

Mémoire du Bureau de la concurrence présenté dans le cadre de la table ronde sur la lutte contre la corruption et promotion de la concurrence

Le 27 février 2014

1. Introduction

1. Le Bureau de la concurrence du Canada (le « Bureau ») est heureux de soumettre cette présentation au Comité de la concurrence de l'OCDE en vue de la table ronde sur la « Lutte contre la corruption et promotion de la concurrence » de février 2014. Dirigé par le commissaire de la concurrence (le « commissaire »), le Bureau est un organisme d'application de la loi indépendant, chargé de l'administration et de l'application de la *Loi sur la concurrence* (la « Loi »)¹ et de certaines autres lois. Dans l'exercice de son mandat, le Bureau veille à ce que les entreprises et les consommateurs canadiens prospèrent dans un marché concurrentiel et novateur.
2. La *Loi* est une loi fédérale qui régit la plupart des activités commerciales menées au Canada. Elle prévoit des dispositions criminelles et civiles en vue de prévenir les pratiques anticoncurrentielles sur le marché. Ces dispositions anticartel interdisent les accords ou les arrangements entre concurrents visant à fixer les prix, à attribuer des marchés ou à réduire la production et constituant des restrictions pures et simples à la concurrence (restrictions non mises en œuvre en vue d'une collaboration légitime, d'une alliance stratégique ou d'une coentreprise). Elles interdisent également les directives étrangères, le truquage d'offres et certains complots relatifs au sport professionnel et aux institutions financières fédérales².
3. Les cartels privent les Canadiens des avantages que procure la concurrence, par exemple des prix plus bas et un plus grand choix de produits, et constituent la forme la plus flagrante de conduite anticoncurrentielle. Sévir contre les cartels nationaux et internationaux a donc été et continue d'être au nombre des grandes priorités du Bureau.
4. Le Bureau a observé un rapport étroit entre les cartels et la corruption, surtout en ce qui a trait au truquage d'offres dans le contexte des marchés publics. C'est pourquoi le Bureau a pris, au cours des dernières années, des mesures pour maintenir et resserrer ses liens avec les forces policières, les responsables de l'approvisionnement et d'autres responsables de la lutte contre la corruption au Canada dans le but de conjuguer les efforts de tous pour promouvoir la concurrence et combattre la corruption. Comme les cartels, la corruption peut

nuire sérieusement aux consommateurs, aux entreprises et à l'économie au Canada.

5. Le présent document fait état des efforts déployés par le Bureau pour renforcer ses partenariats avec divers corps policiers, des responsables de l'approvisionnement et d'autres responsables de la lutte contre la corruption. On y cite des exemples où ces partenariats ont permis de déceler et de dissuader des activités de collusion et de corruption au Canada.

2. Partenariats avec les forces policières

6. Le Bureau a établi des partenariats avec plusieurs corps policiers canadiens qui prêtent main-forte à ses travaux et les appuient. En fait, le Bureau continue de collaborer plus étroitement avec les sections des enquêtes sur les crimes économiques des divers corps policiers, dont les enquêtes sont susceptibles de dévoiler des éléments de preuve confirmant l'existence de cartels. La communication de ces renseignements au Bureau lui permet de poursuivre des enquêtes sur les cartels.
7. Au cours des dernières années, le Bureau a grandement profité de l'aide de différents corps policiers du Canada entier, dont la Gendarmerie royale du Canada (la « GRC »), service de police national du Canada, et des forces policières de diverses provinces et municipalités. Les policiers ont notamment aidé le Bureau à exécuter des perquisitions aux termes de la *Loi*, entre autres en assurant la sécurité des agents du Bureau et en leur prêtant main-forte pour les perquisitions et les saisies de dossiers. Ces exemples illustrent bien l'efficacité de la collaboration qui existe entre le Bureau et la police.
8. De plus, la GRC est venue en aide au Bureau dans le cadre d'activités de planification d'écoute électronique et d'installation de dispositifs d'écoute, qui constituent de précieux outils pour enquêter sur les cartels aux termes de la *Loi*. Mentionnons à titre d'exemple que la GRC a aidé le Bureau à effectuer de l'écoute clandestine au printemps 2010, et que les renseignements recueillis lui ont servi à justifier plusieurs demandes de mandats de perquisition présentées à l'été 2011. En janvier 2012, une des entreprises visées par l'enquête a plaidé coupable de fixation des prix et a été condamnée à payer une amende de 12,5 millions de dollars³.
9. Dans le cadre des efforts mis de l'avant au cours des dernières années pour resserrer les liens avec les forces policières, le Bureau a rattaché certains de ses agents aux corps policiers. Essentiellement, ces agents travaillent directement avec une équipe de policiers à des enquêtes communes, dans les bureaux mêmes des services de police. Les agents du Bureau et les policiers ont ainsi pu mettre en commun leurs pratiques exemplaires et apprendre de nouvelles techniques d'enquête novatrices. Cette collaboration a également aidé le Bureau et les corps policiers à se familiariser avec le mandat de chacun et contribué à mieux déceler et décourager la collusion et la corruption au Canada.

3. Unité permanente anticorruption

10. L'enquête menée conjointement par le Bureau et l'Unité permanente anticorruption (« l'UPAC »), unité permanente de lutte contre la corruption créée par le gouvernement du Québec⁴, offre un exemple de collaboration efficace. Plus précisément, après la création de l'UPAC, le Bureau et l'UPAC ont réalisé ensemble une enquête sur l'industrie de la construction dans la région de Saint-Jean-sur-Richelieu, près de Montréal. L'enquête a permis de mettre au jour un stratagème criminel complexe, accordant un traitement préférentiel à un groupe d'entrepreneurs pour l'obtention de contrats municipaux, principalement pour des travaux d'infrastructures dans la région de Saint-Jean-sur-Richelieu et les environs.
11. Au terme de cette enquête, 77 chefs d'accusation ont été déposés contre 9 entreprises et 11 personnes en juin 2012. Ces accusations comprenaient 20 chefs d'accusation de truquage d'offres contre 9 entreprises et 24 chefs d'accusation de truquage d'offres contre 6 particuliers. Les autres accusations déposées au criminel avaient trait notamment à des actes de corruption dans les affaires municipales, à l'abus de confiance, à l'exercice d'une influence répréhensible envers un fonctionnaire municipal, à des fraudes commises envers le gouvernement, à la production et à l'utilisation de documents contrefaits, à l'acceptation de commissions en secret, à de fausses déclarations ou représentations, à l'extorsion et au complot. Deux fonctionnaires municipaux ont également été arrêtés à l'issue cette enquête⁵.
12. Dans le communiqué annonçant les accusations, le directeur de l'UPAC a affirmé ce qui suit :

« La collusion et le truquage des offres sont des phénomènes insidieux qui nuisent à la saine concurrence puisqu'ils favorisent un petit nombre d'entrepreneurs au détriment de nouveaux joueurs dans l'octroi de contrats publics. Je salue le travail d'envergure réalisé parallèlement par les enquêteurs du Service des enquêtes sur la corruption et le Bureau de la concurrence du Canada et qui a mené aux arrestations d'aujourd'hui⁶. »

13. Dans le même esprit, le directeur du renseignement et des enquêtes criminelles de la Sûreté du Québec (la « SQ ») a fait la déclaration suivante :

« Cette enquête a permis d'établir qu'un système de collusion, d'abus de confiance et de corruption était en vigueur depuis 2007 et concernait divers travaux d'infrastructures de la ville de Saint-Jean-sur-Richelieu et certaines autres villes environnantes. L'impact direct de ce stratagème était l'augmentation significative des coûts pour les villes touchées et l'élimination de la concurrence⁷. »

14. Le succès de cette enquête menée conjointement a consolidé le partenariat entre le Bureau, l'UPAC et la SQ. De plus, il a confirmé l'importance de la collaboration entre les organismes d'application de la loi au Canada pour faire échec aux infractions criminelles de corruption et de collusion.

4. La Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction

15. À titre d'exemple de collaboration efficace du Bureau avec d'autres groupes responsables de la lutte contre la corruption, mentionnons ses rapports avec la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, également appelée la Commission Charbonneau (la « Commission »), créée par le gouvernement du Québec le 9 novembre 2011⁸. Présidée par la juge France Charbonneau, la Commission a pour mandat :
- 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;
 - de dresser un portrait de possibles activités d'infiltration de l'industrie de la construction par le crime organisé;
 - 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
16. La Commission a lancé cette enquête publique le 22 mai 2012 et devrait publier son rapport définitif le 19 avril 2015. À ce jour, plus de 120 personnes ont témoigné sous serment devant la Commission et la majorité des audiences ont été diffusées à la télévision et sur Internet. Depuis sa création, la Commission d'enquête a reçu une grande couverture médiatique et défraie souvent la chronique au Québec.
17. Vu les liens qui existent entre la collusion et la corruption, le Bureau s'intéresse vivement aux travaux de la Commission et à leurs résultats. À plusieurs reprises, des représentants du Bureau se sont réunis avec des représentants de la Commission pour les renseigner sur son mandat, son processus d'enquête et ses programmes. Grâce aux relations étroites établies avec la Commission, le Bureau a pu accroître l'efficacité de ses activités d'application de la loi en s'assurant que son mandat et son rôle d'exécution demeurent pertinents dans l'analyse de la Commission. De plus, l'importance de l'attention accordée par les médias à la Commission Charbonneau a permis de conscientiser davantage le public au mandat du Bureau et aux lois qu'il applique, en particulier en ce qui touche le truquage d'offres.

5. Sensibilisation auprès des responsables de l'approvisionnement et d'autres organismes d'application de la loi

18. Le Bureau fait régulièrement des présentations visant à sensibiliser les responsables de l'approvisionnement et d'autres organismes d'application de la loi au Canada. Ces présentations portent sur le mandat du Bureau et ont pour but de fournir aux membres de ces milieux l'information dont ils ont besoin pour déceler, prévenir et, au besoin, dénoncer les activités de collusion.

5.1 Responsables de l'approvisionnement

19. Sensibiliser les organismes de passation des marchés publics, à tous les échelons du gouvernement, a toujours été une priorité du Bureau et continue de l'être. En 2011, par exemple, le Bureau a animé 10 séances d'information sur la lutte contre le truquage d'offres à plus d'un millier d'employés de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), principal organisme de passation de marchés du gouvernement fédéral du Canada. Ces présentations ont permis aux responsables des achats de TPSGC d'obtenir toute l'information dont ils ont besoin pour déceler et prévenir le truquage d'offres, voire en aviser le Bureau le cas échéant. L'information présentée portait entre autres sur les dispositions de la *Loi* pour contrer le truquage d'offres, les pratiques courantes de truquage d'offres, les aspects qui rendent une industrie plus susceptible de faire l'objet de telles manipulations, les signes précurseurs d'un éventuel truquage d'offres et les moyens à prendre pour le déjouer. Le Bureau estime que ce genre de présentations permet de réduire les risques de collusion et, de surcroît, la corruption.
20. Au fil des ans, le Bureau et TPSGC ont conjugué leurs efforts pour faire face aux défis que posent les activités collusoires, en particulier le truquage d'offres. Grâce aux liens établis, TPSGC renvoie les plaintes et les affaires liées au truquage d'offres au Bureau aux fins d'enquête et le Bureau offre au personnel de TPSGC une formation annuelle sur la prévention du truquage d'offres.
21. Par exemple, en 2005, à la suite d'une séance de sensibilisation offerte par le Bureau, TPSGC a communiqué avec le Bureau pour lui signaler ses craintes au sujet de certaines soumissions et le Bureau a ouvert une enquête. Au terme de l'enquête, des accusations de truquage d'offres ont été portées contre 14 particuliers et 7 entreprises en février 2009. Les parties ont été accusées d'avoir truqué 10 soumissions pour obtenir du gouvernement du Canada des contrats touchant des services en technologie de l'information, d'une valeur approximative de 67 millions de dollars⁹. Deux personnes ont plaidé coupables à un chef d'accusation chacune. L'affaire contre les autres particuliers et les entreprises est actuellement devant les tribunaux et le Service des poursuites pénales du Canada se prépare en vue de nombreux procès.
22. En raison de la publicité entourant cette affaire, les responsables des marchés publics ont été très conscients à l'importance de lutter contre le truquage d'offres. Le Bureau a profité de cet intérêt accru pour augmenter ses activités d'information et, en particulier, pour valoriser la collaboration avec TPSGC et d'autres ministères fédéraux.
23. Dans cet esprit de collaboration, le Bureau a signé récemment un protocole d'entente avec TPSGC dans le but de renforcer la prévention, la détection, le signalement et les enquêtes relativement aux cas possibles d'activités collusoires,

- y compris le truquage d'offres, dans les processus d'approvisionnement et d'opérations immobilières relevant de TPSGC. Cette entente, première en son genre pour le Bureau, témoigne de l'engagement du gouvernement canadien, par l'intermédiaire du Bureau et de TPSGC, à prendre des mesures pour enrayer les activités illégales des cartels, favoriser la concurrence sur le marché et économiser l'argent des contribuables¹⁰.
24. Dans le cadre de ce protocole d'entente, le Bureau et TPSGC conviennent d'échanger de l'information sur les processus d'approvisionnement et les opérations immobilières et de collaborer ainsi aux activités d'application de la loi, d'information et de sensibilisation. En travaillant de pair pour mettre en commun leurs ressources et leurs connaissances, les deux organismes profiteront de part et d'autre du savoir-faire de chacun et seront plus aptes à atteindre leurs objectifs, qui visent à garantir et à promouvoir des processus justes, efficaces et concurrentiels. Les deux organismes collaboreront également aux programmes d'information et de sensibilisation pour renseigner les intervenants et les employés de TPSGC concernés sur la manière de déceler des activités collusoires et de les prévenir.

5.2 Autres organismes d'application de la loi

25. Tel qu'il est indiqué précédemment, le Bureau croit qu'il y a beaucoup d'avantages à faire connaître son mandat aux autres organismes d'application de la loi. Ainsi, au cours des dernières années, le Bureau a offert des séances de sensibilisation à divers corps policiers et organismes chargés de lutter contre la corruption au Canada, dont la GRC et la SQ. De plus, des hauts fonctionnaires du Bureau se sont réunis régulièrement avec des cadres supérieurs de diverses forces policières. Tous ces efforts de sensibilisation avaient un but précis : renseigner les services de police au sujet du mandat et des politiques du Bureau et améliorer la collaboration entre les organismes d'application de la loi au Canada. Poursuivant dans la même veine, le Bureau continuera de sensibiliser ces organismes et de chercher des occasions de collaborer plus étroitement avec eux.

6. Conclusion

26. Le Bureau et les autres organismes d'application de la loi au Canada ont des mandats distincts. N'empêche qu'il est essentiel, en raison du lien étroit entre la collusion et la corruption, que les responsables, qu'ils soient chargés de l'exécution de la loi sur la concurrence ou de la loi anticorruption, se prêtent mutuellement main-forte pour promouvoir la concurrence et contrer la corruption. Grâce aux partenariats établis avec diverses forces policières, les responsables de l'approvisionnement et d'autres organismes anticorruption, le Bureau a fait d'importants progrès pour garantir que le Canada dispose d'un régime complet et efficace de lutte contre la corruption et la collusion. Il en résultera en fin de compte une plus grande compétitivité sur le marché, et ce sont les consommateurs, les entreprises et l'économie au Canada qui en profiteront.

Notes

¹ L.R.C. (1985), ch. C-34. ([retour à l'appel de note 1](#))

² *Ibid.*, paragr. 45 à 49. ([retour à l'appel de note 2](#))

³ Bureau de la concurrence, annonce, « [Le Bureau de la concurrence envoie un message à ceux qui fixent les prix en annonçant une amende de 12,5 millions de dollars](#) », le 6 janvier 2012. ([retour à l'appel de note 3](#))

⁴ L'UPAC a pour mandat de coordonner et de diriger des unités d'enquête, de vérification et de prévention pour lutter contre la corruption dans les institutions publiques de la province de Québec. Pour obtenir de plus amples renseignements sur l'UPAC, consulter <https://www.upac.gouv.qc.ca/>. ([retour à l'appel de note 4](#))

⁵ Bureau de la concurrence, annonce, « [L'UPAC et le Bureau de la concurrence du Canada déposent 77 chefs d'accusation visant 11 personnes et 9 entreprises](#) », le 21 juin 2012. ([retour à l'appel de note 5](#))

⁶ *Ibid.* ([retour à l'appel de note 6](#))

⁷ *Ibid.* ([retour à l'appel de note 7](#))

⁸ À titre de contexte, notons qu'aux termes de la *Loi sur les commissions d'enquête* de la province de Québec, le gouvernement peut nommer des commissaires pour mener une enquête sur quelque objet qui a trait au gouvernement du Québec, sur l'administration de la justice ou sur quelque matière importante se rattachant à la santé publique ou au bien-être de la population. Les commissions d'enquête publiques sont instituées pour établir les faits et découvrir la vérité sur les situations qui posent problème. Elles sont indépendantes du gouvernement et proposent des recommandations visant à régler des situations jugées problématiques. Pour obtenir de plus amples renseignements sur la Commission Charbonneau, consulter <https://www.ceic.gouv.qc.ca/>. ([retour à l'appel de note 8](#))

⁹ Bureau de la concurrence, annonce, « [Le Bureau de la concurrence annonce le dépôt d'accusations contre des entreprises soupçonnées de truquage d'offres relativement à des contrats du gouvernement du Canada](#) », 17 février 2009. ([retour à l'appel de note 9](#))

¹⁰ Bureau de la concurrence, annonce, « [Le Bureau de la concurrence et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada joignent leurs forces pour contribuer à empêcher les activités de collusion](#) », 9 septembre 2013. ([retour à l'appel de note 10](#))

Pour faire connaître cette page, cliquez sur le réseau social de votre choix :Date de modification :

2014-08-27