Government of Canada | Gouvernement du Canada

Élargir la trousse d'outils du Canada pour **répondre aux actes répréhensibles des entreprises**

Document de travail pour consultation publique

Volet Régime d'intégrité

Canada.ca/parlons-actes-reprehensibles

#ParlonsActesRépréhensibles

Canada

P4-74/2017F-PDF
978-0-660-09471-7

Table des matières

Mise en contexte 4

Le rôle que jouent les gouvernements dans la protection de l'intégrité des marchés publics 5

Ce que font les autres administrations 5
- Étude de cas: États-Unis d'Amérique 5
- Étude de cas: Royaume-Uni 5
- Étude de cas: Québec 6
- Étude de cas: Nouveau-Brunswick 6
- Étude de cas: Banque mondiale 7

Ce que fait le gouvernement du Canada 7
- Cadre d'intégrité 7
- Régime d'intégrité 8

Principes directeurs du Régime d'intégrité à l'échelle du gouvernement du Canada 9

Ce que nous avons entendu jusqu'à présent 9

Améliorations possibles 9
1. Périodes d'inadmissibilité et de suspension 10
2. Critères d'inadmissibilité et de suspension 11
   - Infractions d'ordre provincial ou civil 11
   - Autres infractions associées aux actes répréhensibles des entreprises 12
   - Prendre des mesures avant une condamnation ou en l'absence de condamnation 12
   - Application aux services du gouvernement du Canada non liés à l'approvisionnement 13
   - Décisions de radiation prises par d'autres administrations 13
   - 14
3. Lutter contre le crime organisé 14
4. Élargir le champ d'application 14
   - Application à d'autres organisations fédérales 15
   - Utiliser le Régime d'intégrité pour atteindre d'autres objectifs 15

Résumé des questions 17

Formuler des commentaires 18

Communiquez avec nous 18

Élargir la trousse d'outils du Canada pour répondre aux actes répréhensibles des entreprises : Guide de discussion du volet du Régime d'intégrité

Du 25 septembre au 17 novembre 2017, le gouvernement du Canada a invité les Canadiens et Canadiennes à participer à une discussion et à exprimer de leur opinion sur la justesse des outils en place pour répondre aux actes répréhensibles des entreprises. Les soumissions ont été acceptées jusqu'au 8 décembre 2017 (23 h 59 heure du Pacifique). Dans le cadre de cet engagement, le gouvernement a consulté les Canadiens et Canadiennes sur les améliorations possibles au régime d'intégrité ainsi que sur l'adoption possible au Canada d'un régime d'accord de poursuite suspendue (APS). Le présent document a été conçu de manière à guider les consultations publiques à l'égard du Régime d'intégrité.

Un rapport sommaire au sujet de ce qui a été entendu pendant la période de consultation publique est disponible.

Mise en contexte

Le gouvernement du Canada dépense des milliards de dollars annuellement pour acheter des produits et des services pour le compte des Canadiens et Canadiennes et pour soutenir les opérations du gouvernement. Étant donné le caractère substantiel de ces dépenses, les contrats et les transactions immobilières pourraient potentiellement rendre le gouvernement du Canada vulnérable à la fraude, à la collusion et à la corruption. Au nombre des menaces figurent le trucage d'offres, la fixation des prix, le versement de pot de vin, la corruption, les conflits d'intérêts non déclarés et les stratagèmes frauduleux à l'égard de l'exécution de contrats. L'approvisionnement public est également vulnérable au crime organisé, ce qui nuit à la vie quotidienne des Canadiens et Canadiennes[1].

Les coûts directs de ces types d'actes répréhensibles dans les marchés publics incluent la perte de fonds publics causée par la mauvaise affectation des ressources, l'augmentation des dépenses, et la qualité inférieure des produits, des services et des travaux[2]. Ceci peut occasionner la réduction des ressources financières disponibles pour répondre à d'autres priorités, en plus de miner la confiance dans les institutions publiques. De façon directe, la corruption dans le processus d'approvisionnement public cause une distorsion de la concurrence, un accès limité au marché et une diminution de l'enthousiasme des investisseurs étrangers à faire affaire avec le gouvernement du Canada[3].

À l'échelle mondiale, un certain nombre de cas illustrant ces risques dans les marchés publics ont d'ailleurs été mis au jour, ce qui a poussé des entités internationales, comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Banque mondiale et les Nations Unies, à renouveler leur engagement à lutter contre la corruption.

Bien qu'il soit difficile de mesurer avec exactitude les coûts de la corruption, la perte estimative de fonds publics attribués à des projets de construction dans le monde se chiffre à entre 10 % et 30 % pour cause de mauvaise affectation et de corruption[4]. La Banque mondiale estime également que les entreprises et les personnes versent annuellement 1,5 billion de dollars[5] en pots-de-vin.

---

[1] Service canadien de renseignements criminels, *Le crime organisé au Canada – Document d'information*. http://www.cisc.gc.ca/media/2014/2014-08-22-fra.htm.
[2] OCDE, *Preventing Corruption in Public Procurement*. Http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf. (en anglais seulement)
[3] OCDE, *Preventing Corruption in Public Procurement*. Http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf. (en anglais seulement)
[4] Construction Sector Transparency Initiative, communiqué de presse. Http://www.constructiontransparency.org/documentdownload.axd?documentresourceid=8. (en anglais seulement)
[5] Banque mondiale, *Combating Corruption* (note d'information : Lutte anti-corruption) http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption (en anglais seulement)

Le rôle que jouent les gouvernements dans la protection de l'intégrité des marchés publics

Tous les gouvernements ont l'obligation de protéger l'utilisation des fonds publics, de veiller à une intendance saine et à une transparence efficace, et de conserver la confiance du public. Un certain nombre de moyens permettent de respecter ces obligations en ce qui a trait à l'approvisionnement public, y compris la radiation, celle-ci étant généralement définie comme l'exclusion d'une entité du processus d'attribution de marchés publics.

Ce que font les autres administrations

Un certain nombre d'administrations ont établi ce qu'on appelle généralement un régime de radiation. Bien que les paramètres de chaque régime diffèrent (par exemple les motifs de radiation, l'application du régime, les périodes de radiation, les exigences de conformité, et l'administration), ils ont tous un but commun, celui de veiller à ce que les marchés financés par les fonds publics ne soient pas attribués à des fournisseurs dont les pratiques sont contraires à l'éthique, suivant divers niveaux de discrétion.

Étude de cas: États-Unis d'Amérique

Aux États-Unis d'Amérique (É.U.), la réglementation établit les circonstances dans lesquelles un fournisseur peut être radié de la liste des entreprises admissibles pouvant recevoir des fonds de l'administration fédérale. Le modèle américain assure un équilibre entre des dispositions obligatoires et discrétionnaires. À titre d'exemple, un fournisseur sera radié s'il est reconnu coupable ou commet un manquement au titre d'une loi (par exemple la violation d'une loi fédérale ou d'un État visant les substances contrôlées, certains manquements à la *Buy America Act*, à la *Clean Air Act* ou à la *Clean Water Act*,). Un fournisseur peut également être radié s'il commet un manquement grave aux conditions d'un contrat public ou à certaines lois, ou s'il existe des éléments de preuve substantiels (généralement une mise en accusation) ou toutes autres causes suffisamment graves pour justifier sa radiation. Un fournisseur peut également être suspendu de l'attribution de contrat en raison d'éléments de preuve, de la tenue d'une enquête ou de chefs d'accusation.

Les périodes de radiation, lorsqu'elles sont obligatoires, sont clairement définies dans les lois pertinentes. En ce qui concerne la radiation discrétionnaire, un fournisseur peut être radié pour une période de trois ans, qui peut être prolongée. Chaque organisme applique les règlements fédéraux auxquels sont assujettis ses propres marchés et prend ses propres décisions en matière de radiation, lesquelles sont signalées de manière centrale. Le régime s'applique à tous les marchés publics et ne prévoit aucun seuil de valeur monétaire pour son application (par exemple contrats, subventions, contributions).

Étude de cas: Royaume-Uni

Le régime de radiation du Royaume-Uni (R.U.) est enchâssé dans les directives de l'Union européenne et les règlements visant les marchés publics du R.U., et s'applique à toutes les autorités publiques en matière d'attribution de contrat d'achat de biens, de fournitures et de services, et d'ententes de location avec option d'achat, selon divers seuils de valeur monétaire.

Un fournisseur est radié s'il est reconnu coupable d'une infraction déterminée (par exemple complot, corruption, commerce frauduleux ou blanchiment d'argent) ou s'il a manqué à ses obligations fiscales ou de sécurité sociale. La radiation obligatoire est d'une durée de cinq ans à partir de la date d'exclusion. La radiation discrétionnaire peut découler de plusieurs motifs, comme un manquement en vertu d'une loi

déterminée, la faillite, une inconduite professionnelle grave, un comportement anticoncurrentiel, un conflit d'intérêts et un mauvais rendement. La radiation discrétionnaire dure trois ans. La radiation des marchés publics peut être évitée si une entreprise s'engage à prendre par elle-même des mesures correctives (par exemple verser ou s'engager à verser une compensation au titre de dommages; clarifier des faits et des circonstances en collaborant avec des autorités d'enquête; prendre des mesures pour éviter toutes autres infractions criminelles ou inconduites)

Comme au Canada, le gouvernement du R.U. peut conclure un contrat avec une entreprise radiée s'il est dans l'intérêt du public d'agir ainsi (par exemple pour la santé publique ou la protection de l'environnement).

Étude de cas: Québec

Le Québec a mis en place un régime de certification régi par la loi à l'égard du régime de contrats publics dans le cadre duquel les fournisseurs et les sous-traitants doivent être approuvés par l'Autorité des marchés financiers (AMF), laquelle collabore avec l'Unité permanente anticorruption (UPAC). Le régime de radiation du Québec s'applique actuellement aux contrats de construction et aux partenariats public-privé de plus de 5 M$, ainsi qu'aux contrats de service de plus d'un million de dollars. Les fournisseurs et les sous-traitants qui participent aux processus d'appel d'offres et d'attribution, dont la valeur est égale ou supérieure à certains seuils établis, doivent faire une demande d'autorisation. L'AMF vérifie si le demandeur a commis certaines infractions fédérales, provinciales ou autres prévues dans la *Loi sur les contrats des organismes publics*, qui rendraient possiblement le demandeur inadmissible à l'attribution de marchés publics, et ce, en consultation avec l'UPAC.

Un fournisseur reconnu coupable d'une infraction donnée au titre d'une loi fédérale ou provinciale est radié pour une période maximale de cinq ans. L'AMF a également le pouvoir discrétionnaire de refuser d'accorder ou de renouveler l'autorisation d'une entreprise, et peut retirer une autorisation dans les cas où un fournisseur ne répond pas aux normes d'intégrité élevées auxquelles le public est en droit de s'attendre à l'égard d'une partie à un contrat ou sous-contrat. Le Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics doit être consulté en vue de vérifier que les soumissionnaires ne sont pas radiés. Les fournisseurs établis à l'extérieur du Québec sont tenus de fournir un « certificat de bonne conduite », une lettre écrite sous serment ou un dossier de tribunal criminel ou pénal, ou un document équivalent lorsqu'ils présentent leur soumission.

Étude de cas: Nouveau-Brunswick

Le Nouveau-Brunswick a établi un régime de radiation régi par la loi en vertu de la *Loi sur la passation des marchés publics* et du règlement afférent. Un fournisseur est disqualifié du processus d'attribution de marchés publics provincial s'il est reconnu coupable de certaines infractions au titre de six lois (par exemple le *Code criminel*, la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, etc.). Les périodes de radiation sont d'un maximum de cinq ans et proportionnelles à l'infraction. En ce qui concerne trois infractions en particulier (articles 463 à 465 du *Code criminel*), la période de radiation peut être supérieure à cinq ans, selon la période établie par la sentence.

Le régime du Nouveau-Brunswick laisse une certaine latitude discrétionnaire. Un fournisseur peut être radié pour motif de lacunes importantes ou persistantes quant à la réalisation d'une exigence substantielle ou du respect d'une obligation au titre d'un contrat antérieur.

Étude de cas: Banque mondiale

Lorsqu'à la suite d'une enquête, une entreprise participant à un projet financé par le Groupe de la Banque mondiale est reconnue avoir eu recours à des pratiques frauduleuses, de corruption, de collusion ou d'obstruction dans le cadre d'un projet de la Banque mondiale, cette dernière peut imposer la radiation de l'entreprise. Une entreprise radiée n'est ainsi plus admissible à l'attribution d'un contrat, et ce, de façon permanente ou pour une période déterminée. La décision portant sur la durée de la radiation d'une entreprise ou d'une personne est prise dans le cadre d'un processus d'adjudication à deux niveaux en fonction de la gravité de l'inconduite, le tort causé par l'inconduite et les antécédents liés à l'inconduite. Certains facteurs d'atténuation peuvent également être pris en compte dans la décision, comme le rôle mineur joué dans le cadre de l'inconduite, la prise volontaire de mesures correctives et la coopération.

La Banque mondiale accorde une grande importance à la nécessité pour une partie radiée de se conformer à des conditions d'intégrité avant qu'elle ne puisse de nouveau participer à un projet financé par le Groupe de la Banque mondiale. Ces conditions encouragent les parties à corriger leurs pratiques commerciales.

Ce que fait le gouvernement du Canada

En ce qui concerne les pratiques d'attribution de marchés publics, le gouvernement est résolu :

- à rendre des comptes aux Canadiens et Canadiennes
- à protéger la gérance des fonds publics
- à incarner et à observer des normes d'éthique élevées
- à répondre aux attentes du public en matière de transparence et de gouvernement ouvert et axé sur le citoyen

Au fil du temps, le gouvernement a établi un cadre solide pour soutenir l'intégrité de ses processus d'approvisionnement et de transactions immobilières, lequel est appuyé par une gouvernance saine, des codes de conduite, une surveillance de l'équité, des vérifications, des contrôles financiers, des enquêtes internes et, plus récemment, une ligne anti-fraude pour les contrats fédéraux.

En plus de ces outils, le Canada s'est doté d'un régime de radiation qui a fait l'objet d'une série de changements pour le rendre plus rigoureux et élargir son application, ce qui a commencé par l'adoption en 2012 du Cadre d'intégrité.

Cadre d'intégrité

En juillet 2012, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), le principal agent d'attribution de marchés du gouvernement du Canada, a regroupé bon nombre de ses mesures de surveillance en un régime de radiation officiel, le Cadre d'intégrité. Le Cadre d'intégrité s'applique aux contrats et aux ententes de transactions immobilières de SPAC et s'appuie sur le *Code de conduite pour l'approvisionnement* existant. Un fournisseur pourrait être jugé inadmissible (terme employé par le gouvernement du Canada au lieu de « radié ») pour motif de fraude, de blanchiment d'argent, de participation à des organisations criminelles, d'évasion fiscale et de taxe d'accise, de corruption d'un agent public étranger et d'infraction liée aux drogues, en plus d'infractions précisées dans le code (par exemple la corruption, la collusion, le trucage d'offre et la fraude commise à l'encontre de Sa Majesté).

Plus tard en 2012, SPAC a retiré l'exemption de clémence du Cadre, laquelle permettait à un demandeur de se manifester, de coopérer et de plaider coupable en échange d'une sentence clémente, et le Ministère a adopté une exemption visant à protéger l'intérêt public.

En février 2014, neuf autres infractions ont été ajoutées au Cadre d'intégrité:

- extorsion
- corruption de fonctionnaires judiciaires
- corruption de fonctionnaires
- commissions secrètes
- violation criminelle de contrat
- manipulation frauduleuse de transactions boursières
- délit d'initié
- faux ou autres infractions ressemblant à l'usage de faux
- falsification de livre et de document

La période d'inadmissibilité d'un fournisseur reconnu coupable d'une infraction au Cadre d'intégrité, ou ayant plaidé coupable à celle-ci, était de dix ans, sans exception. De plus, un fournisseur reconnu coupable d'une infraction similaire à l'étranger était également radié et ne pouvait plus recevoir de contrat. Enfin, les fournisseurs étaient tenus d'obliger leurs sous-traitants à se conformer aux mêmes conditions précisées dans leur contrat ou entente de location avec SPAC.

Régime d'intégrité

En juillet 2015, le gouvernement du Canada a adopté une version actualisée du Régime d'intégrité visant à encourager les pratiques commerciales éthiques, à assurer le respect de la procédure établie et à préserver la confiance du public. Contrairement à son prédécesseur, le nouveau Régime s'applique aux contrats et aux ententes de transactions immobilières attribués par tous les ministères et organismes visés par les annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, certaines exception s'appliquant, ce qui a permis de substantiellement élargir le champ d'application du Régime. Le Régime est articulé dans la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* (la Politique) et les Dispositions relatives à l'intégrité.

Les principales caractéristiques du Régime sont les suivantes:

- un fournisseur reconnu coupable au Canada d'une infraction inscrite à la liste ou d'une infraction similaire à l'étranger est inadmissible pour une période de dix ans à l'attribution d'un contrat et d'une entente de transaction immobilière du gouvernement
- un fournisseur peut demander que sa période d'inadmissibilité soit réduite d'un maximum de cinq ans s'il corrige les causes du comportement ayant mené à son inadmissibilité
- un fournisseur n'est pas automatiquement pénalisé pour les actions d'un affilié auxquelles il n'a participé d'aucune manière
- un fournisseur peut être suspendu pour une période maximale de 18 mois s'il a été accusé d'une infraction inscrite à la liste ou s'il a admis sa culpabilité. Cette période peut être prolongée au fil du processus judiciaire
- la procédure établie est respectée dans le cadre des processus
- le Régime prévoit l'utilisation d'évaluations indépendantes réalisées par des tiers et d'ententes administratives précisant les mesures correctives requises, et surveille la conformité à celles-ci pour en assurer l'efficacité

En avril 2016, une version actualisée de la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* et des Dispositions relatives à l'intégrité ont été publiées. Bien qu'aucun changement n'ait été apporté au Régime d'intégrité, la Politique et les dispositions ont été simplifiées à la suite des commentaires des clients, comme les ministères, les organismes et la communauté de fournisseurs. Les dispositions intègrent maintenant la Politique par renvoi dans les invitations à soumissionner, et dans les contrats et ententes de transactions immobilières qui en découlent.

Afin de promouvoir la transparence et la responsabilisation, la liste de fournisseurs inadmissibles et suspendus est mise à la disponibilité du public sur le site Web du Régime d'intégrité, et le gouvernement fait régulièrement état des activités et des accomplissements du Régime d'intégrité.

Principes directeurs du Régime d'intégrité à l'échelle du gouvernement du Canada

Les efforts déployés par le gouvernement du Canada pour protéger l'intégrité de ses marchés publics et ententes de transactions immobilières ont été guidés par les principes suivants:

- garantir la bonne utilisation des fonds publics dans le cadre des marchés publics et des ententes de transactions immobilières
- mener des affaires de façon ouverte, juste, transparente et économique, et rendre des comptes
- assurer la rigueur voulue et le respect des procédures établies sans imposer un fardeau administratif indu aux fournisseurs et au gouvernement du Canada
- encourager les fournisseurs à adopter un comportement éthique sur les marchés
- veiller à l'application uniforme du Régime d'intégrité dans l'ensemble du gouvernement tout en préservant l'efficacité opérationnelle

Ce que nous avons entendu jusqu'à présent

Depuis l'adoption du Régime d'intégrité en 2015, le gouvernement du Canada a demandé aux grandes associations professionnelles, aux organisations professionnelles (c'est-à-dire des cabinets d'avocat et des cabinets comptables), aux fournisseurs et aux groupes de la société civile de fournir de la rétroaction sur la mise en œuvre, et il a fourni des clarifications sur certains points du Régime. Les réactions ont été généralement positives; cependant, certains changements ont été suggérés en vue de parvenir à un meilleur équilibre entre obliger ceux qui commettent des actes répréhensibles à rendre des comptes, encourager la détection et la déclaration précoces de problèmes et accorder une certaine marge de manœuvre pour atténuer les impacts négatifs sur les parties innocentes. Au nombre des changements proposés figurent la modification de la période d'inadmissibilité et des critères liés à l'inadmissibilité et à la suspension, l'augmentation des pouvoirs discrétionnaires et l'élargissement de la portée du Régime d'intégrité.

Améliorations possibles

Éclairées par l'expérience acquise durant les cinq ans d'administration d'un régime de radiation, et la rétroaction reçue et les pratiques exemplaires d'autres administrations, les propositions à examiner suivantes constituent des améliorations qui pourraient être apportées au Régime d'intégrité. Chaque

concept comporte une courte description de la façon dont l'amélioration proposée se traduirait concrètement, suivie de questions visant à susciter des commentaires.

1. Périodes d'inadmissibilité et de suspension

Des préoccupations ont été soulevées concernant les périodes d'inadmissibilité et de suspension. Par exemple, la période d'inadmissibilité de dix ans a été critiquée comme étant punitive, disproportionnelle et non harmonisée avec les pratiques exemplaires internationales. On s'interroge encore à savoir si ces périodes devraient être réduites ou si elles devraient être discrétionnaires et fondées sur la nature et le contexte de l'infraction.

Dans le cadre du régime actuel, le pouvoir discrétionnaire exercé dans le processus de détermination est limité, car une grande partie de la Politique est fondée sur des règles. Par exemple, si un fournisseur est déclaré coupable d'avoir commis au Canada l'une des infractions figurant dans la liste ou une infraction similaire à l'étranger au cours des trois dernières années, le fournisseur sera automatiquement inadmissible et ne pourra conclure un contrat ou un accord immobilier avec le gouvernement fédéral pour une période de dix ans. Il existe un certain pouvoir discrétionnaire lié à la condamnation d'un affilié qui pourrait rendre le fournisseur inadmissible seulement, toutefois, si le fournisseur a ordonné, influencé ou autorisé l'infraction de l'affilié ou s'il y a acquiescé, consenti ou participé.

Il existe également un pouvoir discrétionnaire permettant de réduire d'un maximum de cinq ans la période d'inadmissibilité d'un fournisseur si celui-ci peut démontrer qu'il a coopéré avec les forces de l'ordre ou qu'il a pris des mesures pour corriger les causes de la conduite ayant entraîné son inadmissibilité.

La période d'inadmissibilité est fixe (par exemple dix ans) peu importe l'infraction à l'origine de la détermination ou les circonstances associées à la situation.

D'autres administrations ont intégré des pouvoirs discrétionnaires plus importants à leur régime de radiation. Aux États-Unis, lorsque l'agent responsable de la radiation sur le plan fédéral prend la décision de radier un fournisseur ou un affilié, il prend des mesures discrétionnaires au cas par cas en se fondant sur les preuves à l'appui. En plus d'évaluer le risque opérationnel pour le gouvernement américain, l'agent responsable de la radiation évalue si le fournisseur est « actuellement responsable », c'est-à-dire si la direction du fournisseur reconnaît et comprend la gravité de l'inconduite à l'origine de la radiation, et si le fournisseur a mis en œuvre des programmes pour éviter que la situation ne se reproduise[6].

Question 1

Dans quelle mesure, le cas échéant, la durée de l'inadmissibilité ou de la suspension devrait-elle être modifiée pour être jugée appropriée tout en continuant à atténuer les risques?

Question 2

Comment un plus grand pouvoir discrétionnaire pourrait-il être intégré au Régime d'intégrité pour traiter les questions associées aux périodes d'inadmissibilité? Quels facteurs devraient être pris en compte pour déterminer si un fournisseur devrait profiter du pouvoir discrétionnaire?

[6] Banque mondiale, *Combating Corruption* (note d'information : Lutte anti-corruption) http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption (en anglais seulement)

2. Critères d'inadmissibilité et de suspension

La *Politique d'inadmissibilité et de suspension* énonce les critères qui entraînent une détermination d'inadmissibilité ou de suspension. Ces décisions se fondent sur des accusations et des condamnations précises, de nature criminelle, liées à des actes répréhensibles, et qui constituent des infractions fédérales.

À l'heure actuelle, la Politique d'inadmissibilité et de suspension comprend des infractions visées par les lois suivantes:

- *Code criminel*
- *Loi sur la concurrence*
- *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*
- *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*
- *Loi sur la taxe d'accise*
- *Loi sur la gestion des finances publiques*
- *Loi de l'impôt sur le revenu*
- *Loi sur le lobbying*

Le Régime ne tient pas compte des :

- infractions d'ordre civil ou provincial
- des autres infractions fédérales associées à des actes répréhensifs
- des allégations ou des enquêtes
- des décisions de radiation prises par d'autres administrations

Cet état de fait pourrait par ailleurs exposer les contrats et les accords immobiliers fédéraux à un risque accru.

Infractions d'ordre provincial ou civil

Un fournisseur qui est accusé ou reconnu coupable d'une conduite criminelle similaire aux infractions fédérales énumérées dans la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* par une province ou un autre organe infranational n'est pas confronté aux mêmes conséquences dans le cadre du Régime d'intégrité. Par exemple, un fournisseur pourrait être reconnu coupable de fraude fiscale dans une province donnée, mais demeurer admissible en vertu du Régime d'intégrité fédéral.

En outre, dans certains cas, les autres administrations pourraient entamer des poursuites à l'égard d'actes répréhensibles des entreprises au civil plutôt qu'au criminel. Par exemple, dans de nombreux pays européens, les actes répréhensibles associés à la collusion et au trucage des offres sont des infractions d'ordre civil. Dans certains pays, comme en Allemagne et en Suède, les entreprises ne font pas l'objet de poursuites criminelles, car elles ne sont pas reconnues comme des personnes physiques.

Ces cas pourraient représenter une lacune dans l'application du Régime; et comme les fournisseurs ne sont pas traités de façon uniforme, cela pourrait également constituer un risque dans le contexte des contrats et des accords immobiliers fédéraux. Par exemple, même si un fournisseur peut démontrer la même conduite ou le même comportement, il peut être confronté à des conséquences différentes en vertu du Régime, selon la manière dont l'infraction est traitée dans l'administration dans laquelle le fournisseur est poursuivi en lien avec cet acte répréhensible.

Autres infractions associées aux actes répréhensibles des entreprises

Pour protéger davantage l'intégrité au regard de ses contrats et de ses accords immobiliers, le gouvernement du Canada pourrait également envisager d'ajouter de nouvelles infractions fédérales à la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* qui sont liées aux actes répréhensibles des entreprises. Il pourrait s'agir notamment d'autres infractions liées à la fraude ou qui remettent en question l'intégrité du fournisseur.

Question 3

Devrait-on envisager d'inclure à la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* d'autres infractions qui remettent en question l'intégrité du fournisseur? Le cas échéant, lesquelles?

Question 4

Quels facteurs devrait-on prendre en compte pour déterminer si d'autres infractions devraient être incluses?

Prendre des mesures avant une condamnation ou en l'absence de condamnation

Le fait de s'appuyer sur des accusations et des condamnations pour décider de rendre inadmissible ou de suspendre un fournisseur pourrait limiter la capacité du gouvernement du Canada de prendre des mesures pour protéger l'intégrité de ses contrats et de ses accords immobiliers avant une condamnation officielle, lorsque les risques pourraient être plus élevés.

Les risques pour le gouvernement pourraient être plus élevés lorsque celui-ci fait affaire avec un fournisseur faisant l'objet d'une enquête ou d'allégations concernant l'éthique des affaires, qu'à la suite d'une condamnation remontant à plusieurs années. Depuis lors, le fournisseur pourrait avoir pris des mesures correctives pour régler les questions touchant les allégations d'acte répréhensible.

Dans d'autres administrations, les régimes permettent la radiation en l'absence d'accusation ou de condamnation officielle. Par exemple, aux États-Unis, un fournisseur peut être suspendu temporairement d'un approvisionnement fédéral si la preuve est suffisante, en attendant la fin d'une enquête, lorsqu'il a été déterminé qu'une mesure immédiate est nécessaire pour protéger les intérêts du gouvernement[7]. Ainsi, les agents du gouvernement américain peuvent prendre des mesures pour atténuer les risques et protéger l'intégrité au regard des contrats dès qu'un problème est décelé.

Question 5

À quel moment le gouvernement du Canada devrait-il envisager de prendre des mesures à l'égard des actes répréhensibles des entreprises lorsqu'il fait une détermination d'inadmissibilité ou de suspension? Quel acte répréhensible ou mesure justifierait une réponse du gouvernement fédéral?

[7] *Federal Acquisition Regulation, Section 9.407.* https://www.acquisition.gov/?q=browsefar (en anglais seulement)

Application aux services du gouvernement du Canada non liés à l'approvisionnement

Les décisions prises en vertu de la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* pourraient également avoir une incidence sur l'admissibilité de l'entreprise à certains services du gouvernement du Canada qui ne sont pas liés à l'approvisionnement. Par exemple, le Service des délégués commerciaux (SDC) d'Affaires mondiales Canada offre de l'information au sujet des marchés, du soutien de personnes-ressources qualifiées ainsi que des conseils et de l'aide aux entreprises canadiennes admissibles pour leurs projets d'affaires à l'étranger. Ces services sont offerts de manière discrétionnaire. Le SDC gère ses propres critères d'admissibilité et une procédure d'exploitation uniformisée pour déterminer si une entreprise peut recevoir ses services. Une condamnation criminelle pour pot-de-vin ou corruption, de même que la radiation par une institution financière internationale comme la Banque mondiale sont d'autres facteurs d'inadmissibilité au soutien du SDC. Ce dernier a le pouvoir de retirer ses services pour d'autres raisons, par exemple une suspension ou une déclaration d'inadmissibilité en vertu de la *Politique d'inadmissibilité et de suspension*.

Dans le cadre de sa procédure d'exploitation uniformisée, le SDC exige que les entreprises signent une déclaration d'intégrité avant de recevoir du soutien en matière de représentation. L'objectif du SDC est de générer un avantage économique pour le Canada en appuyant les entreprises canadiennes qui mènent des affaires de manière responsable et éthique, tout en faisant du Canada un modèle à suivre au chapitre des pratiques d'affaires responsables.

Question 6

Comment les déterminations d'inadmissibilité effectuées dans le cadre du Régime d'intégrité devraient-elles s'appliquer à des services fédéraux autres que l'approvisionnement?

Décisions de radiation prises par d'autres administrations

Le gouvernement du Canada pourrait envisager d'utiliser les décisions de radiation prises par d'autres administrations (par exemple les provinces et les territoires canadiens qui ont des régimes de radiation, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Banque mondiale) pour déterminer s'il est dans l'intérêt supérieur du gouvernement de faire affaire avec un fournisseur radié. Ceci pourrait être particulièrement utile dans le contexte canadien afin d'éviter les incohérences découlant du fait que le gouvernement du Canada continue à attribuer des contrats à un fournisseur radié par une province ou un territoire.

Cette pratique, également connue sous le nom de radiation mutuelle, est utilisée par cinq banques multilatérales de développement (le Groupe de la Banque asiatique de développement, la Banque africaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le Groupe de la Banque interaméricaine de développement et le Groupe de la Banque mondiale). Concrètement, un fournisseur radié par l'une des banques de développement est inadmissible à conclure des contrats avec toutes ces banques[8].

La Banque mondiale estime que la radiation mutuelle multiplie le facteur de dissuasion d'une sanction unique et permet aux institutions participantes d'optimiser l'utilisation des ressources d'enquête limitées. La

[8] Groupe de la Banque mondiale, *Cross debarment*. http://siteresources.worldbank.org/INTDOII/Resources/Cross_Debarment_Brief.pdf (en anglais seulement)

transparence et l'uniformité accrues du processus de sanction aident également les fournisseurs à mieux comprendre ce que l'on attend d'eux[9].

Question 7

Quelle incidence une décision de radiation prise par une autre administration ou organisation devrait-elle avoir sur le statut d'un fournisseur en vertu du Régime d'intégrité?

3. Lutter contre le crime organisé

Le crime organisé constitue une menace importante à la sécurité publique et a une incidence négative sur la vie quotidienne des Canadiens et Canadiennes. Les groupes du crime organisé, qui sont associés à des activités illégales comme le trafic de drogues, la prostitution, le vol et la traite de personnes, ont un effet de violence et de corruption sur les communautés et les villes où ils sont établis[10]. Les marchés publics sont également susceptibles d'être infiltrés par le crime organisé et d'en subir les conséquences négatives.

Dans le cadre du Régime d'intégrité, un fournisseur peut être déclaré suspendu ou inadmissible en raison d'une accusation ou d'une condamnation en vertu des articles 467.11 à 467.13 du *Code criminel* (participation aux activités d'une organisation criminelle, recrutement de membres par une organisation criminelle, infraction au profit d'une organisation criminelle et charger une personne de commettre une infraction au profit d'une organisation criminelle). Étant donné que le lien entre les drogues illicites et le crime organisé est bien connu, un fournisseur peut aussi être suspendu ou déclaré inadmissible s'il est accusé ou condamné relativement à une infraction en vertu des articles 5 à 7 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (trafic de substances; importation et exportation; et production de substance).

Certains ont suggéré que le fait de s'appuyer sur les accusations et les condamnations en vertu de ces articles du *Code criminel* n'est pas suffisant pour éviter que le gouvernement du Canada ne fasse affaire avec des fournisseurs affiliés au crime organisé.

Question 8

Quelles mesures devraient être prises pour empêcher les fournisseurs qui sont reconnus comme étant membres de groupes du crime organisé ou ayant des liens avec ceux-ci de conclure des contrats ou des accords immobiliers avec le gouvernement fédéral?

4. Élargir le champ d'application

Il existe une possibilité d'aller au-delà de la portée actuelle du Régime d'intégrité concernant son application aux contrats et aux accords immobiliers attribués par des organisations affiliées au gouvernement du Canada et d'utiliser le Régime pour atteindre d'autres objectifs stratégiques d'intérêt pour les Canadiens et Canadiennes.

[9] Groupe de la Banque mondiale, *Cross debarment*. http://siteresources.worldbank.org/INTDOII/Resources/Cross_Debarment_Brief.pdf (en anglais seulement)

[10] Service canadien de renseignements criminels, *Le crime organisé au Canada – Document d'information*. http://www.cisc.gc.ca/media/2014/2014-08-22-fra.htm

Application à d'autres organisations fédérales

À l'heure actuelle, le Régime d'intégrité s'applique à tous les ministères et organismes fédéraux qui figurent aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. On encourage les autres entités fédérales, comme les sociétés d'État, à adopter le Régime d'intégrité.

L'application élargie du Régime d'intégrité aux opérations immobilières et d'approvisionnement d'autres organisations fédérales offrirait une garantie accrue que le gouvernement du Canada ne fait pas affaire avec des fournisseurs dont le comportement est contraire à l'éthique.

Utiliser le Régime d'intégrité pour atteindre d'autres objectifs

Il a été suggéré que le gouvernement du Canada utilise l'approvisionnement pour influencer de façon positive et uniforme le comportement des entreprises. De plus en plus, les organes internationaux et les gouvernementaux nationaux et infranationaux intègrent des dispositions pour assurer le respect de la protection des droits de la personne et des droits relatifs au travail dans les décisions et les politiques ayant trait à l'approvisionnement.

Par exemple, aux États-Unis, un fournisseur peut être radié s'il adopte une conduite interdite en vertu des lois fédérales comme la *Buy American Act*, la *Clean Water Act* et la *Clean Air Act*. En outre, le président des États-Unis a émis des décrets qui haussent les normes en matière d'approvisionnement éthique, notamment :

- exiger que les entrepreneurs fédéraux qui fournissent des articles faisant partie d'une liste de produits, par pays d'origine, qui peuvent avoir été fabriqués par des enfants soumis au travail forcé ou à contrat, attestent qu'ils ont fait un effort de bonne foi pour déterminer si des enfants ont travaillé de façon forcée ou à contrat pour produire les articles

- imposer diverses interdictions aux fournisseurs et aux sous-traitants qui prennent part à des activités qui constituent généralement ou qui peuvent entraîner une certaine forme de traite de personnes (par exemple, commerce du sexe, travail forcé, fraude et pires formes de travail des enfants)

Au Royaume-Uni, un débat de longue date sur l'utilisation du travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement a donné lieu à l'adoption de la *Modern Slavery Act*, qui exige que les entreprises ayant un chiffre d'affaires global de 36 millions de livres sterling ou plus divulguent les mesures prises pour éliminer l'esclavage moderne dans leur propre entreprise ou dans les chaînes d'approvisionnement de bout en bout. Une pression accrue est exercée pour que le Royaume-Uni exige de tous les fournisseurs du gouvernement qu'ils incluent une divulgation similaire lorsqu'ils soumissionnent relativement à un marché public.

Le gouvernement du Canada pourrait-il envisager d'ajouter au Régime d'intégrité des infractions liées aux problèmes sociaux comme le travail forcé et la violation des droits des travailleurs, la traite de personnes et les infractions environnementales?

Question 9

La portée du Régime d'intégrité devrait-elle être élargie afin d'inclure les entités fédérales autres que les ministères et organismes? Quels facteurs devraient être pris en compte pour déterminer à quelles autres organisations le Régime d'intégrité devrait s'appliquer?

Question 10

Comment le gouvernement du Canada devrait-il utiliser le Régime d'intégrité pour atteindre d'autres objectifs stratégiques sociaux, économiques ou environnementaux?

Résumé des questions

Nous sommes intéressés à connaître votre point de vue, et nous aimerions obtenir des réponses détaillées aux questions figurant dans le présent document de travail – un résumé de ces questions se trouve ci-dessous.

Question 1
Dans quelle mesure, le cas échéant, la durée de l'inadmissibilité ou de la suspension devrait-elle être modifiée pour être jugée appropriée tout en continuant à atténuer les risques?

Question 2
Comment un plus grand pouvoir discrétionnaire pourrait-il être intégré au Régime d'intégrité pour traiter les questions associées aux périodes d'inadmissibilité? Quels facteurs devraient être pris en compte pour déterminer si un fournisseur devrait profiter du pouvoir discrétionnaire?

Question 3
Devrait-on envisager d'inclure à la *Politique d'inadmissibilité et de suspension* d'autres infractions qui remettent en question l'intégrité du fournisseur? Le cas échéant, lesquelles?

Question 4
Quels facteurs devrait-on prendre en compte pour déterminer si d'autres infractions devraient être incluses?

Question 5
À quel moment le gouvernement du Canada devrait-il envisager de prendre des mesures à l'égard d'actes répréhensibles des entreprises lorsqu'il fait une détermination d'inadmissibilité ou de suspension? Quel acte répréhensible ou mesure justifierait une réponse du gouvernement fédéral?

Question 6
Comment les déterminations d'inadmissibilité effectuées dans le cadre du Régime d'intégrité devraient-elles s'appliquer à des services fédéraux autres que l'approvisionnement?

Question 7
Quelle incidence une décision de radiation prise par une autre administration ou organisation devrait-elle avoir sur le statut d'un fournisseur en vertu du Régime d'intégrité?

Question 8
Quelles mesures devraient être prises pour empêcher les fournisseurs qui sont reconnus comme étant membres de groupes du crime organisé ou ayant des liens avec ceux-ci de conclure des contrats ou des accords immobiliers avec le gouvernement fédéral?

Question 9
La portée du Régime d'intégrité devrait-elle être élargie afin d'inclure les entités fédérales autres que les ministères et organismes? Quels facteurs devraient être pris en compte pour déterminer à quelles autres organisations le Régime d'intégrité devrait s'appliquer?

Question 10
Comment le gouvernement du Canada devrait-il utiliser le Régime d'intégrité pour atteindre d'autres objectifs stratégiques sociaux, économiques ou environnementaux?

Formuler des commentaires

Cette consultation a fermé le 17 novembre 2017 (23 h 59 heure normale du Pacifique). Les soumissions ont été acceptées jusqu'au 8 décembre 2017 (23 h 59 heure du Pacifique). Nous remercions ceux qui ont participé à ce processus de consultation. Un rapport sommaire de ce qui a été entendu pendant la consultation est maintenant disponible.

Communiquez avec nous

Organisation :
Gouvernement du Canada

Adresse :
Portage III, Tour A 10A1
11 rue Laurier
Gatineau QC K1A 9S5

Courriel :
tpsgc.dgsiggjriconsulter-dobifamgirconsult.pwgsc@tpsgc-pwgsc.gc.ca