
Mémoire

du



**RECOMMANDATIONS VISANT À ENRAYER LA CORRUPTION ET LA
COLLUSION DANS LES SECTEURS MUNICIPAL, UNIVERSITAIRE ET
DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE**

*Dans le cadre des consultations publiques de la
Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats
publics dans l'industrie de la construction*

11 juillet 2014

Table des matières

Préambule.....	3
Résumé	4
Introduction.....	5
Mémoire antérieur du SCFP-Québec sur l'octroi des contrats publics	7
Le modèle de cartel dans la construction de trottoirs des villes et municipalités du Québec.....	8
Causes et solutions pour les travaux de construction de trottoirs	9
RECOMMANDATION 1.....	12
Un modèle généralisé à d'autres types de travaux municipaux privatisés hors construction	12
RECOMMANDATION 2.....	14
RECOMMANDATION 3.....	14
Des solutions pour empêcher la collusion et la corruption dans les travaux de construction en général pour les secteurs municipal, universitaire et de l'administration publique québécoise.....	15
RECOMMANDATION 4.....	16
RECOMMANDATION 5.....	18
Accès à l'information.....	18
RECOMMANDATION 6.....	20
RECOMMANDATION 7.....	20
RECOMMANDATION 8.....	20
Organismes sans but lucratif (OSBL) et partenariats public-privé (PPP).....	21
SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX.....	21
VILLES ET MUNICIPALITÉS.....	24
UNIVERSITÉS.....	24
RECOMMANDATION 9.....	26
RECOMMANDATION 10.....	26
Conclusion	27

Préambule

Le Syndicat canadien de la fonction publique au Québec (SCFP-Québec) remercie la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC) de l'avoir invité à s'exprimer sur les causes des problèmes exposés depuis le début de la Commission. Vous trouverez dans ce mémoire des solutions et des recommandations qui, nous l'espérons, vous inspireront pour votre rapport final.

Le SCFP-Québec est le plus gros affilié de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) avec plus de 110 000 membres. Le SCFP-Québec est présent partout au Québec et œuvre dans 10 secteurs d'activité, à savoir :

- Affaires sociales
- Communications
- Éducation
- Énergie
- Municipalités
- Secteur mixte
- Sociétés d'État et organismes publics
- Transport aérien
- Transport urbain
- Universités

Ainsi, le SCFP-Québec représente environ 70 % de l'ensemble des employés municipaux au Québec, dans 258 municipalités, dont Laval, Lévis, Longueuil, Montréal, Québec, Saguenay, Sherbrooke et Trois-Rivières.

Le SCFP-Québec est présent dans de nombreux hôpitaux, généraux et psychiatriques, dans des dizaines de centres d'accueil et de réadaptation, dans les centres jeunesse, dans les CLSC, les CHSLD et dans les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux.

De même, le SCFP-Québec est présent dans la majorité des grandes universités au Québec, dont l'École polytechnique de Montréal, le réseau des constituantes de l'Université du Québec, l'Université Laval, l'Université de Montréal et l'Université de Sherbrooke. Dans le secteur de l'éducation, le SCFP-Québec représente aussi des membres des commissions scolaires et des collèges.

Enfin, le SCFP-Québec détient également des accréditations auprès de plusieurs employeurs du secteur privé sous compétence tant fédérale que provinciale. Soulignons également que le SCFP-Québec représente la très grande majorité des employés d'Hydro-Québec.

Résumé

Le SCFP-Québec recommande essentiellement dans ce mémoire que les municipalités, les universités et l'administration publique québécoise se redonnent l'expertise interne publique qui leur permettra de faire contrepoids à l'entreprise privée dans les travaux de construction, de réfection, de rénovation et autres, ainsi que dans les travaux qui n'ont pas été abordés par la CEIC mais qui sont similaires, comme la gestion des déchets et le déneigement, pour ne nommer que ceux-là.

Afin de développer cette expertise interne, des modifications à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (LRQ c. R-20) devront être apportées afin que les secteurs publics en soient totalement exemptés et que certaines chasses gardées d'entrepreneurs de construction ne puissent plus l'être.

Dans l'administration publique québécoise, le SCFP-Québec recommande que les conditions de travail des ouvriers spécialisés soient améliorées afin que l'État puisse avoir une meilleure capacité d'attraction et de rétention de sa main-d'œuvre pour concurrencer directement l'entreprise privée qui est omniprésente dans nos établissements scolaires et de santé.

Une transparence totale est souhaitable dans les processus d'octroi des contrats des organismes publics, car elle est garante d'une bonne gouvernance. Le SCFP-Québec recommande donc que des mesures soient prises pour que les organismes publics donnent un accès à l'information publique le plus rapidement possible.

Finalement, les modèles de partenariats public-privé (PPP) et d'organismes sans but lucratif (OSBL)¹ doivent absolument être abandonnés, car la théorie et l'expérience suffisent aujourd'hui à démontrer que ceux-ci permettent trop souvent de contourner les règles d'octroi de contrat et qu'il s'agit de mauvaises décisions d'affaires lorsque l'on se place du point de vue du contribuable.

¹ Pour les OSBL qui sont en réalité des extensions des villes et municipalités seulement.

Introduction

Le SCFP-Québec est préoccupé par les problèmes de collusion et de corruption liés à l'octroi et la gestion des contrats publics dans la construction depuis plusieurs années. Les sections locales étant présentes dans de nombreuses municipalités ainsi que dans l'administration publique québécoise, les membres du syndicat sont témoins de toutes sortes d'irrégularités. Ainsi, ces informations provenant de la base ont permis au SCFP-Québec de se doter d'une grande connaissance des problématiques dans ce secteur et même de recommander des solutions pertinentes aux décideurs publics.

Dès septembre 2009, le Syndicat des fonctionnaires municipaux de Montréal, section locale 429, affiliée au SCFP-Québec, demandait une enquête publique pour faire « toute la lumière² » sur les problèmes de collusion et de corruption à Montréal et dans d'autres villes du Québec. Lors de son passage en commission parlementaire sur le projet de loi 109, la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, le syndicat considérait que cette initiative allait dans la bonne direction, mais qu'elle était insuffisante. Le syndicat affilié au SCFP-Québec avait alors demandé qu'une enquête publique soit déclenchée et qu'elle « démontrerait (...) la nécessité de revoir le mode de financement des partis, de réduire et d'encadrer le recours au privé, de renforcer la fonction publique et parapublique municipale, entre autres choses³. »

Deux mois plus tard, le SCFP-Québec, de concert avec la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), demandait au « gouvernement Charest de mettre sur pied une commission d'enquête publique sur l'attribution des contrats publics de tous les niveaux⁴. » Le SCFP-Québec et la FTQ avaient alors recommandé que les villes et municipalités rapatrient à l'interne leur expertise afin qu'elles puissent faire contrepoids à l'entreprise privée en termes de concurrence et d'évaluation des coûts.

Le SCFP-Québec dénonce aussi depuis des années toutes les formes de partenariats public-privé et avait averti le gouvernement de l'époque de ne pas recourir à ce modèle puisque les risques de collusion et de corruption étaient élevés, étant donné l'opacité d'un tel modèle. Les expériences dans les autres provinces canadiennes, au Royaume-Uni et dans d'autres pays avaient permis au syndicat de conclure que pour les hôpitaux, les CHSLD, les centres sportifs ou pour tout autre service public, les PPP étaient trop risqués et devaient être écartés par le gouvernement. Le premier ministre de l'époque n'a pas cru bon

² SCFP-QUÉBEC, « Le projet de loi 109 ne suffit pas - Les cols blancs de Montréal réclament une enquête publique », 8 septembre 2010, <http://www.scfp.qc.ca/nouvelles/1843/Les-cols-blancs-de-Montreal-reclament-une-enquete-publique?langue=fr&menu=74&sousmenu=44>

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

d'écouter les avertissements du SCFP-Québec⁵ et a tout de même mis sur pied plusieurs PPP avec les résultats qu'on connaît.

Étant donné l'expertise de longue date du SCFP-Québec au sein des municipalités et des organismes gouvernementaux et le mandat⁶ de la CEIC :

1. *D'examiner l'existence de stratagèmes et, le cas échéant, de dresser un portrait de ceux-ci qui impliqueraient de possibles activités de collusion et de corruption dans l'octroi et la gestion de contrats publics dans l'industrie de la construction incluant, notamment, les organismes et les entreprises du gouvernement et les municipalités, incluant des liens possibles avec le financement des partis politiques;*
2. *De dresser un portrait de possibles activités d'infiltration de l'industrie de la construction par le crime organisé;*
3. *D'examiner des pistes de solution et de faire des recommandations en vue d'établir des mesures permettant d'identifier, d'enrayer et de prévenir la collusion et la corruption dans l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction ainsi que l'infiltration de celle-ci par le crime organisé;*

le SCFP-Québec est donc un intervenant incontournable pour aider la CEIC à faire la lumière sur l'octroi et la gestion des contrats publics des municipalités et des organismes gouvernementaux. Le syndicat est aussi très bien placé pour faire des recommandations à la CEIC afin qu'elle recommande au gouvernement d'établir les mesures nécessaires qui permettront d'enrayer et de prévenir la collusion dans ces secteurs publics.

Le mémoire du SCFP-Québec s'inscrit dans le cadre défini par la CEIC pour ses consultations publiques, qui « vise à établir les causes des problèmes soulevés au cours des audiences », à « examiner des pistes de solution et à faire des recommandations en vue d'établir des mesures permettant d'identifier, d'enrayer et de prévenir » de tels phénomènes⁷. »

⁵ De nombreux articles et communiqués du SCFP-Québec à ce sujet sont disponibles sur le site Internet de l'organisation : <http://www.scfp.qc.ca>. Par exemple, le 28 octobre 2004, le SCFP-Québec manifestait à Québec pour dénoncer les PPP, voir « Le cadeau empoisonné du gouvernement Charest - Les PPP, le cheval de Troie du patronat et des amis du régime »

SCFP-QUÉBEC, « Le cadeau empoisonné du gouvernement Charest - Les PPP, le cheval de Troie du patronat et des amis du régime », 28 octobre 2004, <http://www.scfp.qc.ca/nouvelles/463/Les-PPP--le-cheval-de-Troie-du-patronat-et-des-amis-du-regime?langue=fr>

⁶ CEIC (2014). *Document d'information sur les consultations publiques*, p. 1.

⁷ *Ibid.*, p. 2.

Mémoire antérieur du SCFP-Québec sur l'octroi des contrats publics

Le SCFP-Québec a présenté par le passé un mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire sur le projet de loi n^o 76, *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux*⁸. Le projet de loi n^o 76 était présenté ainsi :

Cette loi modifie diverses dispositions législatives applicables aux municipalités et à divers autres organismes municipaux en ce qui a trait notamment aux règles d'attribution des contrats.

Le SCFP-Québec avait essentiellement recommandé, pour les procédures d'adjudication de contrat des organismes municipaux :

1. Que « tous les organismes municipaux (soient) tenus de former un comité d'évaluation interne à l'abri de pressions politiques ou administratives indues⁹. »
2. Que « les organismes municipaux (soient) tenus de vérifier leur capacité interne à répondre aux besoins avant de s'adresser à l'entreprise privée¹⁰. »
3. Que « (les organismes privés à but non lucratif (OBNL) qui sont en lien avec les organismes municipaux) (...) (soient) assujettis à la loi de sorte qu'ils ne puissent constituer en quelque sorte un sauf-conduit¹¹. »

Le SCFP-Québec maintient ces recommandations et estime que les révélations qui ont été faites à la CEIC fournissent des arguments supplémentaires pour que des actions concrètes puissent être portées en ce sens.

⁸ SCFP-QUÉBEC (2009). *Mémoire du Syndicat canadien de la fonction publique sur la Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux*, présenté à la Commission de l'aménagement du territoire, 19 pages, <http://www.scfp.qc.ca/librairies/sfv/telecharger.php?fichier=17257>

⁹ *Ibid.*, p. 8.

¹⁰ *Ibid.*, p. 10.

¹¹ *Ibid.*, p. 12.

Le modèle de cartel dans la construction de trottoirs des villes et municipalités du Québec

La CEIC a été le théâtre de nombreuses révélations sur la collusion et la corruption dans les travaux publics des villes et municipalités du Québec. Comme il a été rapporté par le journaliste du Devoir, Brian Myles, le témoignage de Gilles Théberge, un ex-dirigeant de l'entreprise Sintra, a permis de comprendre comment fonctionnait le « cartel de l'asphalte¹² », qui permettait aux entrepreneurs collusionnaires d'aller chercher une marge de profit de 30 %, alors qu'elle aurait dû être de « 4 à 8 % dans un marché libre¹³ ». Ce même témoin a également révélé l'existence d'un cartel des trottoirs ainsi que son fonctionnement de base. Les journalistes François Messier et Bernard Leduc de Radio-Canada ont résumé les propos de Gilles Théberge¹⁴:

Ainsi, a-t-il expliqué, jamais Sintra, qui participait à un cartel de l'asphalte, n'a même envisagé de se lancer dans les trottoirs, secteur dominé notamment par Mivela Construction de Nicolo Milioto et BP Asphalte de Joe Borsellino, avec lesquels son entreprise travaillait en exclusivité.

« Si eux ne venaient pas dans l'asphalte, nous on n'allait pas dans les trottoirs. C'était une chasse gardée de part et d'autre », a-t-il fait valoir : « Ça veut dire chacun chez soi. »

Ce système impliquait que tous les contrats de sous-traitance de trottoirs de Sintra devaient être attribués aux membres du cartel des trottoirs, qui décidaient qui allait les avoir.

Il soutient que cette pratique des chasses gardées était répandue, tant dans les anciennes villes devenues arrondissements que sur la Rive-Nord et la Rive-Sud. Ainsi, Verdun était sous la coupe de Catcan de Tony Catania et Ville Saint-Laurent sous celle d'Infrabec, de Garnier, et de Frank Catania et associés.

Toujours dans l'industrie de la construction des trottoirs, le journaliste Brian Myles rapportait que « Six entreprises ont raflé 92 % des contrats de trottoirs à Montréal au cours des 15 dernières années¹⁵ » et que¹⁶ :

¹² MYLES, Brian. « Commission Charbonneau - Le cartel de l'asphalte expliqué », *Le Devoir*, 24 mai 2013, <http://www.ledevoir.com/politique/montreal/378977/le-cartel-de-l-asphalte-explique>

¹³ *Ibid.*

¹⁴ MESSIER, François et Bernard Leduc, « Collusion à Montréal : « C'était une chasse gardée de part et d'autre » - Théberge », *Radio-Canada*, 27 mai 2013, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2013/05/27/005-montreal-collusion-theberge.shtml>

¹⁵ MYLES, Brian. « Commission Charbonneau - Les trottoirs, une expertise sicilienne? », *Le Devoir*, 21 février 2013, <http://www.ledevoir.com/societe/justice/371487/les-trottoirs-une-expertise-sicilienne>

L'ex-président de Mivela, surnommé « monsieur Trottoir », a remporté le quart des contrats de trottoirs à Montréal (103 contrats sur 401 appels d'offres) entre 1996 et 2011.

Mivela, BP Asphalte (Giuseppe Borsellino), Pavage CSF (Domenico Cammalleri), Pavages ATG (Alex Sciascia), Asphalte Inter-Canada et TGA (Joey Piazza) ont mis la main sur 367 des 401 contrats, ce qui représente un taux d'efficacité de 92 %.

Même si l'entrepreneur Nicolo Milioto a nié l'existence d'un tel cartel, il est clair, d'après ce qui a été entendu à la CEIC et rapporté par les médias du Québec, que l'inexistence de la concurrence dans cette industrie était causée par un cartel composé d'entreprises qui protégeaient leurs chasses gardées. Les témoignages entendus à la CEIC nous permettent de croire que de tels systèmes collusionnaires peuvent exister dans la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), mais également ailleurs au Québec.

Causes et solutions pour les travaux de construction de trottoirs

Ce qui est décrit ci-dessus correspond à la définition du terme « collusion » retenue par la CEIC soit : « une entente entre soumissionnaires qui a pour effet de limiter la concurrence et de léser l'acheteur public¹⁷ ». Une des causes ayant favorisé la création d'un tel système est que les villes et municipalités du Québec ont privatisé, au cours des dernières décennies, les travaux de construction et de réfection des trottoirs. À Montréal, Michel Parent, le président du Syndicat des Cols bleus regroupés de Montréal, section locale 301 du SCFP, expliquait que : « À la fin des années 70, il y avait 12 000 cols bleus, ils sont passés à 4250 pour le même territoire. Il y a eu un plan de réduction des effectifs pour aller vers l'entreprise privée¹⁸. » Cette tendance a été observée dans la majorité des villes et municipalités du Québec et, comme la concurrence est faible ou même inexistante, la collusion a pu s'installer à plusieurs endroits.

Le retrait graduel des travailleurs cols bleus, salariés de la Ville de Montréal, a également permis à certains entrepreneurs, comme Nicolo Milioto, d'organiser un système de corruption qui allait leur permettre de maintenir leur cartel dans les trottoirs. Luc Leclerc, un ex-ingénieur de la Ville de Montréal, a reconnu avoir

¹⁶ MYLES, Brian. « Commission Charbonneau - Les trottoirs, une expertise sicilienne? », *Le Devoir*, 21 février 2013, <http://www.ledevoir.com/societe/justice/371487/les-trottoirs-une-expertise-sicilienne>

¹⁷ OCDE, *Collusion et corruption dans les marchés publics*, Doc. off. DAF/COMP/GF(2010)2 (9 juillet 2010) in CEIC (2014) *Document d'information sur les consultations publiques*, p. 3.

¹⁸ BENESSAIEH, Karim. « Villeray confie ses trottoirs aux cols bleus », *La Presse*, 10 avril 2013, <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/201304/10/01-4639522-villeray-confie-ses-trottoirs-aux-cols-bleus.php>

« été corrompu par des entrepreneurs dès le début des années 90 en recevant des pots-de-vin, des cadeaux et d'autres avantages¹⁹. » De par ses fonctions, ce fonctionnaire corrompu était un acteur important du système de collusion. Le journaliste François Mercier rapportait que²⁰ :

Luc Leclerc était un ingénieur dont la tâche consistait, entre autres, à administrer le budget qu'allouait la Ville pour des travaux de canalisation, d'asphaltage ou de trottoirs. Tous ces contrats étaient susceptibles selon lui de donner lieu à des activités de collusion. Les contrats d'égouts étaient ceux qui lui permettaient d'empocher le plus d'argent, a-t-il précisé.

Luc Leclerc a confirmé qu'il exigeait « en théorie » 25 % des faux extras facturés par les entrepreneurs dans le cadre de ces contrats. Il avait tout simplement annoncé aux entrepreneurs qu'il s'attendait à recevoir ce pourcentage. « En réalité, j'acceptais ce qu'on voulait bien me donner », a-t-il dit.

Luc Leclerc a précisé qu'il divisait les réclamations qu'on lui soumettait en zones blanches (réclamations payables), noires (non payables) et grises (discutables). C'est dans ces zones grises qu'il pouvait « s'exprimer », a-t-il dit.

Pour les trottoirs, Luc Leclerc a avoué, le 1^{er} novembre 2012, à la CEIC, qu'il avait reçu de l'argent de Nicolo Milioto, de l'entreprise Mivela²¹ :

- 5 Q. [532] Est-ce que vous avez déjà reçu de l'argent de
6 monsieur Milioto?
7 R. Oui.
8 Q. [533] À combien de reprises?
9 R. À plusieurs reprises.
10 Q. [534] Diriez-vous que c'était un de vos
11 entrepreneurs privilégiés?
12 R. J'ai travaillé... regardez la liste, là, j'ai
13 travaillé énormément avec Mivela, j'en ai fait
14 plusieurs, oui.

¹⁹ MESSIER, François. « Luc Leclerc a reçu au moins 500 000 \$ en pots-de-vin », *Radio-Canada*, 31 octobre 2012, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2012/10/31/003-leclerc-temoignage-charbonneau.shtml>

²⁰ *Ibid.*

²¹ CEIC (1^{er} novembre 2012). *La Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, Volume 35, comparution de Luc Leclerc, https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Transcriptions/2012-11/Transcription_audience_CEIC_2012-11-01.pdf, p. 144.

En plus de la collusion, il y a également de la corruption dans l'industrie des trottoirs à Montréal. Comme il a été déterminé par la CEIC, la corruption se réfère au « fait de solliciter, d'offrir, de donner ou d'accepter, directement ou indirectement, une commission illicite, ou un autre avantage indu ou la promesse d'un tel avantage indu qui affecte l'exercice normal d'une fonction ou le comportement requis du bénéficiaire de la commission illicite, ou de l'avantage indu ou de la promesse d'un tel avantage indu²², » ce qui correspond à ce qui est décrit ci-dessus.

De l'avis du SCFP-Québec, le fait que les équipes de cols bleus salariés aient été retirées de l'industrie de la construction des trottoirs a favorisé la collusion entre entreprises privées et la corruption de fonctionnaires municipaux par ces mêmes entreprises. L'exemple utilisé provenait de la ville de Montréal, mais plusieurs autres villes auraient aussi pu être citées également. Puisque le SCFP-Québec représente plus de 70 % des travailleurs municipaux du Québec, de nombreuses informations provenant de nos sections locales nous permettent d'affirmer que d'autres systèmes collusionnaires existent dans toutes les régions du Québec. Le retrait des salariés de cette industrie est une des causes importantes à notre avis.

En avril 2013, l'arrondissement Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension prenait les devants : elle mettait sur pied et formait une équipe de cols bleus dédiée « aux travaux de réfection et de reconstruction des trottoirs²³. » Ce sont les révélations faites à la CEIC qui auraient poussé la mairesse de l'arrondissement d'aller de l'avant avec ce projet-pilote : « Ce geste, précise la mairesse Samson, est directement lié à la collusion et la corruption dans ce secteur, dévoilées par la commission Charbonneau²⁴. »

D'autres arrondissements de Montréal ont la volonté de mettre sur pied des équipes de construction de trottoirs, mais le SCFP-Québec attend toujours avec impatience un plan d'action qui soit cohérent pour toute la ville de Montréal. D'autres sections locales du SCFP-Québec ont approché les employeurs afin de leur proposer de créer des équipes de cols bleus dédiées à la construction de trottoirs. Or, la résistance à laquelle ont fait face les sections locales des villes de Varennes et de Châteauguay, par exemple, a empêché celles-ci d'avancer dans le projet. Des analyses de coûts ont été faites et il a été démontré que les travailleurs à l'interne pouvaient faire le travail à un coût moindre et qu'avec le temps, des gains de productivité allaient être réalisés.

Le SCFP-Québec a beaucoup de mal à s'expliquer cette résistance ou l'absence de volonté politique des directions des Villes à la création d'équipes de cols

²² *Convention civile sur la corruption*, 4 novembre 1999, S.T.E. n° 174, art. 2 in CEIC (2014). *Document d'information sur les consultations publiques*, p. 4.

²³ BENESSAIEH, Karim. « Villeray confie ses trottoirs aux cols bleus », *La Presse*, 10 avril 2013, <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/201304/10/01-4639522-villeray-confie-ses-trottoirs-aux-cols-bleus.php>

²⁴ *Ibid.*

bleus dédiées à la construction de trottoirs, après la découverte de cartels dans cette industrie. Avec ce qui a été décrit ci-dessus, plusieurs indices nous permettent de croire que des systèmes similaires sont peut-être mis en place dans ces villes et ailleurs.

RECOMMANDATION 1

Que le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMROT) contraigne les villes et municipalités du Québec à créer des équipes de salariés cols bleus pour les travaux de construction et de réparation de trottoirs ainsi que pour les travaux publics similaires.

Un modèle généralisé à d'autres types de travaux municipaux privatisés hors construction

La privatisation totale des services publics ne permet plus aux villes de faire contrepoids aux entreprises privées et de conserver à l'interne un étalon de mesure. Que ce soit pour les trottoirs, le pavage, l'entretien des égouts, la gestion des déchets, le déneigement ou tout autre service municipal, une ville qui vend la totalité de ses équipements pour un service donné et qui supprime ces emplois se retrouve à la merci des entreprises privées qui pourront mettre en place un système de collusion et de corruption. En conservant au moins la moitié de son territoire ou de ses services, elle s'assurerait de pouvoir contrôler ses coûts et de détecter les pratiques illégales qui causent des hausses de coûts importantes.

Par exemple, pour la gestion des déchets, un rapport²⁵ commandé par le SCFP-Québec à l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) montre que 77,21 % des villes voient la collecte de leurs matières résiduelles effectuée par une entreprise privée. Les contrats sont donnés soit par les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC) ou les régies intermunicipales.

Les chercheurs ont rapporté que²⁶ :

²⁵ NAJJAR, Joe K., ROMPRÉ, Gabriel (2011). « La gestion des matières résiduelles au Québec. Pratiques et enjeux. » IRÉC, 68 pages.

²⁶ *Ibid.* p.13.

Note 9 : Ce chiffre comprend aussi les employés d'organismes à but non lucratif et ceux à vocation sociale et communautaire.

STATISTIQUE CANADA (2008). *Enquête sur l'industrie de la gestion des déchets : secteur des entreprises et des administrations publiques*, Produit n° 16F0023X.

En plus des 700 employés municipaux affectés aux matières résiduelles au Québec seulement, plus de 5430 employés du secteur privé sont dispersés dans approximativement 414 entreprises⁹ (Statistiques Canada, 2008). Il ne faut cependant pas se leurrer, de ces multiples acteurs, plusieurs œuvrent dans des niches et seuls quelques-uns sont d'un poids économique significatif. Ainsi, un artisan ramassant les sacs de déchets domestiques d'un village isolé dans la boîte de son camion personnel est comptabilisé comme étant une entreprise au même titre que la Waste Management, une multinationale comptant près de 20 millions de clients et plus de 21000 véhicules. En fait, une poignée de compagnies dominent le marché au niveau national. Il faut ajouter à cela d'autres joueurs présents surtout au niveau local ou régional.

De l'avis du SCFP-Québec, ces informations sont suffisantes pour conclure à un risque important de collusion et de corruption dans cette industrie, d'autant plus qu'une filiale d'une de ces entreprises importantes dont il est fait mention dans le rapport a déjà été au centre d'un cartel dans une autre industrie.

Il est incompréhensible et irrationnel qu'une ville sous-traite et privatise ce genre de services alors qu'il s'agit de la base des services municipaux. D'autres exemples de corruption et de collusion ont été rapportés par les médias ces dernières années, dont un cartel dans les égouts²⁷, un possible cartel dans le déneigement à Brossard²⁸ ou encore un coûteux système de déneigement des bornes-fontaines de la ville de Mascouche par un entrepreneur privé²⁹.

Les sections locales du SCFP-Québec rapportent également que le récurage des égouts de certains arrondissements de Montréal est fait par les mêmes entreprises et qu'on suspecte qu'il y a de la collusion ou même de la corruption dans ce secteur.

Des solutions existent pourtant pour les municipalités. Le cas de La Minerve, une municipalité de 1300 habitants, est parlant³⁰ :

Jusqu'en 2006, le village comptait sur les services d'un sous-traitant pour le ramassage des ordures et des matières recyclables. C'est la MRC qui se charge de négocier ce contrat au bénéfice de ses membres. La Minerve s'est retirée de l'entente à son échéance en mai 2006. La raison : un service déficient, voire négligent, et un coût prohibitif. Les

²⁷ « Le cartel que le Bureau de la concurrence a mis au jour comptait sept compagnies participantes. Veolia ES Services industriels, une filiale québécoise du géant français, s'est cependant prémunie du « programme de clémence » de l'organisme fédéral, explique Guy Pinsonnault, procureur du Bureau. Il permet au membre d'un cartel d'être blanchi de toute accusation s'il est le premier à dénoncer les autres parties. » in JONCAS, Hugo. « Veolia au coeur du cartel de l'égout », *Journal Les Affaires*, 24 novembre 2011, <http://www.lesaffaires.com/secteurs-d-activite/gouvernement/veolia-au-coeur-du-cartel-de-l-egout/538150>

²⁸ GRONDIN, Normand, « Un cartel du déneigement? », *Radio-Canada*, 17 septembre 2013., http://ici.radio-canada.ca/emissions/telejournal_18h/2013-2014/Reportage.asp?idDoc=312713

²⁹ DUMONT, Marie-Ève. « Déneigement des bornes-fontaines en sous-traitance : Normand Trudel et TEM auraient empoché 1,1 million de dollars », *La Relève*, 26 octobre 2012, <http://www.lareleve.qc.ca/Faits-divers/Justice/2012-10-26/article-3107961/Deneigement-des-bornes-fontaines-en-sous-traitance-%3A-Normand-Trudel-et-TEM-aurait-empoche-1,1-million-de-dollars/1>

³⁰ SCFP-QUÉBEC, « Un maire qualifie la sous-traitance de « paresse administrative » », 21 mai 2014, <http://www.scfp.qc.ca/nouvelles/1543/Un+maire+qualifie+la+sous-traitance%0Ade+%C2%AB+paresse+administrative+%C2%BB>

citoyens se plaignaient de bacs littéralement balancés sur leur terrain, de secteurs entiers oubliés ou de grosses pièces laissées pendant des semaines au bord des chemins.

Serge Jetté [le maire du village,] souligne qu'il est difficile de faire autrement lorsque la concurrence n'existe pas, que les municipalités sont à la merci d'un seul soumissionnaire et qu'elles ne possèdent pas d'équipement. C'est le cas de la grande majorité des municipalités du Québec. En 2005-2006, La Minerve a déboursé 250,358 \$ pour le ramassage des ordures et des matières recyclables.

Avant de choisir d'acheter un camion et d'embaucher le personnel nécessaire, le maire Jetté avait anticipé des économies de 50,000 \$ dollars par année. Il en a réalisé le double.

Pour limiter la collusion et la corruption dans les villes et municipalités du Québec, le SCFP-Québec recommande qu'une plus grande place soit faite aux travailleurs municipaux afin de faire contrepoids à l'entreprise privée, dans toutes les régions de la province.

RECOMMANDATION 2

Que le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMROT) contraigne les villes et municipalités, municipalités régionales de comté et régies intermunicipales du Québec à conserver à l'interne la majorité des services de gestion des déchets, de déneigement, de l'entretien des égouts, d'émondage et tout autre service municipal.

De plus, afin de favoriser l'embauche d'employés dans les villes et municipalités du Québec, il serait important que la *Loi sur les cités et villes* (LRQ, c. C-19) soit clarifiée afin que les cloisons entre les programmes triennaux d'immobilisations (PTI) et les budgets dédiés aux salaires des employés soient abattues. En effet, il a été rapporté par les sections locales du SCFP-Québec que les gestionnaires de certaines villes invoquaient cette raison pour ne pas embaucher plus de salariés de la ville. Les PTI peuvent servir à donner des contrats en sous-traitance, mais non pas à embaucher des salariés à l'interne. Il est regrettable qu'une règle comptable soit un frein au développement de l'expertise interne.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement clarifie les règles comptables liées au Programme triennal d'immobilisations (PTI) et aux budgets dédiés à la masse salariale afin que le transfert des sommes entre ces deux postes budgétaires soit rendu possible.

Des solutions pour empêcher la collusion et la corruption dans les travaux de construction en général pour les secteurs municipal, universitaire et de l'administration publique québécoise

La définition de « construction » retenue par la CEIC est la suivante³¹ :

Activité régie par la Loi sur le bâtiment et comprenant l'érection, la reconstruction, la démolition, la réparation ou la rénovation d'un bâtiment ou d'un ouvrage de génie civil, y compris la préparation du site, les travaux de déboisement, d'excavation, de forage et de dynamitage, la fourniture de produits et de matériaux, la fourniture d'équipement et de machinerie si ceux-ci sont prévus par contrat, ainsi que l'installation et la réparation des équipements fixes d'un bâtiment ou d'un ouvrage de génie civil.

La construction est donc un terme qui désigne un large éventail d'activités qui sont devenues des chasses gardées des entreprises de construction, sans qu'il y ait de raisons valables qu'elles le soient. L'objectif du SCFP-Québec n'est pas de s'attaquer à l'érection, la reconstruction ou la démolition d'un ouvrage de génie civil. Le SCFP-Québec ne souhaite nullement que les villes créent des équipes à l'interne pour construire des édifices, ce serait dénaturer le travail des salariés des villes.

Par contre, les travaux d'entretien, de rénovation et de réparation pourraient certainement être effectués par les travailleurs des villes, ce qui permettrait à tout le moins de concurrencer en quelque sorte l'entreprise privée tout en permettant de limiter la collusion et la corruption. Les villes qui procéderont de la sorte développeront une expertise en ce domaine et seront à l'affût lorsqu'elles recevront les soumissions des entrepreneurs privés pour des travaux de rénovation.

Les universités du Québec connaissent les mêmes problématiques que les municipalités. Alors qu'elles disposent d'une main-d'œuvre de qualité et que leurs travailleurs sont prêts et motivés à effectuer des tâches de rénovation et de réparation, il n'est pas permis par la loi de le faire. Les membres du SCFP-Québec travaillant dans ces institutions nous ont rapporté certaines pratiques pour le moins douteuses, à savoir que des entreprises privées étaient installées à demeure sur le campus de plusieurs universités, que les ouvriers embauchés par ces entrepreneurs privés allaient même jusqu'à utiliser les outils des ouvriers spécialisés des universités et que le prix payé pour de tels services excédait un niveau raisonnable.

³¹ Voir des extraits de la *Loi sur le bâtiment* à l'Annexe 1 in CEIC (2014). *Document d'information sur les consultations publiques*, p. 3.

Les membres des sections locales du SCFP-Québec qui sont ouvriers spécialisés nous rapportent aussi que les travaux réalisés par les entrepreneurs privés doivent souvent être refaits, car ils ne correspondent pas aux besoins de l'institution ou sont mal réalisés. Le peu de surveillance des chantiers par le personnel-cadre ne permet pas toujours de savoir si les travaux ont même été réalisés.

Les dispositions de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (LRQ, c. R-20) empêchent les municipalités et les universités du Québec d'effectuer certains types de travaux. L'article 19 de la loi présente cependant certaines exemptions, dont celles contenues au paragraphe 8 :

19. La présente loi s'applique aux employeurs et aux salariés de l'industrie de la construction; toutefois, elle ne s'applique pas :

(...)

aux travaux d'entretien, de rénovation, de réparation et de modification exécutés par des salariés permanents embauchés directement par les commissions scolaires et collèges visés dans la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (chapitre R-8.2) et par des salariés permanents embauchés directement par les établissements publics visés dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) ou dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5), de même que par des salariés qu'ils embauchent directement pour remplacer temporairement ces salariés permanents;

Si les commissions scolaires et les collèges font partie de cette exemption, il serait tout à fait logique que les municipalités et les universités puissent également en faire partie. En théorie économique, une concurrence forte permettrait d'atteindre un équilibre où les ressources seraient utilisées de manière optimale.

RECOMMANDATION 4

Que les exemptions de l'article 19 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction* (LRQ, c. R-20) soient étendues aux secteurs universitaire et municipal.

Dans l'administration publique québécoise, qui comprend les secteurs de la santé et de l'éducation pour lesquels le SCFP-Québec représente plus de 30 000 membres, les problèmes d'attraction et de rétention de main-d'œuvre sont sérieux et les contrats donnés au privé, pour des travaux d'électricité, de plomberie, de menuiserie et autres, de plus en plus nombreux. Cette situation devient préoccupante, car l'administration publique québécoise est en train de commettre la même erreur que le secteur municipal, soit en laissant aller son expertise interne et en sous-traitant les travaux d'entretien, et ce, sans parler des

travaux de construction qui pourraient être faits, étant donné l'exemption dont il a été fait mention ci-dessus.

La principale raison pour laquelle l'administration publique québécoise a du mal à attirer des ouvriers spécialisés pour effectuer les travaux d'entretien est que les salaires sont largement inférieurs aux salaires des autres salariés québécois, excluant ceux de la construction. Un jeune travailleur n'est donc pas attiré par les conditions de travail et trouvera un emploi dans une autre organisation ou entreprise. La solution prisée par le Conseil du trésor est d'engager des entreprises privées pour faire ces travaux, au lieu de rendre les conditions de travail compétitives par rapport aux autres employeurs.

En fermant les yeux et en se confortant dans le recours à la sous-traitance, l'administration publique est en train de recréer les conditions favorables à la collusion et à la corruption. Les informations recueillies par le SCFP-Québec et ses sections locales permettent d'affirmer que la concurrence est faible pour les travaux d'entretien et de construction et que des entreprises privées ont la possibilité de rester à longueur d'année dans les hôpitaux ou les écoles du Québec, aux salaires du décret de la construction et sans qu'il y ait de véritable contrôle sur les coûts. Il a été rapporté au SCFP-Québec que des ouvriers spécialisés quittaient sciemment leur emploi, démarraient une compagnie et revenaient travailler pour le même établissement, mais à un salaire beaucoup plus élevé.

Les membres du SCFP-Québec nous rapportent aussi que la capacité de recrutement et de rétention des secteurs public et parapublic pourrait être améliorée en permettant à Emploi-Québec d'émettre un certificat de qualification pour tous les métiers réglementés hors construction. Présentement, il existe à Emploi-Québec³² :

(...) 30 certificats qui visent notamment les domaines de l'électricité, de la tuyauterie, des ascenseurs, du gaz naturel et propane, des machines fixes et des appareils sous pression. Le titulaire d'un certificat de qualification est apte à effectuer les tâches, à appliquer les techniques et à respecter les normes de sécurité du métier réglementé visé.

De l'avis du SCFP-Québec, les certificats de qualification d'Emploi-Québec devraient couvrir tous les métiers, comme celui de charpentier-menuisier. Cette pratique permettrait aux secteurs public et parapublic l'apprentissage pour tous ses ouvriers spécialisés et favoriserait ainsi une meilleure capacité d'attraction et de rétention.

³² EMPLOI-QUÉBEC (2014). *Certificats de qualification professionnelle délivrés par Emploi-Québec pour les métiers réglementés*, <http://www4.gouv.qc.ca/FR/Portail/Citoyens/Evenements/carte-permis-certificat/Pages/certificats-qualification-professionnelle-emploiuebec.aspx>

RECOMMANDATION 5

Que les conditions de travail des employés de l'administration publique québécoise soient améliorées afin que la capacité de recrutement et de rétention de main-d'œuvre permette à l'administration publique québécoise de concurrencer l'entreprise privée pour les tâches d'entretien, de réparation et de rénovation.

Accès à l'information

La transparence des institutions et des organismes publics est une condition essentielle à la bonne gouvernance. Pour les secteurs municipal, de l'administration publique québécoise et universitaire, l'accès à l'information publique liée à l'octroi des contrats aux firmes privées permet de juger si la décision de sous-traiter au lieu de donner les travaux à l'interne a été judicieuse. L'expérience passée peut alors servir à faire des comparaisons et, s'il le faut, à revoir les pratiques de l'organisme public.

Plusieurs sections locales du SCFP-Québec tentent d'obtenir ces informations afin qu'elles puissent proposer à leur employeur de procéder autrement qu'en privatisant leurs services. En utilisant différents indicateurs, le syndicat tente de démontrer qu'il est avantageux de conserver ou de rapatrier à l'interne les services.

La loi permet en principe d'accéder à ce genre d'informations puisqu'il s'agit du secteur public. Or, la réalité est parfois toute autre. Par exemple, il est encore impossible de vérifier si la privatisation de la gestion des déchets de la ville de Québec a profité aux contribuables, puisque les chiffres déposés par l'équipe du maire Régis Labeaume, soit 1,3 million de dollars d'économies par année³³, ne peuvent être validés à partir des documents obtenus en vertu de l'accès à l'information. De plus, les coûts par local, qui sont pourtant des indicateurs de base pour le MAMROT³⁴, ne permettent toujours pas d'arriver à la même conclusion que l'Équipe Labeaume, bien au contraire³⁵. Ce manque de transparence laisse croire que la privatisation de la gestion des déchets n'était pas une décision rationnelle, mais bien idéologique.

Pour la Ville de Montréal, les problèmes d'accès à l'information sont nombreux. La ville-centre peut à tout moment renvoyer la balle aux arrondissements et vice-

³³ GAUDREAU, Valérie. « Privatisation « payante » même avec les pénalités, dit Labeaume », *Le Soleil*, 15 octobre 2013, <http://www.lapresse.ca/le-soleil/dossiers/elections-municipales/elections-a-quebec/201310/15/01-4699991-privatisation-payante-meme-avec-les-penalites-dit-labeaume.php>

³⁴ MAMROT (2014). *Indicateurs de gestion municipaux – Indicateurs de base*, <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/finances-indicateurs-de-gestion-et-fiscalite/indicateurs-de-gestion/indicateurs/indicateurs-de-base/>

³⁵ SCFP-QUÉBEC, « Le style de gestion du maire Labeaume coûte cher aux citoyens ». 19 juin 2013, <http://www.scfp.qc.ca/nouvelles/2625/Le-style-de-gestion-du-maire-Labeaume-coute-cher-aux-citoyens?langue=fr>

versa. Par exemple, obtenir les indicateurs de gestion, par arrondissement, nécessite un travail important afin d'avoir, pour chaque arrondissement, l'ensemble des données permettant de procéder à leur calcul. De plus, la désorganisation de la Ville est telle que certains arrondissements n'ont aucune idée pourquoi ils ont privatisé un service entier ni à quel moment.

Lorsque le Syndicat des Cols bleus regroupés de Montréal tente d'obtenir l'ensemble des informations pour un secteur, comme pour l'entretien des égouts de la ville, il fait face à un refus, ou bien il reçoit des réponses qui sont inadéquates et, parfois, il est tout simplement ignoré. Bien qu'il soit possible de demander une révision à la CAI, les délais sont longs et les résultats ne permettent pas toujours d'obtenir les informations initialement demandées. Si les travailleurs de la Ville ne peuvent obtenir ces informations, c'est d'autant plus difficile pour un citoyen contribuable qui a peu ou pas d'expérience dans ce genre de demandes.

Il n'y a aucune raison valable pour laquelle une ville - ou un organisme public - ne pourrait rendre des comptes à ses citoyens et à ses travailleurs, et ce, surtout lorsque d'importants contrats sont donnés à des entreprises privées. C'est pourquoi le SCFP-Québec recommande que le MAMROT et le gouvernement encouragent, incitent et même contraignent les municipalités à fournir les informations publiques le plus rapidement possible. Le Conseil du trésor devrait également apporter les changements nécessaires pour l'administration publique et les universités.

Finalement, le SCFP-Québec avait déjà recommandé au gouvernement d'assujettir les organismes sans but lucratif (OSBL) et les partenariats public-privé (PPP) à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (LRQ, c. A-2.1) lorsqu'ils donnent les mêmes services que ceux donnés par les organismes publics. Dans un mémoire³⁶ présenté à la Commission des institutions dans le cadre de consultations sur le rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information, le SCFP-Québec écrivait ceci :

À notre avis, tous les OSBL qui bénéficient d'un soutien financier municipal devraient être assujettis aux mêmes critères et offrir une transparence maximale lorsqu'ils sont impliqués dans la gestion d'ouvrages à vocation publique. Une modification à la Loi sur l'accès s'impose donc pour favoriser une plus grande uniformité dans l'accès aux renseignements des OSBL.

³⁶ SCFP-QUÉBEC (2013). *Technologies et vie privée à l'heure des choix de société*, présenté à la Commission des institutions dans le cadre de la consultation générale sur le rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information, pp. 14-15, <http://www.scfp.qc.ca/librairies/sfv/telecharger.php?fichier=19866>

Un amendement législatif devrait également être envisagé pour favoriser la transparence des contrats de partenariat public-privé (PPP) :

Compte tenu de l'importance de ce type de contrats (construction d'infrastructures majeures, d'hôpitaux, etc.), la pratique veut que plusieurs entreprises privées s'associent pour former un consortium – ou encore un OSBL – qui sera l'interlocuteur de l'organisme public dans le PPP. Pour financer le projet, l'entité privée contracte ensuite un prêt que le partenaire public s'engage à rembourser à 100 %. Malgré cet important engagement financier de l'État, la Loi sur l'accès ne permet pas d'obtenir de renseignements précis sur les PPP – même avant leur mise en place – puisqu'ils impliquent des entités privées (consortiums et OSBL). Ces dernières font donc écran à la transparence exigée des administrations publiques, ce qui est un non-sens.

Le gouvernement devrait donc renforcer sa loi tout en donnant les moyens à ses fonctionnaires de répondre à la demande. Une transparence totale favorisera une bonne gouvernance et limitera la collusion et la corruption.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement assujettisse les organismes sans but lucratif (OSBL) qui bénéficient d'un financement municipal et les PPP qui profitent d'un financement public à sa *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (LRQ, c. A-2.1).

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement renforce sa *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (LRQ, c. A-2.1) et qu'il prévoit des sanctions plus graves contre les villes et municipalités ou tout autre organisme public qui refuseront injustement de divulguer l'information demandée par le public ou qui prolongeront indûment les délais.

RECOMMANDATION 8

Que le gouvernement augmente les ressources de la Commission d'accès à l'information du Québec afin que le traitement des demandes de révision puisse être accéléré pour augmenter la transparence des villes et municipalités ou de tout autre organisme public du Québec.

Organismes sans but lucratif (OSBL) et partenariats public-privé (PPP)

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

La CEIC a entendu les enquêteurs de la Commission en mai dernier au sujet du PPP du Centre universitaire de santé McGill (CUSM) qui est un véritable scandale. Ce dossier illustre bien ce que le SCFP-Québec dénonce depuis des années à propos des PPP : le manque de transparence du modèle permet de contourner les règles fondamentales de la libre concurrence et de favoriser la collusion et la corruption.

En 2010, une étude commandée par le Conseil provincial des affaires sociales (CPAS) du SCFP-Québec concluait que :

1. « surtout dans le cas de gros contrats, les PPP limitent la concurrence et font la part belle aux plus grandes entreprises de la planète; »

et

2. qu'« ils sont tout sauf transparents³⁷; »

Ce sont ces deux caractéristiques qui ont permis aux responsables du projet de manipuler l'ensemble du processus d'octroi des contrats, tel qu'il est expliqué par les journalistes Daphné Cameron et Vincent Larouche du journal La Presse³⁸ :

Les enquêteurs ont exposé comment trois anciens responsables du projet, le Dr Arthur Porter, ancien grand-patron du CUSM, Yanai Elbaz, chef du redéploiement et St. Clair Armitage, un spécialiste des PPP recruté en Angleterre, ont « manipulé » le processus d'octroi des contrats.

Au moment de lancer l'appel de qualifications, en 2007, le concept d'hôpital en PPP était nouveau au Québec. C'est pourquoi le Dr Porter a recruté St. Clair Armitage. Ce dernier devait diriger le processus de sélection et choisir en toute impartialité un partenaire privé. Mais dans les faits, il était proche d'une des parties impliquées.

En arrivant au Québec, Armitage a acheté la maison voisine de celle de Pierre Duhaime, un haut dirigeant de SNC-Lavalin. En mai 2009, lorsque Pierre Duhaime a été nommé PDG de la compagnie, il a organisé une fête chez lui en présence d'Armitage. Un témoin a constaté qu'ils étaient visiblement amis.

³⁷ HAMEL, Pierre J. (2011). *Un hôpital en partenariat public-privé (PPP) : un pari trop risqué*, Institut national de la recherche scientifique – Urbanisation, Culture et Société, 2010, p. 257.

³⁸ CAMERON, Daphné, LAROUCHE, Vincent. « Le scandale du CUSM sous la loupe de la CEIC », *La Presse*, 15 mai 2014, <http://www.lapresse.ca/actualites/dossiers/commission-charbonneau/201405/15/01-4766899-le-scandale-du-cusm-sous-la-loupe-de-la-ceic.php>

Deux consortiums s'étaient qualifiés pour le PPP, soit SNC-Lavalin et OHL. Même si OHL avait un meilleur pointage, les complots du D^r Arthur Porter et St-Clair Martin Armitage permirent à SNC-Lavalin d'obtenir le contrat.

Ces trois responsables, en plus de l'ancien président-directeur général de SNC-Lavalin, Pierre Duhaime, ont été visés par des mandats d'arrestation par l'Unité permanente anticorruption (UPAC) en 2013 et 2014 pour complot, fraude, abus de confiance et autres chefs d'accusation, en lien avec le processus d'octroi de contrats du PPP du CUSM.

La privatisation des services publics en tant que telle ne peut apporter de gains d'efficacité par elle-même. C'est une forte concurrence qui pourrait, en théorie, le permettre. Or, cette concurrence est loin d'être « parfaite » lorsque seulement deux entreprises soumissionnent sur un projet aussi imposant. De là l'importance d'avoir un processus le plus transparent possible, ce que le modèle PPP ne permet pas.

Le SCFP-Québec avait d'ailleurs mené une lutte contre le PPP du Centre hospitalier universitaire de Québec (CHUQ) qui présentait les mêmes irrégularités et qui, n'eût été l'intervention du syndicat local des employés, aurait probablement été un scandale comparable à celui du CUSM. Dans le dossier du CHUQ, même la direction du centre hospitalier de l'époque s'opposait au modèle PPP³⁹. Le gouvernement Charest, via son Agence des PPP, avait tenté par tous les moyens d'imposer son modèle de PPP pour le nouveau CHUQ.

Le syndicat local avait découvert que les dépassements de coûts allaient être importants et il avait dénoncé publiquement ce fait, sans être contredit par le ministre, tel qu'il a été rapporté par la journaliste Valérie Gaudreau du journal *Le Soleil*⁴⁰ :

Le syndicat n'en est pas à sa première sortie contre le choix du PPP. En juin, il avançait que ce mode de construction, choisi par le gouvernement Charest l'an dernier, a fait passer le coût du projet de 735 millions \$ à au moins 935 millions \$. Un montant qui n'a jamais été démenti, souligne M. Cloutier. « Nos chiffres sont bons », tranche-t-il.

Le gouvernement, sans toutefois donner raison au syndicat, abandonna son projet en mode PPP en 2011, pour passer à un mode « construction-financement », puis abandonna définitivement le projet en 2013.

Dans le secteur de la santé, des centres hospitaliers de soins de longue durée (CHSLD) ont également été construits en PPP. Le SCFP-Québec s'étonne que les quatre nouveaux projets de CHSLD en Montérégie et à Laval aient été donnés à la même entreprise, soit Nationax inc. :

³⁹ SCFP-QUÉBEC, « Le projet du CHUQ en PPP bat de l'aile », 28 avril 2014, <http://www.scfp.qc.ca/modules/nouvelles/nouvelle.php?id=1311>

⁴⁰ GAUDREAU, Valérie. « Agrandissement de l'Hôtel-Dieu : Québec doit abandonner le PPP, dit le syndicat », *Le Soleil*, 8 août 2009, <http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/sante/200908/07/01-890722-agrandissement-de-lhotel-dieu-quebec-doit-abandonner-le-ppp-dit-le-syndicat.php>

Centre d'hébergement et de soins de longue durée - Montérégie et Laval - Achat de nouvelles places⁴¹

CSSS Haut-Richelieu - Rouville (St-Jean)	Nationax inc.
CSSS Haute-Yamaska (Granby)	Nationax inc.
CSSS Jardins-Roussillon (Sainte-Catherine)	Nationax inc.
Laval	Nationax inc. et Placements AMMC inc.

Il est inconcevable que des PPP soient encore utilisés dans le domaine de la santé après tout ce qui a été révélé à propos de ce modèle. Dès 2009, le vérificateur général du Québec sonnait l'alarme en critiquant sévèrement les analyses de valeur ajoutée de l'Agence des PPP, permettant au gouvernement Charest d'affirmer que les PPP allaient réduire les coûts⁴² :

[...] les analyses de la valeur ajoutée produites par PPP Québec ne permettent pas de soutenir la conclusion que leur réalisation en mode PPP est préférable à une réalisation en mode traditionnel par le secteur public [...]

Le vérificateur général rapportait que la quantification du risque était subjective, que le facteur de vétusté physique du secteur public était « irréaliste » et que le taux d'actualisation retenu était trop élevé. Ces trois points ont favorisé injustement l'approche PPP dans les analyses de valeur ajoutée, au détriment du mode conventionnel.

Le chapitre 5 du rapport révèle donc que le gouvernement de Jean Charest a choisi le mode PPP non pas pour des raisons économiques, mais bien pour des raisons idéologiques⁴³.

⁴¹ SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DES INFRASTRUCTURES (2014). *Centre d'hébergement et de soins de longue durée - Montérégie et Laval- Achat de nouvelles places*, http://www.sqi.gouv.qc.ca/page.asp?section=gestionprojet&page=Chsld_Monteregie_Laval

⁴² VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, (2009). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2009-2010*, Tome II, pp. 5-3.

⁴³ Ces extraits apparaissent sur le site du SCFP-Québec <http://www.nonauxppp.com>

VILLES ET MUNICIPALITÉS

Le modèle PPP a aussi été utilisé par les villes et municipalités du Québec pour diverses raisons. À la ville de Beloeil, on avait eu recours au PPP afin d'éviter d'ouvrir le registre municipal. Heureusement, la section locale du SCFP-Québec des employés municipaux de Beloeil avait convaincu le ministre des Affaires municipales de l'époque de forcer l'ouverture du registre. Le projet fut abandonné par la suite.

D'autres villes comme Sherbrooke et Châteauguay ont construit des centres sportifs en mode PPP. Pour Sherbrooke, des imprévus ont malheureusement forcé la Ville à envoyer ses équipes de cols bleus pour faire des réparations sur la toiture et Sherbrooke a dû poursuivre la firme Axor pour défauts de conception, et ce, aux frais des contribuables. À Châteauguay, une firme qui a été visitée par l'UPAC a construit un centre sportif qui, selon les analyses de la section locale et du SCFP-Québec, coûte plus cher que si le mode traditionnel avait été utilisé. Cette même firme a été reconnue coupable pour contributions illégales au Parti libéral du Québec.

La ville de Lévis a utilisé un modèle « innovateur » en combinant le modèle PPP à un organisme sans but lucratif (OSBL) afin de contourner les règles municipales d'attribution des contrats. En effet, l'entreprise Honco a été la seule à soumissionner sur le projet de stade de soccer de Lévis, ce qui est contraire à toute logique économique lorsqu'il est question de concurrence.

Le directeur du développement à la Ville de Lévis, dans un article de Québec municipal, déclarait même ceci : « Comme il s'agit d'une réalisation faite à travers un OBNL, ce choix peut être fait de gré à gré. Il n'est pas nécessaire de faire un appel de soumissions publiques⁴⁴. »

Récemment, le MAMROT refusait le montage financier d'un autre PPP pour un aréna dans le secteur de Saint-Romuald. Le syndicat des cols bleus de Lévis, affilié au SCFP-Québec, s'en était réjoui, car il avait fait la lutte à ce modèle et demandé à la Ville de revenir au mode traditionnel.

UNIVERSITÉS

Au Québec, le modèle PPP a aussi été utilisé pour des campus, comme celui de l'Université du Québec en Outaouais (UQO), à Saint-Jérôme, ainsi que pour celui de l'Université du Québec à Rimouski (UQAR), à Lévis. Le projet immobilier de l'Îlot Voyageur de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) s'apparentait

⁴⁴ QUÉBEC MUNICIPAL, *Une ville en mode PPP avec M. Philippe Meurant, directeur du développement à la Ville de Lévis*, 9 juin 2008, <http://mobile.quebecmunicipal.qc.ca/index.asp?module=articles&action=details&id=17130>

aussi à un modèle PPP de par ses caractéristiques, peu importe ce qu'en pensait la ministre des Finances et présidente du Conseil du trésor de l'époque⁴⁵.

Le Conseil provincial du secteur universitaire (CPSU) du SCFP-Québec, préoccupé par la question des PPP, avait alors commandé un rapport de recherche à l'IRÉC sur le sujet afin d'éclairer ses membres. Le titre du document est en soi révélateur : « Financer nos universités par le privé ou l'éloge de la fuite... en avant⁴⁶ ». Les chercheurs s'étaient penchés sur le projet de l'UQO et de l'UQAR et ont trouvé les mêmes failles que les PPP des autres secteurs en ce qui a trait à la concurrence et à la transparence.

Pour l'UQAR, le rapport nous apprend que le partenaire privé⁴⁷ devait se charger de la construction, de l'entretien et de la gestion de l'immeuble, mais que l'université devait pour sa part contribuer à la construction en effectuant des « améliorations obligatoires⁴⁸ ». Le problème n'est pas que l'université ait à s'engager dans de tels travaux, mais plutôt que ceux-ci aient été faits par une entreprise privée, sans qu'il n'y ait d'appels d'offres publics. Autrement dit, sans qu'il n'y ait aucune concurrence⁴⁹ :

Notons au passage que pour effectuer les « améliorations obligatoires », l'université a fait appel à des sous-traitants pour le revêtement bitumineux et le lignage, de même que pour l'aménagement de la cuisine et de l'aire de distribution de la cafétéria du campus de Lévis. Dans les deux cas, le conseil exécutif a résolu de ne pas procéder à un appel public pour l'attribution du contrat, en faveur d'un entrepreneur (J. E. Verreault et fils ltée) recommandé par le Groupe commercial AMT inc. »

L'entreprise a donc reçu de l'université plus de 500 000 \$ « sans appels d'offres, sur recommandation du promoteur privé du campus⁵⁰. » Au final, les chercheurs concluent que⁵¹:

Cela tisse autour du projet une toile d'intérêts qui ne contribue guère à la transparence de la gestion non plus qu'à susciter la confiance eu égard aussi bien au respect des règles de concurrence qu'à celles de la gestion des fonds publics.

Ces informations suffisent au SCFP-Québec pour affirmer que les modèles PPP, pour tous les secteurs, ne devraient plus être utilisés au Québec, car ils

⁴⁵ Voir LÉVESQUE, Kathleen. « UQAM : exit le PPP - Les universités devront obtenir l'autorisation de Québec avant de lancer des chantiers », *Le Devoir*, 11 mai 2007. <http://www.ledevoir.com/societe/education/143081/uqam-exit-le-ppp>

⁴⁶ LAGACÉ, Chantale, LAPLANTE, Robert (2009). *Financer nos universités par le privé ou l'éloge de la fuite... en avant*, Institut de recherche en économie contemporaine, 78 pages.

⁴⁷ Groupe commercial AMT inc.

⁴⁸ LAGACÉ, Chantale, LAPLANTE, Robert (2009). *Financer nos universités par le privé ou l'éloge de la fuite... en avant*, Institut de recherche en économie contemporaine, p. 49.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 50.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 51.

⁵¹ *Ibid.*, p.51.

diminuent la concurrence et que leur opacité augmente les risques de collusion et de corruption.

RECOMMANDATION 9

Que le recours aux modèles PPP, pour les services de santé tels que les hôpitaux et les CHSLD, pour les services municipaux tels que les centres sportifs et culturels, pour les universités et autres établissements d'enseignement, ainsi que pour tout autre service public, ne soit plus possible et que les contrats PPP actuels soient annulés puis récupérés par le gouvernement, en partenariat avec les organismes publics concernés.

RECOMMANDATION 10

Que les statuts d'organismes sans but lucratif (OSBL) ne puissent pas être permis pour des organisations donnant des services municipaux tels des centres sportifs et des centres culturels.

Conclusion

Le SCFP-Québec a démontré dans son mémoire que l'expertise à l'interne devait, plus que jamais, être valorisée par les municipalités, les universités et l'administration publique québécoise. Le travail au noir, la collusion, la corruption, le système de retour d'ascenseur et les contributions occultes aux caisses électorales des partis politiques peuvent être éradiqués en redonnant aux travailleurs des services publics les tâches imparties aux entreprises privées.

Il est inconcevable qu'une ville comme Québec ait sous-traité la totalité de la gestion des déchets à une entreprise privée. Pourtant, le gouvernement a laissé la ville prendre cette décision sans aucune restriction. Il est inadmissible que le CUSM ait pu être fait en PPP alors que plusieurs experts indépendants et une coalition de syndicats et d'associations de la société civile se sont unis pour dénoncer les risques encourus avec un tel modèle. Le gouvernement, qui devait représenter l'intérêt des citoyens et citoyennes du Québec, a pourtant préféré encourager ce modèle en créant une agence et en faisant la promotion de cette dernière. Le SCFP-Québec constate que des décideurs publics ont servi certains groupes d'intérêts aux dépens de la population en général.

Ces groupes d'intérêts tentent par tous les moyens de limiter l'accès à l'information en la bloquant ou en contournant la loi. Une société bien informée est une société qui peut faire les bons choix. Une plus grande transparence permet une meilleure gouvernance et le SCFP-Québec espère avoir convaincu la CEIC de ce bienfait.

Il est clair pour le SCFP-Québec que cette résistance à l'expertise interne publique est bien organisée et que des groupes d'intérêts puissants feront tout pour empêcher un retour du balancier, comme ils le font depuis des années. Nous espérons que les recommandations du SCFP-Québec pourront aider les membres de la CEIC à rédiger son rapport.

Parmi les solutions proposées, les exemptions pour les municipalités et les universités à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (LRQ, c. R-20) sont fondamentales, car elles permettraient aux travailleurs du secteur public d'effectuer plus de tâches et d'éliminer ainsi les risques de collusion et de corruption dans l'industrie de la construction.

Le SCFP-Québec représente plus de 110 000 travailleurs et travailleuses des services publics et possède une vaste expérience de terrain ainsi que des connaissances profondes concernant plusieurs enjeux publics. Il reste à la disposition de la CEIC pour tous ses travaux ultérieurs ou pour toute question relative à l'octroi de contrats par les organismes publics.

RECOMMANDATION 1

Que le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMROT) contraigne les villes et municipalités du Québec à créer des équipes de salariés cols bleus pour les travaux de construction et de réparation de trottoirs ainsi que pour les travaux publics similaires.

RECOMMANDATION 2

Que le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMROT) contraigne les villes et municipalités, municipalités régionales de comté et régies intermunicipales du Québec à conserver à l'interne la majorité des services de gestion des déchets, de déneigement, de l'entretien des égouts, de l'émondage et tout autre service municipal.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement clarifie les règles comptables liées au Programme triennal d'immobilisations (PTI) et aux budgets dédiés à la masse salariale afin que le transfert des sommes entre ces deux postes budgétaires soit rendu possible.

RECOMMANDATION 4

Que les exemptions de l'article 19 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (LRQ, c. R-20) soient étendues aux secteurs universitaire et municipal.

RECOMMANDATION 5

Que les conditions de travail des employés de l'administration publique québécoise soient améliorées afin que la capacité de recrutement et de rétention de main-d'œuvre permette à l'administration publique québécoise de concurrencer l'entreprise privée pour les tâches d'entretien, de réparation et de rénovation.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement assujettisse les organismes sans but lucratif (OSBL) qui bénéficient d'un financement municipal et les PPP qui profitent d'un financement public à sa *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (LRQ, c. A-2.1).

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement renforce sa *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (LRQ, c. A-2.1) et qu'il prévoit des sanctions plus graves contre les villes et municipalités ou tout

autre organisme public qui refuseront injustement de divulguer l'information demandée par le public ou qui prolongeront indûment les délais.

RECOMMANDATION 8

Que le gouvernement augmente les ressources de la Commission d'accès à l'information du Québec afin que le traitement des demandes de révision puisse être accéléré pour augmenter la transparence des villes et municipalités ou de tout autre organisme public du Québec.

RECOMMANDATION 9

Que le recours aux modèles PPP, pour les services de santé tels que les hôpitaux et les CHSLD, pour les services municipaux tels que les centres sportifs et culturels, pour les universités et autres établissements d'enseignement, ainsi que pour tout autre service public, ne soit plus possible et que les contrats PPP actuels soient annulés puis récupérés par le gouvernement, en partenariat avec les organismes publics concernés.

RECOMMANDATION 10

Que les statuts d'organismes sans but lucratif (OSBL) ne puissent pas être permis pour des organisations donnant des services municipaux, tels des centres sportifs et des centres culturels.