

DE : Madame Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales

Le 18 juin 2025

TITRE : Projet de règlement sur l'attribution de certains contrats des organismes municipaux suivant une procédure sur invitation écrite ou de gré à gré

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le présent mémoire a pour objectif d'obtenir l'autorisation du Conseil des ministres de publier à la *Gazette officielle du Québec*, à des fins de consultation, un projet de règlement visant à déterminer les conditions suivant lesquelles les organismes municipaux peuvent attribuer un contrat sur invitation écrite ou de gré à gré plutôt que par le biais d'une procédure ouverte d'attribution de contrats.

L'habilitation réglementaire est prévue à Loi sur les contrats des organismes municipaux (LCOM), laquelle découle de la Loi édictant la Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux (2025, chapitre 4; projet de loi n° 79, ci-après la « Loi »), sanctionnée le 25 mars 2025.

L'entrée en vigueur de la LCOM sera fixée par décret du gouvernement, avec l'édiction de quatre règlements devant entrer en vigueur simultanément. Le règlement visé par le présent mémoire constitue l'un de ces quatre règlements.

2- Raison d'être de l'intervention

L'article 33 de la LCOM, inspiré de l'article 13 de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP), prévoit d'emblée certaines situations pour lesquelles un contrat peut être attribué sur invitation écrite ou de gré à gré au lieu d'une procédure ouverte. En application du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article, un règlement gouvernemental est tout de même nécessaire, afin de maintenir certaines modalités déjà applicables aux organismes municipaux, notamment en ce qui concerne les exclusions et les exceptions reconnues par les accords de libéralisation des marchés publics (les accords) applicables, à savoir :

- L'Accord de commerce et de coopération entre le Québec et l'Ontario (ACCQO);
- L'Accord de libre-échange canadien (ALEC);
- L'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne (AECG).

En effet, lors des consultations particulières du projet de loi n° 79, plusieurs associations et organismes municipaux ont demandé que les exclusions et les exceptions actuellement prévues dans la Loi sur les cités et villes (LCV) et les autres lois municipales soient

conservées par voie réglementaire, particulièrement lorsqu'elles ne sont pas couvertes par l'un ou l'autre des paragraphes 1^o à 4^o.

À titre indicatif, les exceptions prévues à ces paragraphes sont les suivantes :

- Lorsqu'en raison d'une situation d'urgence, la sécurité des personnes ou des biens est en cause ou, dans la mesure où ce contrat est attribué par un organisme municipal qui offre un service de transport en commun, ce service est susceptible d'être sérieusement perturbé;
- Lorsque le contrat ne peut être attribué qu'à une seule entreprise en raison d'une garantie, d'un droit de propriété ou d'un droit exclusif, tels un droit d'auteur ou un droit fondé sur une licence exclusive ou sur un brevet, ou de la valeur artistique, patrimoniale ou muséologique du bien ou du service requis;
- Lorsqu'il s'agit d'une question de nature confidentielle ou protégée et qu'il est raisonnable de croire que sa divulgation, dans le cadre d'une procédure ouverte, pourrait en compromettre la nature ou nuire de quelque autre façon à l'intérêt public;
- Lorsqu'un organisme municipal estime qu'il lui sera possible de démontrer, compte tenu de l'objet du contrat et dans le respect des principes énoncés au deuxième alinéa de l'article 1 et à l'article 2 [de la LCOM], qu'une procédure ouverte ne servirait pas l'intérêt public.

3- Objectifs poursuivis

À l'instar des objectifs poursuivis dans le cadre du projet de loi n° 79, le projet de règlement s'inscrit dans la volonté de moderniser et de simplifier le cadre de gestion contractuelle des organismes municipaux, et d'accorder à ces derniers une agilité similaire à celle des organismes publics, et ce, au bénéfice des citoyens.

Le projet de règlement vise plus spécifiquement à :

- Compléter les exceptions déjà prévues à la LCOM en matière d'attribution de contrats sur invitation écrite ou de gré à gré;
- Préserver l'essentiel des acquis des organismes municipaux, dans les cas non explicitement prévus par la LCOM;
- S'assurer de la compréhension commune des exceptions autorisées afin d'en faciliter l'application par les organismes municipaux.

4- Proposition

Le projet de règlement propose les exceptions suivantes :

Contrats au-dessus du seuil obligeant le recours à une procédure ouverte

4.1- Organismes à but non lucratif – Services non couverts par l'AECG

L'ACCQO et l'ALEC excluent les contrats attribués à des organismes à but non lucratif (OBNL) de leur application. Ce n'est pas le cas de l'AECG qui ne prévoit pas d'exclusion ni d'exception à cet égard.

Le cadre légal actuel (paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes) prévoit ainsi qu'il est possible pour un organisme municipal de conclure un contrat sur invitation écrite ou de gré à gré avec un OBNL pour un contrat de services qui n'est pas couvert par l'AECG¹. En somme, cela implique qu'il serait possible pour un organisme municipal de conclure un contrat sur invitation écrite ou de gré à gré avec un OBNL offrant un service non couvert par l'AECG, et ce, peu importe le montant.

Les contrats avec les OBNL sont monnaie courante dans le milieu municipal et les exceptions s'y rapportant devraient être maintenues dans le nouveau cadre légal.

Comme les services de recyclage et de récupération des matières résiduelles ne sont pas couverts par l'AECG, l'interdiction de conclure un contrat de gré à gré avec un OBNL œuvrant dans ce domaine sera levée par le règlement, peu importe la valeur du contrat. Pour leur part, les services de collecte, de transport et de transbordement prévus au paragraphe 2.1 de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes, sont des services couverts par l'AECG limitant la conclusion d'un contrat de gré à gré avec un OBNL, le cas échéant, au seuil de l'AECG.

4.2- Organismes à but non lucratif – Services couverts par l'AECG

Comme expliqué précédemment, l'AECG ne prévoit pas d'exception pour les contrats attribués à des OBNL.

Puisque l'AECG s'applique aux contrats de 353 300 \$ pour l'ensemble des organismes municipaux, à l'exception des sociétés de transport en commun qui ont un seuil d'application

¹ Les services couverts par l'AECG sont les suivants : 1° les services de messagerie et de courrier, y compris le courrier électronique; 2° les services de télécopie; 3° les services immobiliers; 4° les services informatiques, y compris ceux de consultation en matière d'achat ou d'installation de logiciels ou de matériel informatique et ceux de traitement de données; 5° les services d'entretien ou de réparation d'équipement ou de matériel de bureau; 6° les services de consultation en gestion, sauf les services d'arbitrage, de médiation ou de conciliation en matière de gestion des ressources humaines; 7° les services d'architecture ou d'ingénierie, sauf les services d'ingénierie afférents à un contrat unique de conception et de construction d'infrastructure de transport; 8° les services d'architecture paysagère; 9° les services d'aménagement ou d'urbanisme; 10° les services d'essais, d'analyses ou d'inspection en vue d'un contrôle de qualité; 11° les services de nettoyage de bâtiments, y compris l'intérieur; 12° les services de réparation de machinerie ou de matériel; 13° les services d'assainissement; 14° les services d'enlèvement d'ordures; 15° les services de voirie.

de 706 700 \$, le cadre légal actuel prévoit (paragraphe 2.3° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes) que les contrats sous ces seuils peuvent être conclus sur invitation écrite ou de gré à gré avec des OBNL pour les services couverts par l'AECG.

4.3- Organismes à but non lucratif – Approvisionnement

La grande majorité des biens est visée par l'AECG. Le cadre légal actuel prévoit (paragraphe 2.4° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes) ainsi que les contrats peuvent être conclus sur invitation écrite ou de gré à gré avec des OBNL pour l'acquisition de biens jusqu'au seuil où les dispositions de l'AECG s'appliquent. Rappelons que ce seuil est de 353 300 \$ pour l'ensemble des organismes municipaux, à l'exception des sociétés de transport en commun qui ont un seuil d'application de 706 700 \$.

4.4- Coopératives de solidarité désignées par la ministre – Services

Le cadre légal applicable aux organismes municipaux prévoit actuellement qu'il est possible d'attribuer un contrat de services sur invitation écrite ou de gré à gré à une coopérative de solidarité désignée par la ministre des Affaires municipales, laquelle coopérative s'est, par ses statuts, interdit d'attribuer une ristourne ou de verser un intérêt sur toute catégorie de parts privilégiées sauf si cette ristourne est attribuée ou si cet intérêt est versé à une municipalité, à l'Union des municipalités du Québec ou à la Fédération québécoise des municipalités locales et régionales (paragraphe 2.2° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes). Une fois désignée par la ministre, la coopérative de solidarité est ainsi considérée comme un organisme municipal au regard des règles d'attribution des contrats.

Il existe présentement quatre coopératives de solidarité désignées par la ministre et la possibilité de leur attribuer des contrats sur invitation écrite ou de gré à gré devrait demeurer.

4.5- Camionnage en vrac

Les accords applicables aux organismes municipaux prévoient une exception concernant les services de transport fournis par des entreprises locales de camionnage pour le transport d'agrégats.

Les lois municipales prévoient la possibilité de conclure un contrat de gré à gré lorsque l'objet d'un contrat est la fourniture de services de camionnage en vrac et que ce contrat est conclu par l'intermédiaire du titulaire d'un permis de courtage (paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes). Cette exception serait reconduite dans le projet de règlement afin de maintenir cette possibilité.

4.6- Domaine culturel

Les accords possèdent tous des exceptions concernant l'acquisition d'œuvre d'art et des exceptions liées au domaine culturel.

Les lois municipales prévoient actuellement une exception relative aux contrats de fourniture de biens meubles ou de services reliés au domaine artistique ou culturel ou la fourniture d'abonnements qui pourraient être attribués sur invitation écrite ou de gré à gré (paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes). Ces exceptions seraient en partie visées par les dispositions du paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 33 de la LCOM, comme les biens et les services reliés au domaine artistique ou la fourniture d'abonnements.

Toutefois, une exception serait ajoutée au règlement pour permettre l'attribution de tout autre contrat d'approvisionnement ou de services dans le domaine culturel.

4.7- Domaine publicitaire

L'ALEC prévoit une exception spécifique relative aux services de publicité et de relations publiques. Quant à l'AECG, il s'agit de services qui sont non couverts par cet accord.

Les lois municipales prévoient quant à elles que les contrats pour la fourniture d'espaces médias pour les fins d'une campagne de publicité ou de promotion pourraient être attribués sur invitation écrite ou de gré à gré (paragraphe 5° du premier alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes). Cette exception serait donc incluse au projet de règlement pour maintenir cette possibilité.

4.8- Exécution de travaux

Les lois municipales (paragraphe 7° et 10° de l'article 573.3 de la LCV et ses équivalents dans les autres lois municipales) prévoient qu'il est possible pour un organisme municipal d'attribuer un contrat sur invitation écrite ou de gré à gré :

- Dont l'objet est l'exécution de travaux d'enlèvement, de déplacement ou de reconstruction de conduites ou d'installations d'aqueduc, d'égout, d'électricité, de gaz, de vapeur, de télécommunication, d'huile ou d'autre fluide au propriétaire des conduites ou des installations;
- Dont l'objet est l'exécution de travaux sur l'emprise d'une voie ferrée exploitée comme telle avec le propriétaire ou l'exploitant de celle-ci.

Ces exceptions seraient incluses au projet de règlement pour maintenir leur possibilité de gré à gré.

Bien que le nouveau libellé de cette exception ne fasse plus mention des entreprises d'utilité publique, elles sont toujours visées dans la mesure où il s'agit d'une entreprise propriétaire du réseau ou d'une entreprise en situation de monopole légal, et ce, afin de se conformer aux accords applicables.

4.9- Services professionnels à usage exclusif

Les accords ne s'appliquent pas aux contrats de services qui ne peuvent être rendus que par certains professionnels de la santé et de services sociaux. Il est donc possible que ces contrats puissent être attribués sur invitation écrite ou de gré à gré si le cadre légal le prévoit.

L'article 27 du Règlement sur l'adjudication de contrats pour la fourniture de certains services professionnels prévoit actuellement que les organismes municipaux peuvent attribuer des contrats de services sur invitation écrite ou de gré à gré à un dentiste, un infirmier, un médecin ou un pharmacien.

Sous le nouveau régime introduit par la LCOM, ce règlement serait abrogé et cette exception serait prévue à même le projet de règlement proposé.

4.10- Recours judiciaires

Dans le cadre légal actuel (sous-paragraphe 4° du paragraphe 1 de l'article 573 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes), les contrats de services professionnels nécessaires dans le cadre d'un recours devant un tribunal, un organisme ou une personne exerçant des fonctions judiciaires ou juridictionnelles peuvent être attribués sur invitation écrite ou de gré à gré.

Cette possibilité serait reconduite dans le projet de règlement proposé.

4.11- Notaires ou avocats

Les contrats de services qui ne peuvent être rendus que par des notaires ou des avocats sont exclus des accords.

Le Règlement sur l'adjudication de contrats pour la fourniture de certains services professionnels prévoit actuellement à ses articles 24 à 26 que les organismes municipaux peuvent attribuer des contrats de services qui ne peuvent être rendus que par un notaire ou un avocat après un appel d'offres sur invitation écrite auprès d'au moins trois entreprises.

Sous le nouveau régime introduit par la LCOM, ce règlement serait abrogé et cette exception serait prévue à même le projet de règlement proposé. L'exigence de solliciter au moins trois fournisseurs de ce service serait cependant réduite à deux fournisseurs rendant ainsi cette exigence conforme à la procédure d'attribution sur invitation écrite prévue dans la loi nouvelle.

4.12- Infonuagique

La loi prévoit présentement (article 573.3.2 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes) que les contrats avec tout fournisseur ou prestataire de services infonuagiques qui est parti à une entente-cadre conclue avec le ministre de la Cybersécurité et du Numérique (MCN), si certaines conditions sont remplies, peuvent être attribués de gré à gré.

Cette exception serait reconduite dans le règlement proposé.

Il n'apparaît pas requis de prévoir la possibilité d'attribuer un tel contrat sur invitation écrite puisque le MCN procède lui-même, à la demande de l'organisme municipal, à une demande de prix auprès des fournisseurs faisant partie de l'entente-cadre.

4.13- Assurances – Sociétés de transport en commun

Les contrats d'assurance ne sont pas couverts par les accords.

L'arrêté du ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir du 1^{er} septembre 2004 (2004, G.O. 2, 3988) prévoit actuellement que les contrats d'assurance attribués par les sociétés de transport en commun peuvent être attribués sur invitation écrite ou de gré à gré.

Cet arrêté serait abrogé et cette exception serait incluse à même le règlement proposé.

4.14- Services financiers

Les contrats financiers sont exclus des accords.

Présentement, le cadre légal ne prévoit pas que les services financiers soient exclus des contrats de services. Ceux-ci devraient donc faire l'objet d'une procédure ouverte. Il est proposé dans le projet de règlement de profiter de leur exclusion aux accords afin qu'ils puissent être attribués sur invitation écrite ou de gré à gré.

Contrats **sous le seuil** obligeant le recours à une procédure ouverte

4.15- Coopératives de solidarité

Le cadre légal actuel (paragraphe 2° du troisième alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes) prévoit que les contrats de services ou d'approvisionnement peuvent être attribués de gré à gré à une coopérative de solidarité si elle s'est, par ses statuts, interdit d'attribuer une ristourne ou de verser un intérêt sur toute catégorie de parts privilégiées sauf si cette ristourne est attribuée ou si cet intérêt est versé à une municipalité, à l'Union des municipalités du Québec ou à la Fédération québécoise des municipalités locales et régionales.

Cette exception serait reconduite dans le règlement proposé.

4.16- Modification de plans et devis

Les lois municipales (deuxième alinéa de l'article 573.3 de la LCV et autres articles similaires des lois municipales afférentes) prévoient qu'un contrat peut être attribué de gré à gré au concepteur de plans et devis retenu initialement aux termes d'une demande de soumissions dans la mesure où le contrat vise l'adaptation ou la modification des plans et devis ou pour la réalisation des travaux d'origine et la surveillance des travaux liés à une telle adaptation ou modification ou, dans le cadre d'un contrat à prix forfaitaire, à une prolongation de la durée des travaux.

Cette exception serait reconduite dans le règlement proposé.

5- Autres options

Au moment de la rédaction du projet de loi n° 79, il a été envisagé d'intégrer toutes les exceptions permettant l'attribution d'un contrat sur invitation écrite ou de gré à gré, déjà prévues au cadre légal actuel, à même la LCOM. Toutefois, cette liste d'exceptions très précises et restrictives s'intégrait mal à l'article 33 de la LCOM, lequel accorde une plus grande marge de manœuvre aux organismes municipaux.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'édiction du projet de règlement ne devrait pas entraîner de changement majeur dans les pratiques actuelles d'attribution des contrats municipaux. En effet, il vise principalement à reconduire les exceptions déjà prévues par le cadre légal en vigueur, mais non explicitement prévues à l'article 33 de la LCOM.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Les associations municipales que sont l'Association des directeurs généraux municipaux du Québec, l'Association des directeurs municipaux du Québec, l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec, l'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des municipalités, en plus des villes de Québec et de Montréal, ont été consultées.

Le Secrétariat du Conseil du trésor ainsi que le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie ont été consultés dans le cadre de l'élaboration de ce projet de règlement.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Advenant l'édiction du règlement, un bulletin Muni-Express sera publié afin de présenter et d'expliquer les nouvelles dispositions.

L'application des exceptions prévues par le règlement relèvera des organismes municipaux, sans qu'une intervention directe du gouvernement ne soit requise.

Par ailleurs, dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LCOM, plusieurs règlements complémentaires devront être édictés. Des guides explicatifs ainsi que les informations disponibles sur le site Internet Québec.ca seront mis à jour en conséquence.

9- Implications financières

Les mesures proposées n'ont pas d'incidence financière pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

Le projet de règlement reprend, pour l'essentiel, les exceptions déjà prévues par le cadre légal actuel. En outre, il reflète ce qui est permis par les accords de libéralisation des marchés publics applicables aux organismes municipaux en termes d'exception à la règle générale d'attribuer des contrats par procédure ouverte.

D'ailleurs, lorsqu'applicables et pertinentes, certaines des exceptions proposées sont aussi prévues dans les règlements d'application de la LCOP.

La ministre des Affaires municipales,

ANDRÉE LAFOREST