

RECOMMANDÉ

Le 23 décembre 2014

Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics dans l'industrie de la construction.  
600, rue Fullum, sous-sol, secteur 0570  
Montréal (Québec) H2K 3L6

À l'attention de Me Sonia LeBel

Objet : Préavis en vertu de l'article 82 des *Règles des procédures de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*

Me LeBel,

Je désire donner suite à l'invitation de la Commission de produire des documents à la suite de la réception d'un préavis de conclusions défavorables qui m'a été signifié le 5 décembre 2014.

Même si je n'entends pas produire de nouveaux éléments de preuve ni faire entendre des témoins ni -à priori- être entendu de nouveau, je tiens à vous communiquer mes observations quant à l'opportunité de retenir des conclusions défavorables à mon endroit.

J'ai pris note que la Commission envisage de me reprocher à titre de haut fonctionnaire :

1. D'avoir eu connaissance des pressions exercées par le cabinet de la ministre Nathalie Normandeau sur les fonctionnaires du MAMROT visant à faire changer leurs recommandations dans certains dossiers des programmes de subvention; notamment quant aux taux d'aide accordés ou aux travaux jugés admissibles, et de ne pas avoir agi à cet égard à titre de membre de la direction;
2. D'avoir personnellement cédé aux pressions exercées par le cabinet de la ministre Nathalie Normandeau en changeant les recommandations ou en ordonnant aux fonctionnaires de les changer;
3. De ne pas avoir assuré l'intégrité du processus d'octroi des subventions en conformité avec les règles.

Je formule donc mes commentaires en deux parties soit, quant à l'existence de « pressions » et quant à l'intégrité du processus d'octroi des subventions.

Quant à l'existence de « pressions »

Les deux premiers reproches projetés m'apparaissent découler d'une connaissance incomplète du fonctionnement d'un ministère appelé à gérer l'exercice d'une discrétion ministérielle selon diverses modalités administratives.

Avec égards, lorsque le ministre exerce sa discrétion, il n'exerce pas des « pressions », il exerce sa discrétion purement et simplement. Dans l'exercice de sa discrétion, il tient compte de critères qui lui sont propres. Il ne demande pas aux fonctionnaires de modifier leurs recommandations; il leur demande de donner suite à sa décision discrétionnaire mais de manière à rester dans les limites de la discrétion qu'il est habilité à exercer en vertu des règles applicables.

Confrontés à une décision ministérielle, les fonctionnaires doivent, à mon avis, donner suite à la demande du ministre et s'abstenir de lui tenir tête.

À cet égard, le témoignage de Mme Nathalie Normandeau du 18 juin 2014 est explicite. Sa réponse aux questions 82, 90 et 99 met en lumière que sa demande ne constitue pas une ingérence mais bel et bien l'exercice légitime de sa discrétion ministérielle dans le contexte où elle désire qu'un dossier soit revu *à la lumière de sa décision et du respect des règles applicables*; par la suite, il appartient aux fonctionnaires de concrétiser la décision ministérielle.

La théorie sous-jacente aux conclusions appréhendées de la Commission, voudrait que les fonctionnaires, confrontés à une demande ministérielle, refusent d'y donner suite et répondent à la ministre et à son cabinet, qu'ils sont les seuls responsables de l'exercice de la discrétion ministérielle et qu'ils devraient eux-mêmes faire le suivi administratif requis. Cette théorie est perceptible, notamment aux questions 90, 91 et 92 posées à la ministre Normandeau par le procureur de la Commission. À mon avis, le mode de fonctionnement implicitement suggéré est un gage d'une confusion administrative certaine.

Il convient également de mentionner que les recommandations sont faites par des ingénieurs assujettis à un code d'éthique et à des contrôles de leur ordre professionnel; il n'est pas permis à quiconque de demander à un ingénieur de modifier une recommandation professionnelle qui relève de sa compétence. D'ailleurs, il ne m'est jamais venu à l'idée de le faire. Encore une fois, ce qui leur était demandé était de confirmer au demandeur le taux d'aide accordé conformément à la décision ministérielle discrétionnaire, prise dans le respect des règles applicables, et non de modifier leurs propres recommandations, ni quant aux taux d'aide accordés ni quant aux travaux admissibles.

Enfin, je demeure convaincu que les actes que j'ai posés dans le cadre de la gestion des dossiers examinés par la Commission, ont été exécutés conformément au processus rigoureux déjà mis en place avant mon arrivée dans le poste de sous-ministre adjoint. J'estime que je devais respect et collaboration aux autorités du ministère auxquelles j'étais assujetti à titre d'un des membres de la direction.

#### Quant à l'intégrité du processus d'octroi des subventions

Cette conclusion potentielle fait sans doute référence aux trois dossiers pour lesquels une bonification discrétionnaire ministérielle a été accordée durant la période où le paragraphe accordant cette discrétion à la ministre avait été omis dans une décision du Conseil du trésor. Le caractère accidentel de la disparition du paragraphe en question est reconnu dans la synthèse des explications du CT 206972 du 2 septembre 2008.

À l'époque, toutes les personnes impliquées dans le processus étaient bien au fait de la disparition accidentelle du paragraphe attribuant à la ministre une discrétion. L'appareil administratif du ministère prenait évidemment pour acquis

que la ministre était, elle-même, au fait de cette situation puisqu'elle avait signé le même projet de CT pour expliquer l'omission accidentelle.

Enfin, même si la discrétion ministérielle n'existait pas formellement au moment de l'établissement du taux d'aide et de l'émission d'une promesse d'aide, tous percevaient cette difficulté comme étant temporaire; en effet, un projet de CT était acheminé auprès du Conseil du trésor et permettait de croire que la discrétion ministérielle serait rétablie au moment où le protocole d'entente avec la municipalité devait être signé. Ce fut évidemment le cas dans les trois dossiers sous étude.

Par ailleurs, il m'apparaît aussi pertinent que la Commission prenne en considération le fait que l'établissement des priorités entre les projets qui faisaient l'objet d'une analyse de la part du ministère ne relevait pas de l'application de règle émise par le Conseil du trésor, mais d'un cadre de référence administratif interne. Les fonctionnaires s'y conformaient sauf sur instruction discrétionnaire de la ministre ou de son cabinet.

Dans ces circonstances, j'estime que l'appareil administratif du ministère se devait de respecter la décision ministérielle. Je crois qu'il n'appartient pas à un fonctionnaire de porter la responsabilité d'une décision ministérielle : l'appareil administratif du ministère se devait de respecter celle-ci.

Je vous remercie de l'attention que la Commission apportera à mes observations d'autant plus que vous soulignez avec justesse que des conclusions défavorables sont susceptibles de causer préjudice à ma réputation.



Jacques A. Tremblay

