

PAR TÉLÉCOPIE

Québec, le 7 juin 2006

Monsieur Sam Hamad
Président
Commission des finances publiques
Secrétariat des commissions
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : *Projet de loi n° 17, Loi sur les contrats des organismes publics*

Monsieur le Président,

Déposé le 11 mai dernier à l'Assemblée nationale par la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor, le Projet de loi n° 17, *Loi sur les contrats des organismes publics*, propose une refonte substantielle des règles applicables aux contrats conclus entre un organisme public et des contractants privés.

Puisque les règles énoncées par le Projet de loi n° 17 auront pour effet d'élargir le champ d'application de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*¹ et auront une incidence certaine sur les activités de lobbyisme qui doivent faire l'objet d'une inscription au registre des lobbyistes, permettez-moi de vous transmettre quelques commentaires à ce sujet.

Tout d'abord, il importe de rappeler qu'en vertu du troisième paragraphe de l'article 2 de la Loi sur le lobbyisme, constituent des activités de lobbyisme toutes les communications orales ou écrites faites par un lobbyiste avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer la prise de décision relativement à l'attribution d'un contrat, autrement que dans le cadre d'un appel d'offres public. Ainsi, seules les représentations faites par des lobbyistes dans le cadre de l'attribution d'un contrat qui n'est pas soumis à la procédure d'appel d'offres public sont visées par la Loi sur le lobbyisme et doivent faire l'objet d'une déclaration au registre des lobbyistes.

¹ L.R.Q., .c T- 11.011, ci-après appelée la «Loi sur le lobbyisme».

Pour les communications d'influence qui s'inscrivent directement dans le cadre de la procédure d'appel d'offres public, la déclaration au registre des lobbyistes n'est donc pas requise. Cette exemption est fondée sur le motif suivant : comme un appel d'offres public implique l'existence de règles qui assurent la transparence du processus décisionnel menant à l'octroi du contrat, l'inscription au registre des lobbyistes perd de sa pertinence, puisque l'objectif de transparence que vise cette inscription est déjà atteint. En effet, l'octroi d'un contrat par appel d'offres public est encadré par les conditions, règles et critères d'évaluation décrits dans le document d'appel d'offres et par d'autres règles spécifiques qui garantissent la transparence du processus décisionnel.

Or, le Projet de loi n° 17 propose de modifier les seuils des appels d'offres publics. Ainsi, l'article 10 prévoit notamment que les contrats suivants ne seront pas soumis à la procédure d'appel d'offres public :

- les contrats de services ou de travaux de construction comportant une dépense de moins de 100 000 \$;
- les contrats d'approvisionnement comportant une dépense de moins de 25 000 \$ pour les organismes publics autres que ceux du réseau de l'enseignement ou de la santé et des services sociaux.

En outre, conformément à l'article 13 du projet de loi, certains contrats comportant une dépense supérieure au seuil d'appel d'offres public prévu par l'article 10 pourront également être conclus de gré à gré, c'est-à-dire sans avoir à respecter la procédure d'appel d'offres public. Tel pourrait être le cas, par exemple, en certaines circonstances, lorsque la sécurité des personnes ou des biens est en cause, lorsqu'un seul contractant est possible, lorsqu'il s'agit d'une question de nature confidentielle ou protégée, lorsqu'un appel d'offres public ne servirait pas l'intérêt public ou dans tout autre cas déterminé par règlement du gouvernement. De plus, l'article 25 permettra au gouvernement d'autoriser un organisme public à conclure un contrat selon des conditions différentes de celles qui lui sont applicables en vertu de la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

Il va sans dire qu'en ouvrant plus largement le champ des contrats conclus de gré à gré avec l'administration publique, la *Loi sur les contrats des organismes publics* aura un impact sur le volume et sur la portée des activités de lobbyisme visées par les obligations de transparence et par le *Code de déontologie* établis par la Loi sur le lobbyisme.

Comme le précise l'article 2 du Projet de loi n° 17, les conditions des contrats déterminées par ce projet visent, entre autres, à promouvoir la transparence dans les processus contractuels, le traitement intègre et équitable des concurrents et la reddition de comptes fondée sur l'imputabilité des dirigeants d'organismes publics et sur la bonne utilisation des fonds publics. Ces principes sont complémentaires à ceux énoncés par la Loi sur le lobbying : rendre transparentes les activités de lobbying afin de permettre au citoyen de savoir qui cherche à exercer une influence, assurer le sain exercice des activités de lobbying, assurer aux citoyens un accès équitable aux institutions gouvernementales.

Le respect de tous ces principes, me semble-t-il, est fondamental pour assurer la confiance des citoyens envers les organismes publics. Plus particulièrement, je crois essentiel qu'à défaut d'appels d'offres publics pour l'octroi d'un contrat, les règles de transparence soient une garantie pour les citoyens que les processus ont été respectés.

À défaut d'appel d'offres public, l'obligation de déclaration au registre des lobbyistes prévue à la Loi sur le lobbying contribuerait donc au maintien de la transparence des processus contractuels en permettant aux citoyens de savoir qui cherche à exercer une influence auprès des titulaires de charges publiques.

Même si la Loi sur le lobbying crée déjà l'obligation de déclarer les activités de lobbying qui pourraient être menées dans le cadre du processus d'attribution d'un contrat conclu sans appel d'offres public, je crois opportun de suggérer une mesure additionnelle qui assurerait le respect des obligations de déclaration des lobbyistes.

Ainsi, tout lobbyiste qui communique avec un titulaire de charge publique, en vue d'influencer une décision relative à l'attribution d'un contrat qui ne fait pas l'objet d'un appel d'offres public, devrait confirmer à l'organisme public visé qu'il s'est conformé à son obligation d'inscription au registre des lobbyistes. Cette obligation devrait être imposée pour tous les contrats dont le montant est inférieur au seuil d'appel d'offres public ou conclus de gré à gré avec un organisme public visé par la Loi sur le lobbying.

Une obligation de cette nature ne créerait pas de précédent. En effet, conformément à l'article 34.1.1 du *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*², un courtier ou une société en fiducie qui est également mandataire d'un ressortissant étranger qui souhaite obtenir un certificat de sélection à titre d'investisseur doit fournir au ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles une preuve attestant son inscription au registre des lobbyistes. Certains contrats de l'administration fédérale contiennent également une déclaration du lobbyiste à l'effet qu'il est enregistré au registre fédéral des lobbyistes.

² I-0.2, r.5.

Je veux enfin rappeler que dans un mémoire présenté aux membres de votre commission parlementaire, en 2004, j'ai déjà invité le législateur à intégrer, dans le projet de loi sur l'Agence des partenariats public-privé, l'obligation pour tout lobbyiste, qui intervient dans les processus décisionnels menant à la création et à la mise en œuvre de partenariats public-privé, de fournir aux autorités auprès desquelles il agit une preuve de son inscription au registre des lobbyistes.

Les situations donnant ouverture à cette obligation de confirmer l'inscription au registre des lobbyistes et les modalités d'application de cette obligation pourraient être prévues par règlement du gouvernement. Je recommande donc que l'article 23 du Projet de loi n° 17 puisse être modifié afin d'y ajouter un tel pouvoir réglementaire.

En modifiant ainsi l'article 23 du projet de loi sur les contrats des organismes publics, le législateur traduirait concrètement l'importance qu'il accorde au principe de la transparence dans les processus contractuels, principe expressément reconnu à l'article 2 du Projet de loi n° 17, et au principe de la transparence des activités de lobbyisme menées auprès des titulaires de charges publiques, principe reconnu, cette fois, à l'article 1 de la Loi sur le lobbyisme.

Soyez assuré, Monsieur le Président, que je demeure à votre entière disposition et à celle des membres de votre commission pour vous fournir toute information additionnelle.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le commissaire au lobbyisme,

André C. Côté

c. c. M^{me} Monique Jérôme-Forget, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor
M. Sylvain Simard, porte-parole de l'opposition officielle pour le Conseil du trésor
M. Stéphane Bédard, porte-parole de l'opposition officielle en matière de justice et d'accès à l'information