matière de gestion contractuelle.

Par conséquent, nous recommandons de modifier le projet de loi 108 afin d'étendre le mandat de l'AMP aux municipalités (incluant les OBNL et les sociétés paramunicipales financées majoritairement par des fonds publics¹²), à tous les contrats sans distinction de valeur ainsi qu'à la gestion contractuelle de tous les organismes sous sa responsabilité. De plus, l'AMP devrait également avoir le pouvoir de dicter les règles du Bureau des soumissions déposées du Québec, comme le recommande le rapport de la CEIC.

Évidemment, des pouvoirs ne sont rien sans les moyens de les appliquer. Il est par conséquent crucial que l'AMP soit adéquatement financée. Elle doit disposer des ressources nécessaires pour exercer son important mandat.

Conclusion

En créant l'AMP, le gouvernement a posé un geste important. Cet organisme a le potentiel de devenir un « guichet unique » pour l'ensemble des marchés publics au Québec. Pour cela, l'AMP doit jouir de toute la latitude nécessaire pour jouer efficacement son rôle. La loi qui la constitue doit lui donner les mandats et les pouvoirs prévus par la CEIC, tels que nous les avons soulignés aujourd'hui.

Aussi importante soit-elle, la création d'un nouvel organisme ne saura, à elle seule, résoudre les problèmes d'intégrité dans les marchés publics. Une révision des lois et règlements, telle que la CEIC le recommande, est elle aussi nécessaire pour assurer que les processus contractuels soient les plus performants et les plus robustes possible. Il s'agit là d'un chantier auquel nous recommandons aux parlementaires de s'attaquer en priorité dans la suite de leurs travaux¹³.

¹² Voir la recommandation #6 du Rapport de la CEIC.

¹³ Voir en particulier les recommandations # 2, 7, 15, 22 et 36 du Rapport de la CEIC. Ces recommandations ont aussi pour objectif de faciliter, directement ou indirectement, la surveillance et la saine gestion des contrats publics.

Annexe I

**Tome 3 du rapport de la Commission d'enquête sur
l'octroi et la gestion des contrats publics dans
l'industrie de la construction (extraits)**

RECOMMANDATION 1

Doter le Québec d'une Autorité des marchés publics

Les problèmes mis au jour par la Commission à l'égard de l'octroi et de la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction ont révélé un certain nombre de vulnérabilités et de failles dans le système susceptibles de favoriser l'apparition de divers stratagèmes de collusion et de corruption. Parmi ces failles figurent :

- l'autonomie accordée aux donneurs d'ouvrage publics (DOP) en ce qui a trait à l'application des modes et des règles d'adjudication des contrats prévus par la loi et la réglementation;
- l'absence chez certains DOP d'une expertise interne suffisante, voire d'une équipe de professionnels en mesure d'évaluer les travaux requis et les soumissions reçues en réponse à un appel d'offres;
- la possibilité pour les élus, particulièrement dans le domaine municipal, d'influencer l'octroi d'un contrat public, ce qui est susceptible d'engendrer du favoritisme;
- et l'absence de véritables analyses de marché permettant de repérer des indices de malversation.

Si on ajoute à cela le caractère unique et souvent complexe des projets publics de construction et l'urgence dans laquelle ils doivent parfois être réalisés, la majorité des DOP ne peuvent, à eux seuls, assurer l'intégrité des contrats publics, particulièrement dans l'industrie de la construction. Pris isolément, des DOP disposent en effet de moyens limités lorsque vient le temps d'appliquer et de faire respecter les normes établies par le gouvernement et, par conséquent, de contribuer au maintien de marchés publics performants.

À l'instar de nombreux experts consultés⁴¹⁰, la Commission est d'avis que la création d'une instance nationale d'encadrement des marchés publics est la réponse appropriée pour assurer l'intégrité des processus. Elle propose donc de reconfigurer le secteur des marchés publics au Québec en centralisant une expertise d'analyse et de contrôle au sein d'une Autorité des marchés publics (AMP) et ainsi soutenir les DOP dans l'exercice de leurs responsabilités contractuelles.

⁴¹⁰ Pièce CEIC-R-2894, p. 84; témoignage de M^e Pierre Noreau, transcription du 27 octobre 2014, p. 44-45.

Indépendant, cet organisme permettrait de regrouper en un seul endroit les ressources déjà mobilisées au gouvernement en matière d'analyse et de contrôle, notamment au Secrétariat du Conseil du trésor, au ministère des Transports du Québec (MTQ) et au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). En d'autres termes, la création de cet organisme n'exigerait aucune dépense supplémentaire, car elle reposerait sur le regroupement de ressources d'analyse, de contrôle et de vérification actuellement éparses. Il ne s'agit en rien de créer un nouvel organisme de grande taille, mais au contraire de centraliser une expertise pour accroître son efficacité en la dotant de certains pouvoirs d'intervention. Un tel regroupement, combiné à un pouvoir d'intervention reposant uniquement sur des considérations objectives et dénuées de considérations politiques, aurait pour avantage :

- de constituer un pôle d'expertise en analyse et vérification des marchés publics en mesure de soutenir tous les DOP;
- d'assurer, en complémentarité avec l'Unité permanente anticorruption (UPAC), la pérennité des activités d'enquête et d'analyse voulues par la création de la Commission;
- d'assurer une surveillance permanente des processus d'octroi et de gestion des contrats publics, diminuant du même coup l'attrait des stratagèmes de collusion et de corruption.

Plus encore, en créant l'AMP, le législateur enverrait un message puissant quant à l'importance qu'il accorde à l'octroi et à la bonne gestion des contrats publics et transmettrait aussi un avertissement sans équivoque aux acteurs déviants des secteurs public et privé. Ce faisant, il contribuerait à mettre un terme au climat d'impunité dans lequel ont prospéré les pratiques illicites révélées par des enquêtes journalistiques et policières, et par la Commission. Afin de garantir un niveau de probité au-dessus de tout soupçon, une enquête de sécurité de haut niveau devrait d'ailleurs être imposée à toute personne grossissant les rangs de l'AMP.

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :

De créer une instance nationale d'encadrement des marchés publics ayant pour mandat :

- de surveiller les marchés publics afin de déceler les problèmes de malversation;
- de soutenir les DOP dans leur gestion contractuelle;
- d'intervenir auprès des DOP lorsque requis.

Pour mener à bien son mandat, l'AMP doit par ailleurs bénéficier d'un certain nombre de pouvoirs. Les énoncés qui suivent les précisent.

Prévenir la malversation et surveiller les marchés publics

Dans le cadre de ses travaux, la Commission a démontré que la majorité des DOP de petite taille n'ont pas et ne pourront jamais avoir l'expertise nécessaire pour évaluer correctement leurs besoins, estimer adéquatement le coût de leurs projets de construction et détecter les indices de collusion dans leur marché. Il serait en outre inefficace et coûteux pour ces DOP de se doter d'une expertise en estimation ou analyse, car – sauf rares exceptions – les sommes et le nombre de contrats accordés ne sont pas suffisamment importants pour justifier les économies qu'elle pourrait générer. *A contrario*, une AMP regroupant analystes, vérificateurs et estimateurs permettrait de développer, au bénéfice de tous, une connaissance fine des marchés publics à l'échelle nationale.

Afin de réaliser ce mandat, l'AMP aurait cependant besoin d'accéder à des informations de qualité en temps opportun sur les soumissionnaires et les adjudicataires; les modes de sollicitation, les règles d'adjudication et de réalisation des projets; les comités de sélection; les professionnels intervenant dans les projets; les sous-traitants retenus par les entrepreneurs, etc.

L'AMP devrait aussi pouvoir exercer un certain contrôle sur les outils permettant la compilation des données pertinentes à ses analyses, dont le Système électronique d'appels d'offres (SEAO). Afin d'accroître la portée de ses actions, l'AMP devrait également faire en sorte que les données colligées soient analysées et rendues disponibles aux organismes de surveillance et de contrôle, dont l'UPAC et le Bureau de la concurrence du Canada, particulièrement lorsque celles-ci semblent indiquer la présence d'indices de marchés collusoires, de malversation ou de toute autre anomalie de marché⁴¹¹.

Plus largement, l'AMP devrait pouvoir formuler toutes les recommandations qu'elle juge nécessaires, par exemple à l'égard des informations fournies dans les documents d'appel d'offres. Les enseignements tirés des analyses effectuées devraient être communiqués à tous les DOP afin, à terme, d'accroître leur expertise en matière d'octroi et de gestion des contrats publics. De la même façon, à titre de responsable de la réception des plaintes, l'AMP devrait assumer la publication annuelle d'un rapport présentant l'évolution et les caractéristiques des plaintes portant sur la gestion contractuelle aux niveaux municipal et provincial.

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :

411 Les indicateurs de collusion utilisés par la Commission pour analyser les marchés et pouvant servir de base de travail à

RECOMMANDATION 1.1

- De former, au sein de l'AMP, une équipe d'analystes chargée de surveiller et d'analyser l'ensemble des marchés publics au Québec; de repérer des indices de malversation ainsi que l'existence de marchés où le nombre restreint de fournisseurs crée un potentiel de cartel;
- D'accorder à l'AMP un pouvoir de contrainte envers les DOP analogue à celui dont dispose le président du Conseil du trésor en vertu de la *Loi sur les contrats des organismes publics*⁴¹² afin d'obtenir les informations requises en temps opportun;
- De transférer à l'AMP la responsabilité d'établir, conjointement avec le Secrétariat du Conseil du trésor, les règles de fonctionnement du Système électronique d'appels d'offres (SEAO);
- D'accorder à l'AMP un pouvoir de recommandation et de suivi de la mise en œuvre de ses recommandations auprès des DOP;
- De confier à l'AMP, en partenariat avec les DOP et les autres instances concernées, la responsabilité de développer, de diffuser et de coordonner les différentes formations portant sur l'octroi et la gestion des contrats publics à l'intention des DOP, de voir au développement de nouvelles formations et d'assurer leur diffusion au besoin;
- De confier à l'AMP la responsabilité de publier annuellement un rapport présentant l'évolution et les caractéristiques des plaintes portant sur la gestion contractuelle aux niveaux municipal et provincial.

Soutenir et intervenir de façon graduelle

L'essentiel du mandat de l'AMP, responsable de l'intégrité des marchés publics, consisterait à jouer un rôle de surveillant et d'accompagnateur auprès des DOP. Pour plusieurs d'entre eux, il lui suffirait d'offrir un soutien et de l'information pour assurer la maîtrise de leur activité contractuelle. Dans d'autres cas, lorsque l'organisation n'arrive pas, pour diverses raisons, à démontrer le plein contrôle de ses opérations, des mesures plus sévères devraient être envisagées. En d'autres termes, l'AMP devrait pouvoir intervenir de façon graduelle auprès des DOP dont les processus de passation des marchés publics comportent des failles ou lorsque le marché public dans lequel ils passent contrat montre des indices de malversation.

En premier lieu, l'AMP devrait jouir du pouvoir de désigner un membre sur les comités de sélection pour tous les appels d'offres le requérant. Éléments cruciaux du processus d'appel d'offres portant principalement sur les services professionnels, les comités de sélection, ou plus particulièrement leur composition, ont effectivement été à l'origine d'un certain nombre de

⁴¹² *Loi sur les contrats des organismes publics, RLRQ, c. C-65.1, art. 27.4.*

problèmes au cours des années couvertes par le mandat de la Commission. Non seulement la preuve a démontré qu'ils ne disposent pas toujours de l'expertise requise pour prendre des décisions éclairées, mais le fait que les membres soient nommés par le DOP lui-même restreint leur marge de décision. Dans une perspective de prévention, il serait donc opportun de faire en sorte que l'un des membres des comités de sélection soit choisi par l'AMP en fonction de son expertise et des objectifs du projet, et non par le DOP.

De même, en ce qui a trait aux entrepreneurs spécialisés, la Commission estime que l'AMP devrait pouvoir imposer des règles de fonctionnement au Bureau des soumissions déposées du Québec (BSDQ) et assurer une vigie continue des échanges entre les diverses parties prenantes. Un certain nombre de phénomènes de collusion ont effectivement été constatés dans ces domaines et, sans affirmer qu'ils y sont plus importants qu'ailleurs, il importe pour la Commission qu'ils puissent être repérés et combattus. L'un des premiers gestes posés en ce sens serait de permettre à l'AMP d'agir comme membre observateur du conseil d'administration de l'organisme.

Sur un autre plan, lorsque l'ampleur du projet le justifie, l'AMP devrait également avoir le pouvoir d'exiger la présence d'inspecteurs afin d'assurer l'intégrité du processus contractuel et, conséquemment, du projet. Ces inspecteurs feraient office de mandataires pour l'AMP, mais leur rémunération devrait être assurée par le DOP impliqué. Rappelons que, selon plusieurs experts entendus par la Commission⁴¹³, le recours à de tels inspecteurs à la Ville de New York s'est avéré profitable.

Dans la même logique, l'AMP devrait pouvoir agir rapidement lorsqu'un soumissionnaire potentiel ou réel a la conviction qu'un appel d'offres est vicié, parce qu'il est dirigé vers un ou des fournisseurs précis, ou que des règles n'ont pas été respectées. À l'heure actuelle, les pouvoirs d'action découlant d'une plainte sont flous et leur application dépend du pouvoir politique. Il serait par conséquent souhaitable de confier à l'AMP la responsabilité de recevoir les plaintes formulées à l'encontre de soumissionnaires, de DOP ou concernant le processus d'octroi et d'adjudication d'un contrat public. L'intervention de l'AMP présenterait l'avantage de découler d'une analyse purement administrative. Elle pourrait mener à la poursuite du processus d'appels d'offres ou d'adjudication ou encore à sa cessation temporaire pour permettre au DOP de revoir son processus si nécessaire.

Enfin, dans les cas où un DOP démontrerait son incapacité à maîtriser ses processus d'octroi de contrats, l'AMP devrait avoir le pouvoir de retirer à ce DOP la gestion de ceux-ci pour les confier à une autre institution publique, par exemple à une ville centre dans le cas d'un arrondissement ou à instance régionale pour une petite municipalité. Elle pourrait aussi, en cas de force majeure, la prendre en charge elle-même. Dans les deux cas, le DOP demeurerait cependant responsable de la réalisation des travaux faisant l'objet du contrat.

⁴¹³ Témoignage de Rose Gill Hearn, transcription du 7 octobre 2014; témoignage de Thomas D. Thacher II, transcription du 7 octobre 2014.

Cette mesure devrait être temporaire et serait maintenue uniquement jusqu'au moment où le DOP démontrerait sa capacité et son expertise à assumer de nouveau son rôle en cette matière. À ce moment, l'AMP pourrait lui imposer des conditions, telles que de revoir ses processus contractuels ou sa gestion des risques à leur égard. Cette prise en charge pourrait également être partielle ou totale. Par exemple, une municipalité pourrait continuer à octroyer ses contrats d'asphaltage alors que l'octroi des contrats associés à son projet d'usine de filtration pourrait être géré par l'AMP ou confié à un autre DOP.

De l'avis de la Commission, cette mesure, bien qu'elle puisse paraître draconienne, est nécessaire. Certains DOP n'ont simplement pas l'expertise nécessaire pour octroyer des contrats complexes dans le domaine de la construction. D'autres ont été octroyés par des individus dont l'intégrité a été mise en doute. Elle permettrait aussi de briser la trop grande proximité entre les acteurs publics et privés, reconnue comme une cause probable des problèmes observés par la Commission. Guidée par une logique purement administrative, l'AMP serait aussi mieux placée qu'un porteur de fonctions ministérielles pour intervenir, particulièrement lorsque des élus ayant un poids politique certain sont en cause.

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :

RECOMMANDATION 1.2

D'accorder à l'AMP :

- le pouvoir d'imposer des règles au Bureau des soumissions déposées du Québec (BSDQ) et d'agir, à titre de membre observateur du conseil d'administration;
- le pouvoir de désigner pour chaque comité de sélection un membre indépendant choisi par elle;
- le pouvoir d'exiger d'un DOP l'embauche d'inspecteurs indépendants, mandataires de l'AMP, afin de veiller à l'absence de collusion et de corruption;
- la responsabilité de la réception des plaintes formulées à l'encontre de soumissionnaires, de DOP et concernant les processus d'octroi et d'adjudication d'un contrat public;
- le pouvoir d'interrompre temporairement un processus d'appel d'offres en cours ou l'octroi d'un contrat avant le début de sa réalisation lorsqu'elle a des raisons de croire que l'intégrité du processus est menacée;
- le pouvoir de confier à une autre institution publique la responsabilité du processus d'octroi de contrat d'un DOP;
- le pouvoir de prendre en charge elle-même le processus d'octroi de contrat d'un DOP.

des contrats publics dans l'industrie de la construction

À moyen terme, les pouvoirs et responsabilités accordés à l'AMP en feraient la référence en matière de marchés publics. Aussi, bien qu'aucune défaillance n'ait été détectée dans la gestion par l'Autorité des marchés financiers du processus d'autorisation mis en place, la Commission est d'avis que la délivrance des autorisations aux entreprises souhaitant conclure des contrats et sous-contrats publics devrait éventuellement être confiée à l'AMP. Cette décision permettrait de centraliser dans une seule organisation l'ensemble des questions relatives aux marchés publics et de tirer le meilleur parti possible des expertises développées.

Les commissaires recommandent donc au

gouvernement : **RECOMMANDATION 1.3**

D'accorder à l'AMP, au moment jugé opportun, les pouvoirs d'autorisation des entreprises souhaitant conclure des contrats et sous-contrats publics actuellement détenus par l'Autorité des marchés financiers.