

# COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS DU BARREAU DU QUÉBEC

Consultation sur le Régime d'intégrité : nouvelle  
*Politique d'inadmissibilité et de suspension*

Présenté à Services publics et Approvisionnement Canada

12 novembre 2018

## Mission du Barreau du Québec

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

## Remerciements

Le Barreau du Québec remercie le Secrétariat de l'Ordre et Affaires juridiques du Barreau du Québec pour la rédaction de ce mémoire :

M<sup>e</sup> Nicolas Le Grand Alary

Édité en novembre 2018 par le Barreau du Québec

ISBN (PDF) : 978-2-924857-47-2

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2018

## INTRODUCTION

Le Régime d'intégrité fédéral, par le biais de la *Politique d'inadmissibilité et de suspension*, vise à s'assurer que les cocontractants du gouvernement fédéral soient tenus aux plus hauts standards d'intégrité et d'éthique. Le programme fédéral actuel date de 2015 et a été mis à jour en 2016. Il tire son existence des pouvoirs généraux accordés à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*<sup>1</sup> et de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*<sup>2</sup>.

Au printemps 2018, le gouvernement du Canada a annoncé des modifications au Régime d'intégrité, afin de :

- ✓ offrir une plus grande souplesse dans le cadre des décisions de radiation (rendre les entreprises inadmissibles à recevoir des marchés fédéraux ou des ententes immobilières);
- ✓ augmenter le nombre de déclencheurs qui peuvent mener à une radiation;
- ✓ étudier des solutions de rechange pour atténuer davantage les risques liés au fait de faire affaire avec le crime organisé;
- ✓ élargir la portée de l'éthique des affaires visées par le Régime jusque dans les domaines clés, par exemple la lutte contre la traite des personnes et la protection des droits des travailleurs et de l'environnement.

La présente consultation concerne la nouvelle *Politique d'inadmissibilité et de suspension* (ci-après « projet de politique ») qui intègre ces modifications annoncées par le gouvernement. Le Barreau du Québec a pris connaissance avec intérêt de ce projet de politique et vous soumet ses commentaires. De manière générale, nous appuyons les modifications proposées.

## COMMENTAIRE GÉNÉRAL

Le projet de politique maintient la présomption de bonne foi et d'intégrité des citoyens canadiens. En effet, il découle de l'ensemble de la législation fédérale que les citoyens sont présumés être de bonne foi et intègres. Il s'agit là de l'un des fondements de notre système de droit.

Le régime fédéral repose donc sur le contrôle et la sanction à postériori des mauvais comportements, contrairement à d'autres régimes entourant l'octroi de contrats publics, dont celui du Québec, qui exigent de toutes les entreprises souhaitant conclure un contrat avec un organisme public de démontrer que la confiance du public n'est pas affectée en raison de son manque d'intégrité.

---

<sup>1</sup> L.R.C. 1985, c. F-11.

<sup>2</sup> L.C. 1996, c. 16.

Le Barreau du Québec partage les préoccupations du gouvernement de mettre en place des politiques générales de correction et de dissuasion, dans la mesure où elles demeurent justes et appropriées, comme c'est le cas dans la présente politique, sous réserve de commentaires particuliers.

Le Barreau du Québec tient à rappeler qu'il faut éviter que les mesures adoptées dans un objectif légitime ne deviennent préjudiciables, par leur application, aux personnes honnêtes. La lutte contre la fraude, la corruption et la collusion doit s'exercer diligemment par rapport au contexte spécifique en cause, pour assurer en tout temps le maintien de l'intégrité de l'État et de la règle de droit. Des considérations raisonnables, objectives et précises doivent suffire à décourager la collusion et la corruption, sans conférer aux autorités des pouvoirs discrétionnaires non délimités qui compromettraient les droits des citoyens.

### AJOUT DE NOUVELLES INFRACTIONS À LA POLITIQUE

Le projet de politique propose l'ajout de plusieurs infractions à la liste de motifs rendant un fournisseur inadmissible à l'obtention d'un contrat fédéral. On y inclut désormais ces infractions du *Code criminel*<sup>3</sup> et d'autres lois :

- ✓ Financement du terrorisme;
- ✓ Acte de corruption dans les affaires municipales;
- ✓ Traite des personnes et infractions associées;
- ✓ Fraude – autre qu'une fraude commise à l'égard de Sa Majesté;
- ✓ Certaines infractions à la *Loi sur la concurrence*<sup>4</sup>;
- ✓ Certaines infractions à la *Loi électorale du Canada*<sup>5</sup>;
- ✓ Certaines infractions à la *Loi sur la gestion des finances publiques*;
- ✓ Certaines infractions au *Code canadien du travail*<sup>6</sup>;
- ✓ Entrée illégale et trafic de personnes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*<sup>7</sup>;
- ✓ Les tentatives, les conseils et les complots de toutes les infractions visées par la politique.

---

<sup>3</sup> L.R.C. 1985, c. C-46.

<sup>4</sup> L.R.C. 1985, c. C-34.

<sup>5</sup> L.C. 2000, c. 9.

<sup>6</sup> L.R.C. 1985, c. L-2.

<sup>7</sup> L.C. 2001, c. 27.

Le Barreau du Québec appuie ces modifications qui permettront d'inclure plus d'infractions qui sont directement en lien avec l'intégrité des cocontractants du gouvernement fédéral. La version précédente de la politique excluait les infractions générales relatives à la fraude et la corruption d'autres ordres de gouvernement, ce qui constituait, selon nous, un manquement flagrant afin de s'assurer de l'intégrité des fournisseurs fédéraux.

Par ailleurs, nous appuyons l'ajout d'infractions telles que la traite de personnes, les violations au *Code canadien du travail*, ainsi que certaines obligations en matières environnementales. Compte tenu des graves impacts potentiels sur les possibles victimes de ces violations, il est tout à fait souhaitable que le gouvernement fédéral ne conclue des contrats qu'avec des fournisseurs respectueux de toutes les règles et des meilleures pratiques.

En outre, le Barreau du Québec propose que le gouvernement poursuive sa réflexion afin d'inclure d'autres infractions du *Code criminel* à cette liste. À titre d'exemple, voici certaines infractions qui pourraient être incluses, en raison de leur gravité ou de leur lien avec un manque d'intégrité éthique ou morale lors de la commission de l'infraction :

- ✓ Infractions affectant l'intégrité physique des victimes :
  - Le fait de causer la mort par négligence criminelle dans le cadre d'affaires commerciales, professionnelles, industrielles ou financières (art. 220);
  - Le fait de causer des lésions corporelles par négligence criminelle dans le cadre d'affaires commerciales, professionnelles, industrielles ou financières (art. 221);
  - Homicide involontaire dans le cadre d'affaires commerciales, professionnelles, industrielles ou financières (art. 236);
  
- ✓ Infractions touchant l'intégrité financière des victimes :
  - Vol dans le cadre d'affaires commerciales, professionnelles, industrielles ou financières (art. 334);
  - Abus de confiance criminel (art. 336);
  - Perception d'intérêts à un taux criminel (art. 347);
  - Manipulation frauduleuse d'opérations boursières (art. 382);

- ✓ Infractions liées à la production de faux documents ou de fausses déclarations :
  - Parjure relatif à des affaires commerciales, professionnelles, industrielles ou financières (art. 132);
  - Témoignage contradictoire relatif à des affaires commerciales, professionnelles, industrielles ou financières (art. 136);
  - Escroquerie – faux semblant ou fausse déclaration (art. 362);
  - Obtenir quelque chose au moyen d'un instrument fondé sur un document contrefait (art. 375);
  - Reçu ou récépissé destiné à tromper (art. 388);
  - Falsifier un registre d'emploi (art. 398);
- ✓ Infraction liée à la corruption :
  - Influencer ou négocier une nomination ou en faire commerce (art. 125).

## OCTROI DE POUVOIRS DISCRÉTIONNAIRES AU REGISTRAIRE

Le projet de politique propose d'octroyer au registraire (c'est-à-dire au sous-ministre adjoint de Services publics et Approvisionnement Canada), le pouvoir discrétionnaire d'empêcher un fournisseur de conclure un contrat avec le gouvernement fédéral s'il détermine, à sa discrétion, qu'une faute professionnelle, des actes ou des omissions du fournisseur ont porté atteinte à l'intégrité commerciale de ce dernier.

Certains événements, dont les accusations ou les procédures judiciaires pour les infractions visées à la politique, sont mentionnés comme pouvant être considérés, à la discrétion du registraire, comme indices d'une faute, d'actes ou d'omissions.

Nous comprenons que ce pouvoir vise notamment à suspendre le droit de conclure des contrats avec le gouvernement fédéral lorsqu'un fournisseur a été accusé ou est impliqué dans des procédures judiciaires en lien avec des infractions incluses dans la politique. Dans ce cas, il s'agit d'un pouvoir d'agir rapidement afin de préserver l'intégrité du processus d'octroi de contrats fédéraux.

Le Barreau du Québec appuie cette interprétation du projet de politique. Toutefois, force est de constater que l'ensemble de ces règles relèvent d'un pouvoir discrétionnaire du registraire. Ainsi, le registraire peut considérer, ou non, la présence d'une accusation ou d'une procédure judiciaire avant de suspendre le fournisseur.

Le registraire pourrait donc suspendre un fournisseur qui n'est pas visé par une accusation ou une procédure judiciaire, mais pour lequel le registraire conclut, à sa discrétion, qu'il y a eu une

faute professionnelle ou bien un acte ou une omission qui a porté atteinte à l'intégrité commerciale de ce dernier.

Selon le Barreau du Québec, ce pouvoir du registraire devrait être balisé afin d'éviter toute situation potentielle d'abus et d'assurer aux fournisseurs la prévisibilité des règles applicables. La politique pourrait donc prévoir qu'il est nécessaire que des accusations soient déposées ou que des procédures judiciaires soient en cours avant que le registraire ne puisse exercer son pouvoir de suspension.

Cependant, si le gouvernement fédéral souhaite tout de même ne pas limiter le pouvoir du registraire de suspendre des fournisseurs dans des situations pour lesquelles il n'y a pas d'accusations ou de procédures judiciaires, nous croyons qu'au minimum des critères objectifs et précis devraient être prévus à la politique afin d'orienter les décisions du registraire. Il y a lieu d'éviter de s'en remettre uniquement à la notion floue de la faute professionnelle ou de l'acte ou l'omission qui atteint l'intégrité commerciale du fournisseur sans en détailler davantage les critères applicables.