

MÉMOIRE À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

PROJET DE LOI NO 107,
LOI VISANT À ACCROÎTRE LA COMPÉTENCE ET L'INDÉPENDANCE DU
COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DU BUREAU DES
ENQUÊTES INDÉPENDANTES AINSI QUE LE POUVOIR DU DIRECTEUR DES
POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES D'ACCORDER CERTAINS
AVANTAGES À DES TÉMOINS COLLABORATEURS

Compétence
Respect
Intégrité

Table des matières

Le Directeur des poursuites criminelles et pénales en bref.....	5
Les dispositions du projet de loi 107 qui interpellent le DPCP.....	5
L'origine de la modification proposée : La recommandation 9 de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC).....	6
L'encadrement du pouvoir d'octroyer un avantage à un témoin.....	12
L'impossibilité pour le DPCP de consulter les organismes publiques visés par l'article 24.1 et les ordres professionnels.....	16
Conclusion.....	20
Annexe 1 : Rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, tome 3 - Stratagèmes, causes, conséquences et recommandations (extrait : Recommandation 9)	
Annexe 2 : CEIC, Audition du 16 septembre 2014, volume 232 (extrait d'un interrogatoire)	
Annexe 3 : CEIC, Audition du 14 octobre 2014, volume 247 (extrait d'un interrogatoire)	
Annexe 4 : Directives du DPCP, COL-1 : Collaborateurs de justice	

Le Directeur des poursuites criminelles et pénales en bref

1. L'institution du Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) a été créée lors de l'entrée en vigueur de la [Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales](#) (LDPCP) le 15 mars 2007. Cette loi définit notamment le statut, les devoirs et les fonctions du directeur et des procureurs aux poursuites criminelles et pénales qui agissent sous son autorité.
2. En vertu de la LDPCP, le directeur dirige pour l'État, sous l'autorité générale du ministre de la Justice et Procureur général, les poursuites criminelles et pénales au Québec¹. Il a essentiellement pour fonction d'agir comme poursuivant public dans les affaires découlant de l'application du *Code criminel* et de la plupart des lois du Québec comportant des infractions dites « pénales ».
3. Pour accomplir sa mission, l'institution du DPCP compte sur quelque 650 procureurs, procureurs en chef et procureurs en chef adjoints aux poursuites criminelles et pénales, agissant sous l'autorité de la directrice et du directeur adjoint. Ceux-ci sont répartis dans les 36 districts judiciaires du Québec, au sein d'une cinquantaine de points de service (sans compter les points de service de la cour itinérante) et conduisent quotidiennement les poursuites criminelles et pénales au Québec. Les procureurs exercent également la fonction de conseiller les policiers en cours d'enquête².
4. Lors de l'année financière 2016-2017, ces procureurs ont initié 111 099 dossiers comprenant une ou plusieurs infractions criminelles. Dans le cadre des auditions relatives à ces infractions, 117 099 personnes ont été appelées à témoigner. Ces statistiques sont semblables à celles des années 2014-2015 (113 297 dossiers pour 121 359 témoins) et 2015-2016 (114 534 dossiers pour 111 038 témoins).

Les dispositions du projet de loi 107 qui interpellent le DPCP

5. Le projet de loi sous étude a notamment pour objet de modifier la LDPCP afin d'accorder au DPCP le pouvoir de mettre fin à une instance civile introduite par un organisme public, à l'instruction d'une plainte portée devant un conseil de discipline d'un ordre professionnel ou

¹ *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales* (RLRQ c. D-9.1.1.), art. 1.

² *Ibid*, art. 20

à une mesure prise en application d'une loi fiscale québécoise à l'encontre d'une personne qui offre sa collaboration à titre de témoin aux fins d'une poursuite criminelle et relativement aux faits qu'elle dénonce dans le cadre de cette collaboration.

6. L'ensemble des modifications législatives proposées par le projet de loi 107 étant beaucoup plus vaste, les commentaires du DPCP ne porteront que sur l'article 38 qui propose d'introduire les articles 24.1 à 24.5 à sa loi constitutive.
7. D'emblée, le DPCP est d'accord avec cette modification qui vise à faciliter la découverte et la dénonciation d'infractions criminelles et pénales, de même que le dépôt de poursuites qui pourraient autrement s'avérer impossibles. En ce sens, l'octroi d'un tel pouvoir au DPCP s'inscrit dans le cadre de sa mission de poursuivant public et contribue à la recherche de l'intérêt public, principe cardinal qui oriente l'exercice de tous les pouvoirs discrétionnaires exercés par le DPCP en matière de poursuites criminelles et pénales.
8. Dans le cadre de l'exposé qui suit, nous allons essentiellement nous attarder à l'origine de cette modification proposée à la LDPCP, au pouvoir dont dispose déjà le DPCP d'accorder une immunité de poursuite pour des infractions criminelles ou pénales, à l'encadrement de son exercice et aux modifications que nous entendons apporter à cet encadrement advenant son adoption. Nous allons aussi aborder les enjeux juridiques et opérationnels relatifs à la question de la consultation préalable à l'exercice du pouvoir prévu par le projet de loi.

L'origine de la modification proposée : La recommandation 9 de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC)

9. Dans le cadre des travaux de la CEIC, certaines difficultés ont été soulevées quant au recrutement de témoins collaborateurs de justice dans les dossiers d'enquêtes relatifs à la corruption et la collusion.
10. Dans leur rapport final, les commissaires concluaient ce qui suit après avoir entendu la preuve présentée en audience publique, dont les témoignages de représentants de la Sûreté du Québec (SQ) et de l'Unité permanente anticorruption (UPAC) :

« Ainsi, les professionnels agissant comme témoins collaborateurs se retrouvent dans une situation particulière. En avouant avoir commis des actes dérogatoires à l'honneur

ou à la dignité de leur profession, ces derniers peuvent en effet faire l'objet de sanctions de la part de leur ordre professionnel. [...]

Dans ce contexte et en raison de certains conflits d'attribution, il est possible que certains témoins clés refusent de collaborer, ce qui alourdit le travail d'enquête et risque de produire des résultats plus maigres à des coûts plus élevés.

Le recours à des témoins collaborateurs est névralgique dans les enquêtes et les poursuites en matière de corruption et de collusion. Afin de surmonter les difficultés occasionnées par le grand nombre d'intervenants potentiels et les intérêts de chacun lors des discussions préliminaires avec un témoin collaborateur potentiel, il est approprié d'attribuer au DPCP les pouvoirs de décision nécessaires pour mener rondement ces discussions et dénouer les impasses dans l'intérêt supérieur de la justice et de la société.

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :

De confier au Directeur des poursuites criminelles et pénales le pouvoir d'attribuer, au nom de l'intérêt général et après consultation des autorités concernées, certains avantages aux témoins collaborateurs, notamment d'ordonner l'arrêt de toute procédure disciplinaire, de toute procédure civile entreprise par une autorité publique et de toute réclamation fiscale québécoise et de maintenir les communications avec les organismes fédéraux concernés.³ »

11. De par les fonctions traditionnellement exercées par le poursuivant public, le directeur dispose déjà du pouvoir d'octroyer une immunité de poursuites criminelles ou pénales en échange de la collaboration offerte par un témoin (souvent désigné comme un « collaborateur de justice »). Ce pouvoir fait partie de ce que les tribunaux désignent comme le « pouvoir discrétionnaire essentiel en matière de poursuites »⁴ puisqu'il est rattaché au pouvoir discrétionnaire fondamental de décider si des poursuites criminelles doivent ou non être engagées ou, le cas échéant, arrêtées au nom de de l'intérêt public.
12. Ainsi, il revient déjà au DPCP de déterminer s'il est dans l'intérêt public d'octroyer des immunités, totales ou partielles, à l'encontre de poursuites criminelles au Québec afin d'obtenir la collaboration d'un témoin. Il en va de même en matière pénale alors que l'article 11 du Code de procédure pénale permet déjà au DPCP d'arrêter une poursuite pénale, et ce, même s'il n'est pas le poursuivant. Par exemple, une poursuite pénale intentée par un poursuivant comme l'Autorité des marchés financiers peut être arrêtée par le DPCP s'il estime que l'intérêt public l'exige. Ce pourrait être le cas en contrepartie de la collaboration

³ Rapport de la *Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, p. 112-113. (Annexe 1)

⁴ *R. c. Anderson*. 2014 CSC 41.

offerte par la personne visée à titre de témoin dans le cadre d'une poursuite criminelle pour une infraction plus grave.

13. Le pouvoir discrétionnaire d'accorder une immunité de poursuite en matière criminelle est inhérent à la fonction de poursuivant public et son exercice n'est pas encadré par le *Code criminel*. Nous verrons cependant qu'il est encadré par une directive publique.
14. Les tribunaux reconnaissent depuis longtemps qu'il est parfois nécessaire, dans l'intérêt de la justice, que des témoins bénéficient d'avantages en échange de leur collaboration avec l'État afin de résoudre des crimes :

« [100] Dans cette perspective l'appelant ne démontre pas qu'à l'intérieur d'un contrat passé avec un « témoin-repentant » le procureur général « reçoit une contrepartie valable » lorsque, usant de son pouvoir discrétionnaire, il accepte dans la recherche, non pas d'un bénéficiaire personnel mais du bien commun, de ne pas porter une accusation contre une personne qui paraît avoir commis un acte criminel et qui accepte de collaborer avec le ministère public dans sa lutte contre le crime.

[101] La promesse du procureur général d'arrêter les procédures contre [Nom du témoin] concernant l'une des deux accusations de meurtre « ne cache » aucunement la perpétration d'un crime. Il s'agit d'une concession que le procureur général, usant de son pouvoir discrétionnaire, peut faire dans l'intérêt supérieur de la justice. Ce faisant, le procureur général ne « compose » pas avec un acte criminel puisque son objectif est légal.

[102] Nul ne peut douter de la nécessité de recourir à des délateurs dans la lutte contre le crime organisé et de faire des ententes avec ceux-ci. Il est toutefois nécessaire en principe que ces ententes soient par écrit et qu'à l'exception de certaines clauses confidentielles, elles soient divulguées à la défense. Ceci dans le but de réduire les risques nécessairement associés à la collaboration d'un délateur. (*Rapport du groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle* (« *Rapport Guérin* »), ministères de la Justice et de la Sécurité publique)⁵. »

15. Soulignons d'entrée de jeu que l'octroi d'avantages à un témoin en échange de sa collaboration avec la justice criminelle ou pénale demeure, en pratique, très exceptionnel. L'octroi de l'avantage ultime que constitue l'immunité de poursuite l'est encore plus.
16. L'expérience confirme d'ailleurs le caractère exceptionnel du recours à ces mesures. Depuis la création du DPCP en mars 2007, seulement 37 ententes de collaboration prévoyant des avantages à un témoin ont été conclues sur l'ensemble de tous les dossiers traités par le DPCP. Seulement 11 de ces ententes de collaboration incluaient une immunité

⁵ *Boucher c. R.*, 2006 QCCA 668. Notons que la Cour d'appel réfère au pouvoir du procureur général puisque le jugement est antérieur à l'adoption de la LDPCP.

partielle ou totale en matière de poursuites criminelles. De plus, 5 de ces immunités ont été octroyées pour les fins d'un même dossier, visant initialement 39 accusés, dont les procédures sont toujours pendantes devant le tribunal pour un de ses accusés. Incluant ces 5 immunités, 7 sur 11 ont été consenties à des cols blancs à la suite de deux enquêtes de l'UPAC.

17. Notre expérience nous amène à conclure, à l'instar de la CEIC, que la lutte contre les infractions commises par des cols blancs présente des caractéristiques différentes de celles qu'implique la répression des infractions traditionnellement associées à la criminalité dite organisée, par exemple, le trafic de stupéfiants.
18. En effet, la preuve d'actes de collusion ou de corruption est habituellement de nature très circonstancielle, et implique différentes personnes n'ayant pas nécessairement de liens apparents entre eux. Par ailleurs, ces infractions sont le plus souvent commises à l'intérieur d'un cercle restreint et difficilement pénétrable. Ce sont des circonstances où le recrutement de témoins à l'intérieur de ce cercle s'avère particulièrement utile et, dans certains cas, nécessaire.
19. Les témoins collaborateurs permettent de donner un portrait d'ensemble d'un système d'activités criminelles et d'établir le lien entre les différentes transactions criminelles. Un témoin collaborateur n'est pas un témoin ordinaire relatant des faits qu'il a simplement constatés. Il s'agit plutôt d'une personne impliquée dans la commission d'infractions, qui s'incriminera en relatant des faits engageant sa propre responsabilité criminelle, tout en dénonçant la participation d'autres personnes, non seulement à la commission de ces mêmes infractions, mais aussi à d'autres infractions dont il a été témoin. Or, une personne ne peut être forcée par l'État de faire des déclarations incriminantes. Ainsi, le témoin collaborateur renonce à son droit au silence afin d'aider l'État à poursuivre les auteurs d'infractions importantes.
20. On ne peut ignorer que cette collaboration avec l'État pourra avoir des impacts dévastateurs sur la vie et la carrière du témoin, notamment en ce qui a trait à sa sécurité et à celle de sa famille. Traditionnellement, ces témoins collaborateurs étaient principalement recrutés dans des dossiers concernant des groupes criminels organisés œuvrant principalement dans le domaine du trafic de drogues et impliqués dans la commission de crimes graves contre la personne aux fins de leurs activités de trafic. Considérant leur mode de vie criminel

antérieur à leur collaboration et les risques intrinsèques aux mesures de représailles pouvant être prises par de telles organisations criminelles, les avantages recherchés par le collaborateur sont généralement de la nature de la diminution de la peine de prison, des mesures de sécurité pour lui et ses proches ainsi que d'une compensation financière lui permettant notamment de faciliter sa réhabilitation et sa transition vers un emploi légitime.

21. Dans le cas particulier des professionnels, les avantages recherchés sont évidemment différents et l'octroi de ces avantages est actuellement hors de portée du DPCP. La crainte de la perte du droit de pratiquer une activité professionnelle ainsi que celle de faire l'objet de poursuites civiles ou fiscales conséquemment à leur collaboration avec la justice ont été régulièrement exprimées par ce type de témoin collaborateur. Ces préoccupations ont également été portées à l'attention de la CEIC lors des témoignages de l'UPAC et de la SQ. Ces craintes légitimes freinent la collaboration de ces témoins⁶. N'oublions pas que ces témoins ne sont généralement pas des individus lourdement criminalisés. Il s'agit plutôt de citoyens généralement respectueux des lois, mais qui, à un certain moment, ont commis une infraction dans le cadre d'un système beaucoup plus important.
22. Dans l'hypothèse où le professionnel collabore et fait des aveux aux policiers, il ne fait pas qu'admettre la commission d'infractions criminelles. Il admettra au surplus, selon le cas, des infractions déontologiques, des manquements à ses obligations en matière fiscale et des fautes pouvant faire l'objet de poursuites civiles. À titre d'exemple, le témoin ingénieur ayant participé au trucage d'appels d'offres en contrepartie du versement d'un pot-de-vin s'incriminera également quant à des infractions d'ordre déontologique et, selon toute vraisemblance, à une violation de certaines dispositions fiscales. Or, ces informations ne seront pas déjà, dans la majorité des cas, à la connaissance des autorités compétentes. Paradoxalement, c'est donc sa propre collaboration avec la justice criminelle qui est susceptible de l'exposer à des risques de sanctions disciplinaires, civiles ou fiscales.
23. Soulignons par ailleurs que la collaboration du témoin pourra vraisemblablement permettre de mettre au jour la responsabilité criminelle et déontologique d'autres professionnels qui autrement seraient demeurés impunis. Si ces professionnels sont accusés d'une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus et qu'elle a un lien avec l'exercice de la profession, un syndic pourra alors requérir conformément aux articles 122.0.1 et suivants du

⁶ Audition du 16 septembre 2014, n.s. volume 232, p. 106 à 112 et audition du 14 octobre 2014, n.s. volume 247, p. 183-186. (Annexes 2 et 3)

Code des professions⁷, une suspension ou une limitation provisoire du droit de ces professionnels ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre.

24. Il vaut aussi de souligner les conséquences civiles que pourraient avoir des aveux du témoin collaborateur, notamment en regard des présomptions découlant de la *Loi visant principalement la récupération de sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics* (LRQ, c R-2.2.0.0.3). Cette situation pourrait paraître particulièrement injuste dans le contexte où le DPCP peut exiger un remboursement, total ou partiel, des sommes acquises illégalement par le témoin avant de lui octroyer une immunité. Il en va de même du recouvrement d'une dette fiscale alors que le témoin a déjà remis les sommes éludées à l'État. La perspective d'être ainsi doublement pénalisé peut amener un témoin à « y penser deux fois⁸ » avant de collaborer avec la justice criminelle.
25. Le DPCP accueille ainsi favorablement les modifications proposées à sa loi constitutive par le présent projet de loi. Il estime qu'ainsi libellées, elles sont la réponse législative adéquate à la recommandation de la CEIC.
26. Nous sommes cependant d'avis, avec le plus grand respect pour la recommandation telle que formulée par la CEIC, que le DPCP ne peut légalement consulter adéquatement toutes « autorités concernées » préalablement à la signature d'une entente de collaboration qui comporterait un ou plusieurs des avantages visés par la recommandation. Il en est ainsi en raison notamment des obligations légales qui sont imposées au DPCP en matière de confidentialité des informations provenant d'une enquête criminelle et dont il a connaissance dans l'exercice de son rôle de poursuivant public.
27. Il faut souligner que les commissaires n'ont pas eu le bénéfice d'un exposé de ces considérations.
28. Avant d'aborder ce sujet, nous proposons de résumer l'encadrement actuel du pouvoir du DPCP de donner des avantages à un témoin, dont une immunité partielle ou totale.

⁷ *Code des professions*, RLRQ c. C-26

⁸ Auditions de la CEIC, 16 septembre 2014, n.s. volume 232, p. 106-107, témoignage de M. Robert Lafrenière.

L'encadrement du pouvoir d'octroyer un avantage à un témoin

29. Les modifications proposées dans le projet de loi 107 élargiraient la portée du pouvoir dont dispose déjà le DPCP d'octroyer des avantages à un témoin, dont l'immunité de poursuite criminelle. Comme mentionné précédemment, ce pouvoir fait partie du « pouvoir discrétionnaire essentiel en matière de poursuites » du poursuivant public. Son origine n'est donc pas législative et son exercice n'est pas balisé par le *Code criminel*. Par ailleurs, son exercice est rigoureusement encadré par une orientation de la ministre de la Justice ainsi que par la directive [COL-1](#) du DPCP qui met en œuvre cette orientation. (Annexe 4)
30. En vertu de la [Loi sur le ministère de la Justice](#), le ministre assume la responsabilité d'établir les politiques publiques de l'État en matière de justice⁹. Il lui appartient aussi d'élaborer des orientations et de prendre des mesures d'application générale en matière d'affaires criminelles et pénales¹⁰. Conformément à la LDPCP, ces orientations et mesures visent notamment à assurer la prise en compte des intérêts légitimes des victimes, le respect ou la protection des témoins ou le traitement de certaines catégories d'affaires¹¹.
31. Les [Orientations et mesures du ministre de la Justice en matière d'affaires criminelles et pénales](#) sont destinées à constituer un guide à l'intention du directeur des poursuites criminelles et pénales et des procureurs aux poursuites criminelles et pénales, afin qu'ils exercent leurs fonctions avec justice, équité et cohérence, dans une perspective de continuité et d'uniformité. Conformément à la LDPCP, elles sont publiées à la Gazette officielle du Québec. Elles sont aussi accessibles en ligne sur le site Internet du DPCP.
32. L'orientation 13 traite précisément de la décision d'accorder des avantages à un témoin :

« Il peut être nécessaire pour assurer la poursuite de certaines infractions criminelles de faire appel à des témoins qui sont ou ont été impliqués dans le milieu criminel et qui demandent une contrepartie à leur témoignage. Lorsqu'une telle décision doit être prise, il faut tout particulièrement veiller à sauvegarder l'intégrité et la crédibilité du système de justice. Il faut donc s'assurer que la recherche de l'efficacité est faite dans le respect des valeurs de justice et dans celui des institutions qui ont pour but la recherche de la vérité par l'administration d'une preuve crédible.

Le procureur au dossier ne peut prendre seul une telle décision et convenir d'octroyer des avantages à un témoin. Il doit, dans de telles circonstances, obtenir l'accord

⁹ *Loi sur le ministère de la Justice*, RLRQ c M-19, art. 3 a.

¹⁰ *Id.*, art. 3 c.1.

¹¹ LDPCP, précité, art. 22.

préalable du directeur des poursuites criminelles et pénales ou des personnes que celui-ci désigne.

Afin d'assurer la transparence de la procédure ayant conduit à la conclusion d'une telle entente, le poursuivant devra, avant de recourir au témoignage de la personne concernée, remettre une copie de l'entente à l'accusé ou à son avocat et déposer cette entente comme élément de la preuve lors du témoignage.

Enfin, les avantages concédés au témoin ne devront pas, sauf circonstances exceptionnelles, lui permettre d'échapper à toute responsabilité vis-à-vis des gestes répréhensibles qu'il aura lui-même posés. [Nous soulignons] »

33. Pour sa part, le directeur établit également, à l'intention des poursuivants sous son autorité, des [directives relativement à l'exercice des poursuites criminelles et pénales](#)¹². Conformément à la LDPCP, ces directives doivent intégrer les orientations et mesures du ministre de la Justice et le directeur doit s'assurer qu'elles soient accessibles au public. En conséquence, elles peuvent aussi être consultées sur le site Internet du DPCP.
34. La directive [COL-1](#) traite précisément de l'utilisation par le directeur de témoins en contrepartie d'avantages ou de mesures de protection. Cette directive a été adoptée le 18 mai 2012 en remplacement de la directive TEM-3 qui datait de 1991. Elle favorise la transparence du processus devant le tribunal, par le dépôt en preuve, lors du témoignage du collaborateur de justice, de l'entente de collaboration. Tous les avantages reçus par le témoin y sont indiqués. Ajoutons qu'en raison des obligations constitutionnelles de communication de la preuve, l'entente est également divulguée aux accusés.
35. Il ne revient pas au procureur responsable de la poursuite dans un dossier donné de déterminer si un témoin peut bénéficier d'un avantage ou d'une immunité. La directive prévoit plutôt qu'un comité de contrôle¹³ est chargé de négocier et de conclure, au nom de l'État, les ententes écrites avec les collaborateurs de justice. Il veille également au respect de ces ententes.
36. Toute demande concernant l'utilisation d'un collaborateur de justice doit être préalablement évaluée par un procureur en chef aux poursuites criminelles et pénales qui, s'il l'estime justifiée, la soumet au directeur. Le directeur doit personnellement autoriser qu'une entente intervienne entre le comité de contrôle et le candidat témoin. Le processus défini par la

¹² LDPCP, précité, art. 18.

¹³ La création du comité de contrôle fait suite à une recommandation contenue au rapport du Groupe de travail sur l'administration de la justice en matière criminelle (aussi appelé Rapport Guérin), déposé le 28 juin 1991, à la p.78.

directive [COL-1](#) contribue notamment à l'objectivité de l'appréciation des avantages consentis à un témoin en contrepartie de sa collaboration.

37. La nature et l'ampleur des avantages octroyés à un témoin en échange de sa collaboration doivent être soigneusement évaluées. D'un côté, ils doivent être suffisamment attrayants pour favoriser le recrutement du témoin comme collaborateur de justice. D'un autre côté, l'octroi d'avantages qui seraient disproportionnés par rapport à la gravité des infractions commises par le témoin, à la gravité des infractions dénoncées ou à la valeur de son témoignage par rapport au reste de la preuve risquerait de diminuer grandement la crédibilité du témoin devant un juge ou un jury en remettant en question l'intérêt réel de sa collaboration. Est-ce pour instruire la Cour sur les événements dont il a été témoin en ne disant que la vérité ou est-ce que sa version a pu être influencée par la recherche d'un avantage personnel trop important? L'exercice ne peut donc être fait à la légère, au risque de nuire sérieusement aux procédures judiciaires pour lesquelles le collaborateur de justice est appelé à témoigner.
38. Lorsqu'on lui présente une demande concernant la conclusion d'une entente de collaboration octroyant des avantages à un témoin, le directeur doit, conformément à l'article 4 de la directive [COL-1](#), considérer les éléments suivants afin de déterminer s'il en va de l'intérêt de la justice :
- a) la gravité de l'infraction que le poursuivant veut prouver;
 - b) la nature de la preuve disponible;
 - c) la crédibilité du collaborateur de justice;
 - d) le test polygraphique administré selon le paragraphe 5;
 - e) l'existence ou l'importance d'autres éléments de preuve confirmant la version du témoin collaborateur de justice;
 - f) les demandes d'avantages du collaborateur de justice et plus particulièrement l'octroi de toute forme d'immunité ou de réduction de peine;
 - g) tous les renseignements pertinents concernant la personnalité du témoin collaborateur de justice qui sont liés à sa capacité de témoigner et à sa crédibilité. De plus, la demande devra inclure les renseignements pertinents concernant son mode de vie, ses antécédents et son état de santé;
 - h) le bénéfice que peut en retirer la société;
 - i) la nécessité du témoignage du collaborateur de justice.

39. Cette énumération n'est pas limitative puisque le directeur doit ultimement considérer tout facteur pertinent afin de déterminer ce que l'intérêt de la justice requiert. Comme mentionné précédemment, l'octroi d'une immunité fait partie du pouvoir discrétionnaire du poursuivant. La directive [COL-1](#) énonce ainsi des facteurs à prendre en compte dans l'exercice de ce pouvoir, mais ne peut empêcher de considérer des éléments pertinents qui n'y seraient pas énumérés.
40. Cette directive est actuellement revue à l'occasion d'une révision générale de l'ensemble des directives annoncée publiquement par la directrice.
41. Dans l'éventualité où l'article 38 du projet de loi 107 serait adopté, nous convenons que la directive [COL-1](#) devra être adaptée afin de répondre aux aspects particuliers de l'exercice du nouveau pouvoir qui serait ainsi octroyé au DPCP. Sans vouloir présumer de la décision des parlementaires, et sous réserve d'une analyse plus approfondie de la question, considérant aussi les éléments qui pourraient ressortir des travaux de cette commission parlementaire, nous envisageons ajouter les facteurs d'appréciation suivants à l'énumération des facteurs déjà prévus à la directive [COL-1](#) :
- a. les actes de reconnaissance accomplis par le contrevenant à l'égard du préjudice découlant de l'infraction, notamment un dédommagement offert à la victime;
 - b. la volonté du témoin à collaborer aux enquêtes d'autres organismes publics ou à d'autres instances éventuelles, disciplinaires, civiles ou autres, où son témoignage pourrait être utile;
 - c. les faits relatifs à un manquement déontologique pour lequel le témoin demande au DPCP de s'engager à arrêter les procédures devant le conseil de discipline d'un ordre professionnel et l'impact de celui-ci sur la protection du public, dont la question de savoir si le manquement affecte l'intégrité ou la compétence du professionnel.
42. Sur ce dernier point, deux remarques nous semblent importantes. Premièrement, l'octroi d'une immunité n'affecterait en rien les pouvoirs d'inspection d'un ordre professionnel. Deuxièmement, dans le cadre de l'enquête, la nature des gestes posés par le témoin, tout comme ceux des autres professionnels qu'il pourrait dénoncer sera nécessairement scrutée à la loupe. Nul besoin de rappeler que le ministère public doit présenter une preuve hors de tout doute raisonnable. Les expertises, notamment quant au respect des règles de l'art de

l'exercice d'une profession données, pourront être requises. La version donnée par le collaborateur devra être vérifiée lors d'enquête, soit avant la signature d'une entente de collaboration.

L'impossibilité pour le DPCP de consulter les organismes publics visés par l'article 24.1 et les ordres professionnels

43. Le recrutement d'un témoin collaborateur se fait le plus souvent en cours d'enquête. Afin que le DPCP soit en mesure de déterminer s'il est dans l'intérêt public d'accorder des avantages à un témoin, les policiers doivent obtenir les informations que le témoin peut fournir. Sans ces informations, il est impossible d'évaluer la crédibilité et la fiabilité du témoin, ni dans quelle mesure son témoignage permettra à la poursuite, compte tenu de l'ensemble de la preuve, de prouver hors de tout doute raisonnable la culpabilité des auteurs des infractions.
44. Il va de soi que bien peu de personnes accepteraient de donner des informations incriminantes tant pour elles-mêmes que pour d'autres personnes sans des garanties de protection de la part des services policiers. Ainsi, il est fréquent que ces informations soient données suivant une promesse explicite ou implicite de confidentialité. La personne est, à partir de ce moment, un informateur (indicateur) de police dont la confidentialité de l'identité doit absolument être assurée, notamment pour sa sécurité. La signature d'une entente de collaboration impliquant son témoignage mettra fin au privilège, mais l'informateur demeure protégé durant les pourparlers. Il est d'ailleurs arrivé qu'une entente ne puisse être conclue et que l'informateur conserve ce statut indéfiniment.
45. Comme le soulignait la Cour suprême, cette protection est importante tant pour cette personne que pour celles qui pourraient vouloir collaborer avec la justice dans le futur et qui doivent être rassurées avant de contribuer à la répression du crime :

« Le travail des policiers et le système de justice pénale dans son ensemble sont, dans une certaine mesure, tributaires de l'initiative des indicateurs confidentiels. Ainsi, il est depuis longtemps reconnu en droit que les personnes choisissant de servir d'indicateur confidentiel doivent être protégées des représailles possibles. Le privilège relatif aux indicateurs de police est la règle de droit qui empêche l'identification, en public ou en salle d'audience, des personnes qui fournissent à titre confidentiel des renseignements concernant des matières criminelles. Cette

protection encourage par ailleurs les indicateurs éventuels à collaborer avec le système de justice pénale¹⁴ »

46. De nombreuses mesures sont prises afin d'assurer la protection des informateurs. L'information en question est à ce point sensible que sa diffusion est fortement restreinte à l'intérieur même du corps policier responsable de l'enquête ainsi qu'au sein du DPCP. Les policiers et le poursuivant sont tenus légalement par l'obligation de respecter le privilège protégeant l'identité de l'informateur. Il en va de même des tribunaux qui doivent appliquer cette règle juridique d'ordre public à ce point fondamentale qu'elle écarte le pouvoir discrétionnaire du juge¹⁵. Les policiers ou le poursuivant ne peuvent seuls renoncer à l'application du privilège. Il appartient à la fois au ministère public et à l'informateur de consentir conjointement à une renonciation à la protection accordée par le privilège afin que celle-ci soit valable.
47. Le privilège s'applique non seulement au nom de l'informateur, mais également à toute information susceptible de l'identifier. Il ne souffre que d'une seule et unique exception : la démonstration de l'innocence de l'accusé en matière criminelle.
48. Dans l'arrêt *Bisaillon c. Keable*, la Cour suprême a été appelée à se prononcer sur la portée du privilège protégeant les informateurs de police à l'extérieur des procédures criminelles, à savoir, lors des auditions d'une commission d'enquête provinciale. Le plus haut tribunal du pays a alors confirmé que ce privilège ne peut être restreint par une loi provinciale¹⁶. Autrement dit, une loi provinciale ne peut obliger la divulgation d'informations susceptibles d'identifier un informateur.
49. Ainsi, en droit canadien, le DPCP ne peut en principe légalement divulguer, même aux autres organismes publics au sens de l'article 24.1, des informations qui seraient susceptibles de permettre d'identifier un informateur. Comme le rappelait récemment la Cour suprême du Canada, le fait qu'un tel organisme public ou le syndic d'un ordre professionnel soit tenu à des obligations générales de confidentialité ne permet pas de déroger au privilège de l'informateur :

« [50] Par ailleurs, envisager, comme le propose la syndique, une exception pour les tiers enquêteurs ayant une obligation de confidentialité ne se justifie guère davantage. Même en présence d'une obligation de confidentialité, le principe de la publicité des

¹⁴ *Personne désignée c. Vancouver Sun*, [2007] 3 R.C.S. 253, paragr. 16.

¹⁵ *Personne désignée c. Vancouver Sun*, précité, paragr. 21.

¹⁶ *Bisaillon c. Keable*, [1983] 2 R.C.S. 253, par. 155 et ss.

débats judiciaires s'applique aux procédures susceptibles d'être initiées par un syndic (art. 376 *LDPSF* et art. 142 du *Code des professions*; art. 11 du *Code de procédure civile*, RLRQ, c. C-25.01). Si, en l'espèce, la syndique avait décidé de déposer une plainte devant le comité de discipline de la Chambre, ou encore de s'adresser aux tribunaux de droit commun (par exemple, pour obtenir une injonction contre la personne sous enquête comme le syndic du Barreau du Québec l'avait fait dans l'arrêt *Guay c. Gesca Itée*, 2013 QCCA 343, [2013] R.J.Q. 342), il est loin d'être acquis que, en raison du principe de la publicité des débats judiciaires, les documents autrement protégés par le privilège relatif au litige n'auraient pas dû être divulgués au cours des procédures.

[51] Dans *Basi*, la Cour a conclu que le privilège de l'indicateur de police ne pouvait être écarté au bénéfice des seuls avocats de la défense du simple fait qu'ils étaient liés par des ordonnances et engagements de confidentialité. De l'avis de la Cour, « [n]ul en dehors du cercle du privilège ne peut accéder aux renseignements à l'égard desquels le privilège est revendiqué tant qu'un juge n'a pas déterminé que le privilège n'existe pas ou qu'une exception s'applique » (par. 44). Dans cette affaire, les obligations de confidentialité des tiers et le risque atténué de préjudice n'ont pas empêché l'opposabilité du privilège de l'indicateur de police à leurs égards.¹⁷ »

50. Dans ce contexte, nous ne voyons pas de possibilité de consulter, à titre d'exemple, le syndic d'un ordre professionnel, sans enfreindre le privilège. Informer un syndic de la collaboration du professionnel en question heurterait le privilège de plein fouet. Lui donner des informations susceptibles d'identifier l'informateur, même sans le nommer, contreviendrait également à la protection légale garantie à l'informateur.
51. Un autre cas de figure dans le recrutement de témoins collaborateurs est celui de l'agent civil d'infiltration. Il s'agit habituellement d'un informateur de police qui accepte d'agir sous la direction de policiers afin d'accomplir des actions permettant de recueillir de la preuve. Il perd alors le bénéfice de la protection de l'informateur, mais signe un contrat avec les services policiers quant aux consignes qu'il doit suivre, les actions qu'il est autorisé à prendre, etc. Le tout est rigoureusement encadré. Il est évident que sa protection doit alors être assurée de façon étroite vu les risques encourus s'il était démasqué par des complices.
52. Le privilège de la sécurité des personnes empêche aussi la communication de renseignements susceptibles de mettre en péril une personne. Il s'agit d'un privilège d'intérêt public déterminé au sens de l'article 37 de la *Loi sur la preuve au Canada* (L.R.C. (1985), ch. C-5) ainsi qu'un privilège reconnu par la common law¹⁸. La *Loi sur le*

¹⁷ *Lizotte c. Aviva, Compagnie d'assurance*, 2016 CSC 52

¹⁸ *R. c. Minisini*, 2008 QCCA 1125

Programme de protection des témoins (L.C. 1996, ch.15) interdit également la communication de certains renseignements.

53. Notre Cour d'appel reconnaît aussi que la protection de la nature et de l'étendue des enquêtes en cours relève de la bonne administration de la justice¹⁹. Selon les circonstances, le dévoilement de l'existence même d'une enquête emportera un risque important de la compromettre. Or, il est de commune renommée, que ces enquêtes sont souvent longues, complexes et nécessitent donc des ressources importantes tant au niveau humain que financier.
54. Comme nous le mentionnions précédemment en ce qui a trait aux renseignements protégés par le privilège de l'informateur, la circulation de l'information concernant des enquêtes en cours est également restreinte à l'intérieur même des corps de police ainsi qu'au DPCP. Il ne s'agit pas d'un manque de confiance envers les membres de ces organisations, mais plutôt de mesures de protection élémentaires qui évitent que des enquêtes ne soient compromises par des fuites d'informations qui, bien que sans signification apparente, peuvent alerter les personnes impliquées dans un stratagème criminel. La destruction possible d'éléments de preuve et le risque de fuite de personnes voulant se soustraire à la justice sont d'autres préoccupations importantes.
55. Ainsi, les organismes publics visés par l'article 24.1 de même que les ordres professionnels ne pourront légalement être informés de la conclusion d'une entente de collaboration avant que l'existence de celle-ci ne puisse être rendue publique sans compromettre la confidentialité de l'enquête. Dans la plupart des cas, cela ne sera possible qu'après le dépôt des accusations découlant de l'enquête. Ainsi, si cette consultation devait être rendue obligatoire, elle ne pourrait se faire qu'après la signature de l'entente, par le biais d'une clause dont la fin demeurera incertaine pour le témoin. En effet, le DPCP ne pourrait lui garantir de mettre fin aux autres procédures visées par l'article 24.1, étant assujéti à une obligation de consultation. Il ne pourrait que s'engager à considérer d'y mettre fin au regard de l'opinion de l'organisme public ou de l'ordre professionnel consulté. Cela risquerait fort de remettre en question l'entente et de compromettre en conséquence la collaboration du témoin. Or, nous sommes respectueusement d'avis que c'est la situation que voulait éviter la CEIC en formulant sa recommandation. Rappelons que la CEIC n'a pas eu le bénéfice

¹⁹ R. c. *Construction de Castel*, 2014 QCCA 1125, par. 51.

des présentes explications quant aux considérations légales relatives à la consultation des « autorités concernées ».

56. Il y lieu de soumettre à la considération des membres de la commission d'autres éléments qui pourraient être utiles à leur appréciation de la question de savoir si l'octroi des avantages prévus à l'article 24.1 devrait ou non être précédé d'une consultation obligatoire auprès de l'organisme public ou du syndic d'un ordre professionnel concerné.
57. Rappelons que les faits que le témoin viendra révéler au sujet de comportements qui pourraient faire l'objet, soit d'une poursuite civile par l'organisme publique visé à l'article 24.1, soit d'une plainte disciplinaire par le syndic d'un ordre professionnel, n'auraient souvent pas été connus de ceux-ci n'eut été de sa collaboration avec le système de justice criminelle.
58. Dans ces situations, au moment où il lui sera légalement possible de le faire, le DPCP informera le syndic de l'ordre professionnel concerné de son engagement pris auprès du témoin pour les faits relatés par celui-ci afin d'éviter qu'un syndic ne consacre inutilement temps et ressources à une enquête.
59. Il faut aussi savoir que si le DPCP devait réaliser que le témoin a manqué de franchise, voir menti, dans le cadre de ses déclarations faites en vue d'obtenir les avantages recherchés, dont ceux prévus à l'article 24.1, il pourrait mettre fin à l'entente de collaboration, ce qui permettrait à des procédures civiles, disciplinaires ou fiscales, le cas échéant, de suivre leur cours.

Conclusion

60. Pour les raisons exprimées tout au long de ce mémoire, le DPCP accueille favorablement les modifications proposées à sa loi constitutive.
61. Advenant que celles-ci soient adoptées par l'assemblée nationale, le DPCP s'engage d'ores et déjà à modifier sa directive [COL-1](#) afin que celle-ci reflète l'attribution de ces nouveaux pouvoirs au DPCP.

62. Le DPCP entend aussi examiner la possibilité de mettre en place un processus destiné à rendre compte des avantages octroyés à un témoin en vertu de l'article 24.1, au moment où il sera possible de le faire sans nuire à une enquête en cours ou aux procédures judiciaires qui peuvent en découler.

63. En terminant, nous remercions les membres de la commission de nous avoir donné l'occasion de présenter ce mémoire. Nous les remercions également de l'intérêt et de la considération manifestée à l'égard du point de vue de l'institution du DPCP.

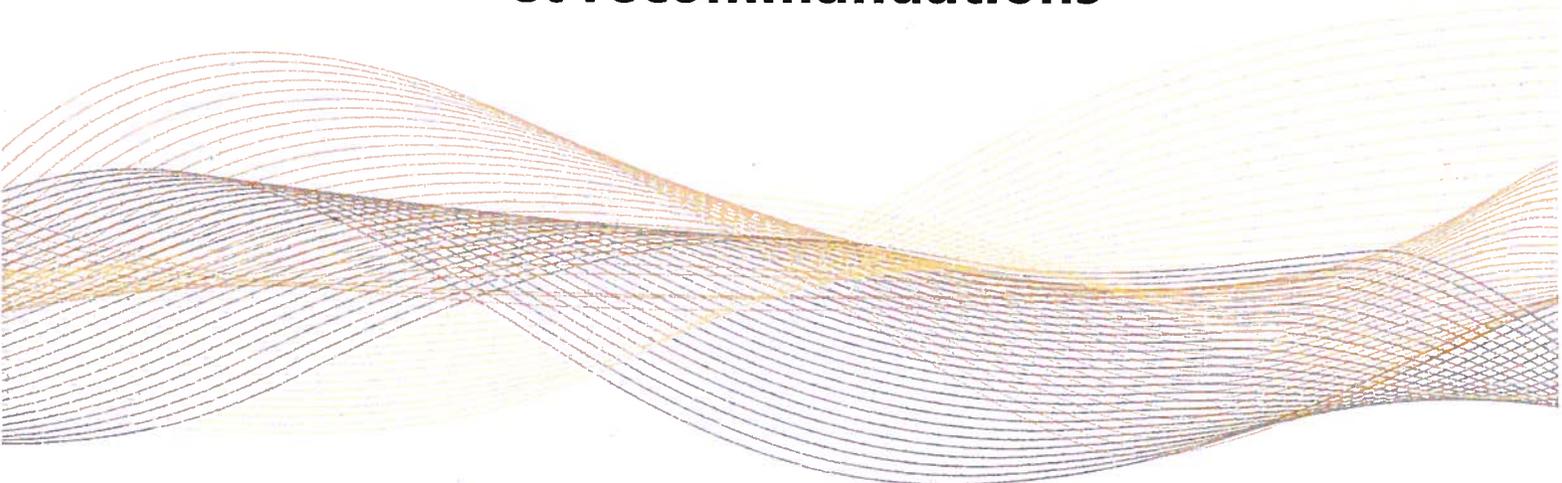
ANNEXE 1

TOME 3

du rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion
des contrats publics dans l'industrie de la construction



Stratagèmes, causes, conséquences et recommandations



Commission est d'avis qu'un régime général de protection des lanceurs d'alerte s'impose. Un tel régime permettrait non seulement d'assurer la protection de tous les lanceurs d'alerte, mais aussi de leur offrir l'accompagnement et le soutien requis, notamment au plan financier. C'est qu'en dépit des recours à leur portée, les lanceurs d'alerte peuvent avoir à engager des dépenses importantes pour faire valoir leurs droits, notamment lorsqu'ils font face à de grandes organisations aux ressources financières importantes, qui ont la capacité de mener une lutte judiciaire de longue durée.

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :

D'améliorer le régime de protection des lanceurs d'alerte pour garantir :

- la protection de l'identité de tous les lanceurs d'alerte, peu importe l'instance à laquelle ils s'adressent;
- l'accompagnement des lanceurs d'alerte dans leurs démarches;
- un soutien financier, lorsque requis.

RECOMMANDATION 9

Bonifier l'immunité accordée aux témoins repentis

La preuve nécessaire dans les dossiers d'infractions criminelles liées à la corruption et à la collusion (*Code criminel* et *Loi sur la concurrence*⁴⁷⁰) est souvent ardue à obtenir. L'analyse documentaire permet de déceler des indices, mais il est difficile d'enquêter sur un dossier d'envergure sans un signalement initial et la collaboration d'un ou de plusieurs participants à l'infraction⁴⁷¹. Une telle collaboration s'obtient souvent en échange d'une certaine forme d'immunité ou d'une réduction des chefs d'accusation. Les programmes d'immunité et de clémence sont en ce sens primordiaux.

Au Québec, deux organismes agissent en la matière. Il s'agit du Bureau de la concurrence du Canada (BCC) et du Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP).

Les programmes d'immunité et de clémence du BCC

Le programme d'immunité du BCC a été développé au début des années 2000. Pour en bénéficier, une personne, physique ou morale, doit avoir participé à l'infraction avec au moins un complice, mais n'avoir forcé personne à agir illégalement. Il s'applique à la première personne qui signale l'infraction, à la condition que le BCC ne soit pas déjà en possession d'éléments de

⁴⁷⁰ *Code criminel*, LRC (1985), c. C-46, art. 119 et suivants; *Loi sur la concurrence*, LRC (1985), c. C-34, art. 45 et suivants.

⁴⁷¹ Témoignage de Robert Lafrenière, transcription du 16 septembre 2014, p. 102-105.

preuve ni qu'il ait envoyé un dossier au Service des poursuites pénales du Canada (SPPC). N'étant pas poursuivi, le bénéficiaire du programme d'immunité n'a pas à plaider coupable. S'il s'agit d'une personne morale, l'immunité couvre également les personnes liées : ses employés, dirigeants, administrateurs et actionnaires⁴⁷².

Le programme de clémence s'applique pour sa part quand l'immunité a déjà été consentie à une autre personne⁴⁷³. Lorsque le premier demandeur de clémence est une entreprise, celle-ci doit plaider coupable. Les personnes liées ne seront habituellement pas poursuivies si elles collaborent⁴⁷⁴. De 1996 à 2014, 123 demandes d'immunité et de clémence liées au domaine de la construction au Québec ont été présentées au BCC. La plupart l'ont été après 2009⁴⁷⁵.

La gestion des témoins collaborateurs par le DPCP

Le DPCP peut aussi accorder l'immunité à l'égard des lois qu'il applique, notamment le *Code criminel*⁴⁷⁶. Une telle mesure constitue toutefois une question d'intérêt public⁴⁷⁷ qui est évaluée en fonction de plusieurs éléments, dont la gravité de l'infraction à prouver, la crédibilité du témoin, la nécessité de son témoignage pour obtenir une condamnation et le bénéfice que peut en tirer la société⁴⁷⁸. Le DPCP n'accorde généralement pas une immunité complète. Il exige plutôt que le témoin collaborateur plaide coupable à des infractions moindres et, en contrepartie, il garantit à ce dernier qu'il ne se servira pas de cette preuve contre lui⁴⁷⁹.

Les choses sont un peu différentes en matière de corruption et de collusion, puisque plusieurs conséquences juridiques importantes de ces infractions criminelles ne relèvent pas de l'autorité du DPCP, notamment sur les plans fiscal, disciplinaire et administratif, sans compter de possibles poursuites civiles.

Le Procureur général du Québec et le DPCP peuvent ordonner l'arrêt d'une poursuite visant la sanction pénale des infractions aux lois, sauf à l'égard des poursuites intentées devant une instance disciplinaire⁴⁸⁰.

Ainsi, les professionnels agissant comme témoins collaborateurs se retrouvent dans une situation particulière⁴⁸¹. En avouant avoir commis des actes dérogatoires à l'honneur ou à la dignité de leur profession, ces derniers peuvent en effet faire l'objet de sanctions de la part de leur ordre professionnel. Afin d'obtenir la collaboration de ces personnes à une enquête criminelle, il serait

⁴⁷² Témoignage de Pierre-Yves Guay, transcription du 8 octobre 2014, p. 160 -205; pièce 216P-2132, p. 16-32.

⁴⁷³ Témoignage de Pierre-Yves Guay, transcription du 8 octobre 2014, p. 202-203.

⁴⁷⁴ Témoignage de Pierre-Yves Guay, transcription du 8 octobre 2014, p. 184-186; pièce 216P-2132, p. 31.

⁴⁷⁵ Témoignage de Pierre-Yves Guay, transcription du 8 octobre 2014, p. 190 et 191; pièce 216P-2132, p. 32.

⁴⁷⁶ Témoignage de Pierre Lapointe, transcription du 8 octobre 2014, p. 318-320. Le DGEQ et l'ARQ, qui ont leurs propres procureurs, peuvent également accorder l'immunité en matière pénale, mais pas le syndic d'un ordre professionnel.

⁴⁷⁷ Témoignage de Pierre Lapointe, transcription du 14 octobre 2014, p. 214-215.

⁴⁷⁸ Pièce 217P-2149, art. 4.

⁴⁷⁹ Témoignage de Pierre Lapointe, transcription du 8 octobre 2014, p. 320 -321.

⁴⁸⁰ *Code de procédure pénale*, RLRQ c. c-25.1, art. 1, 11 par. 3.

⁴⁸¹ Témoignage de Pierre Lapointe, transcription du 8 octobre 2014, p. 326.

donc utile de pouvoir leur accorder l'immunité en matière de sanction professionnelle, par exemple lorsque leurs fautes ne portent pas sur la qualité des actes professionnels posés. Le syndic d'un ordre professionnel peut décider de ne pas porter plainte au Conseil de discipline relativement à un membre de l'ordre qui agit comme témoin collaborateur, mais cette décision peut être soumise au Comité de révision, à la demande d'un plaignant. De plus, toute personne peut déposer une plainte privée à l'encontre d'un professionnel, même si le syndic de l'ordre a renoncé à le faire⁴⁸².

À ces conséquences juridiques et professionnelles s'ajoutent des conséquences fiscales pour le témoin collaborateur ayant obtenu certaines sommes d'argent dans le cadre des actes qui lui sont reprochés. En effet, même si le témoin collaborateur doit remettre au Procureur général du Québec l'argent acquis dans le cadre d'activités illicites afin d'obtenir l'immunité ou une réduction des accusations, l'Agence du revenu du Québec (ARQ) a habituellement le réflexe de le cotiser sur les revenus illicites qu'il avoue avoir gagnés⁴⁸³.

Au surplus, il arrive qu'un individu ou une entreprise ciblée par une enquête au Québec reçoive en parallèle une immunité de la part du SPPC sur la base d'une recommandation du BCC. Il importe donc que des communications efficaces soient maintenues entre ces différentes entités⁴⁸⁴.

Dans ce contexte et en raison de certains conflits d'attribution, il est possible que certains témoins clés refusent de collaborer, ce qui alourdit le travail d'enquête et risque de produire des résultats plus maigres à des coûts plus élevés⁴⁸⁵.

Le recours à des témoins collaborateurs est névralgique dans les enquêtes et les poursuites en matière de corruption et de collusion. Afin de surmonter les difficultés occasionnées par le grand nombre d'intervenants potentiels et les intérêts de chacun lors des discussions préliminaires avec un témoin collaborateur potentiel, il est approprié d'attribuer au DPCP les pouvoirs de décision nécessaires pour mener rondement ces discussions et dénouer les impasses dans l'intérêt supérieur de la justice et de la société.

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :

De confier au Directeur des poursuites criminelles et pénales le pouvoir d'attribuer, au nom de l'intérêt général et après consultation des autorités concernées, certains avantages aux témoins collaborateurs, notamment d'ordonner l'arrêt de toute procédure disciplinaire, de toute procédure civile entreprise par une autorité publique et de toute réclamation fiscale québécoise et de maintenir les communications avec les organismes fédéraux concernés.

⁴⁸² Témoignage de Robert Lalonde, transcription du 9 octobre 2014, p. 231; *Code des professions*, RLRQ c. C-26, art. 116, 123.

⁴⁸³ Témoignage de Robert Lafrenière, transcription du 16 septembre 2014, p. 108-112.

⁴⁸⁴ Témoignage de Michel Pelletier, transcription du 14 octobre 2014, p. 175-180.

⁴⁸⁵ Témoignage de Pierre Lapointe, transcription du 8 octobre 2014, p. 331-332.

RECOMMANDATIONS 10 À 14 - MIEUX PRÉVENIR ET LUTTER CONTRE L'INFILTRATION DU CRIME ORGANISÉ DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

Les travaux de la Commission ont mis en lumière la proximité de certaines entreprises de construction avec des organisations criminelles impliquées notamment dans le trafic de drogues. L'intérêt des criminels pour cette industrie est d'autant plus grand que des entrepreneurs et des travailleurs acceptent le travail au noir et que « le paiement en argent comptant des heures travaillées sur les chantiers permet entre autres aux organisations criminelles de blanchir les fonds issus de leurs activités illicites⁴⁸⁶ ».

La *Loi sur le bâtiment* contient certaines mesures visant à protéger l'industrie de la construction de l'infiltration par des organisations criminelles. Elle pose notamment des conditions de probité aux individus et entreprises pour obtenir et conserver une licence d'entrepreneur en construction et des conditions encore plus rigoureuses pour conserver le droit de conclure un contrat avec un organisme public⁴⁸⁷. Certaines failles méritent toutefois d'être colmatées.

RECOMMANDATION 10

Élargir les infractions pouvant mener au refus, à la restriction ou à l'annulation d'une licence par la Régie du bâtiment du Québec

Actuellement, si les dirigeants⁴⁸⁸ d'une entreprise détenant une licence d'entrepreneur en construction ont été condamnés depuis moins de cinq ans pour une infraction fiscale, un acte criminel lié à leurs activités dans l'industrie de la construction ou pour gangstérisme⁴⁸⁹, leur licence est annulée par la Régie du bâtiment du Québec (RBQ)⁴⁹⁰. S'ils sont en processus de demande de licence, elle leur est tout simplement refusée.

Par contre, s'ils ont été condamnés depuis moins de cinq ans pour trafic, production ou importation de drogues, pour collusion, pour certains cas de fraude ou encore à plus de cinq ans d'emprisonnement pour recyclage de produits de la criminalité (blanchiment et recel), l'entreprise obtient la licence demandée ou la conserve. Il lui suffit de répondre aux autres

⁴⁸⁶ Pièce 191P-3340, p. 5-6.

⁴⁸⁷ *Loi sur le bâtiment*, RLRQ c. B-1.1, art. 58-65.4, 70, 194-196.2, 200-201.

⁴⁸⁸ Dirigeant : le membre d'une société ou, dans le cas d'une personne morale, l'administrateur, le dirigeant, ou l'actionnaire détenant 20 % ou plus des actions avec droit de vote, et le gestionnaire à temps plein; *Loi sur le bâtiment*, RLRQ c. B-1.1, art. 45; *Règlement sur la qualification professionnelle des entrepreneurs et des constructeurs-propriétaires*, RLRQ c. B-1.1, r. 9, art. 2.

⁴⁸⁹ Gangstérisme : participation aux activités d'une organisation criminelle, recrutement pour cette organisation, commission et commandement d'un acte criminel en lien avec celle-ci; l'organisation criminelle est un groupe composé d'au moins trois personnes dont une des activités principales est de commettre ou de faciliter des actes criminels passibles d'un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus; *Code criminel*, LRC 1985, c. C-46, art. 467.11 à 467.13.

⁴⁹⁰ *Loi sur le bâtiment*, RLRQ c. B-1.1, art. 58 par. 8, 60 par. 6 et 6.0.1, 70 par. 2, 75.

ANNEXE 2

1 R. Exactement.

2 Q. [320] S'il s'agit d'une simple anomalie ou s'il y a
3 quelque chose de plus profond à cette chose-là.

4 R. Exactement.

5 Q. [321] O.K. Il y a également un autre problème au
6 niveau, bon, on a parlé du problème de
7 compatibilité ou de court-circuitage de l'immunité
8 qui vient de la Loi sur la concurrence avec le
9 travail que vous devez faire au niveau de la
10 corruption, la fraude, et cetera. Il y a une autre
11 problématique, si je comprends bien, au niveau des
12 témoins collaborateurs qui se soulève présentement.
13 Je sais qu'à la Sûreté du Québec, on va venir
14 témoigner, en parler également. Mais, de votre
15 point de vue à vous, expliquez-nous un peu ce
16 problème-là des témoins collaborateurs?

17 R. Bien, quelqu'un décide de collaborer dans un de nos
18 dossiers, remet l'argent qu'il a eu illégalement
19 souvent et puis il va être notre témoin dans les
20 procédures. Et là ce à quoi il s'expose, c'est des
21 poursuites civiles de l'entreprise, de la
22 municipalité, du gouvernement québécois. Il
23 s'expose à des problèmes avec son ordre
24 professionnel. Il s'expose à des problèmes majeurs
25 avec Revenu Québec, dans le sens, oui, la

1 cotisation, s'il a remis cent mille dollars
2 (100 000 \$), il y a une portion qui peut s'en aller
3 au fédéral, l'autre portion les impôts perçus comme
4 tels. Mais, si en plus il doit vivre la pénalité,
5 et caetera, bien, ce sont tous des éléments qui
6 font en sorte qu'un collaborateur, avant de
7 collaborer comme on dit, il va y penser deux fois.

8 Q. [322] Ça, ça émane des directives, je pense, du
9 ministère de la Justice et du DPCP, la façon dont
10 on doit traiter un témoin collaborateur avant de
11 l'amener devant... devant une salle de cour et de
12 peut-être signer ce qu'on appelle un contrat avec
13 lui pour témoigner, c'est exact?

14 R. Bien, au niveau... oui, au niveau du ministère de
15 la Justice, c'est exact.

16 Q. [323] Donc, ce sont les critères qui sont établis
17 par le Ministère avant d'être capable de signer
18 quelqu'un. On connaît... puis comme... comme témoin
19 collaborateur ou comme délateur, dans l'ancien
20 langage, pour venir témoigner dans une salle de
21 justice dans les dossiers du SEC, c'est ça?

22 R. Exactement.

23 Q. [324] O.K. Connaît plus traditionnellement l'usage
24 de ces témoins-là dans les dossiers de crime
25 organisé.

1 R. Hum, hum.

2 Q. [325] Et je comprends que pour l'instant la
3 procédure à suivre pour un témoin collaborateur en
4 corruption est le même, à toutes fins pratiques,
5 que celui qu'on avait... qu'on appliquait en crime
6 organisé.

7 R. C'est la même chose, sauf qu'il y a d'autres
8 aspects...

9 Q. [326] Il y a des difficultés d'adaptation par
10 exemple, là.

11 R. Oui, puis il y a d'autres aspects, là, qui... qui
12 s'ajoutent à ça, là, action civile, et caetera, et
13 caetera. Alors, c'est du cas par cas actuellement.
14 Il faut essayer de voir pour adoucir toutes ces
15 menaces-là, si on peut dire. On a réussi, dans
16 quelques dossiers, à justement aplanir ces... ces
17 angles-là, mais il y a pas de modèle actuellement,
18 là, qui balise ça. Il faudrait voir comment on peut
19 avoir un modèle qui engloberait tout ça, justement
20 pour continuer à susciter la participation de ces
21 collaborateurs-là dans...

22 Q. [327] Cette exigence-là, comme je le mentionnais,
23 ce lot de critères-là, le premier critère étant que
24 quand on rencontre un témoin collaborateur et qu'il
25 veut travailler justement pour devenir témoin dans

1 un dossier criminel, particulièrement en matière de
2 crime organisé, un des premiers... une des
3 premières exigences, c'est qu'il se mette à table,
4 hein! Qu'il déballe tout, qu'il déballe son passé
5 criminel.

6 R. Exactement.

7 Q. **[328]** Et qu'il fasse ce qu'on appelle nous une
8 déclaration de vie...

9 R. Hum, hum.

10 Q. **[329]** ... et qu'il nous explique tous... tous les
11 crimes qu'il aurait pu commettre. Je comprends que
12 quand on parle de témoin collaborateur en matière
13 de crime organisé, ce processus-là fonctionne, à
14 toutes fins pratiques, très bien parce qu'on parle
15 d'aspects criminels et on parle d'aspects qui sont
16 contrôlés et par le DPCP et par les policiers...

17 R. Hum, hum.

18 Q. **[330]** ... donc on peut... on peut gérer, si on
19 veut, tous les aspects de sa déclaration de vie à
20 un même endroit.

21 R. Parce qu'on est dans une seule sphère d'activités.

22 Q. **[331]** Dans une seule sphère d'activités. Quand on
23 applique la même recette ou le même modèle, si on
24 veut, pour arriver à faire témoigner un témoin
25 collaborateur en matière de corruption, on se

1 frappe à différents aspects qui ne sont pas
2 nécessairement sous le contrôle - je vais le dire
3 de cette façon-là - ou sous la juridiction du DPCP
4 ou de la police.

5 R. Exact.

6 Q. **[332]** Donc, quand vous parlez d'actions civiles,
7 vous parlez du Revenu, vous parlez de... bon, de
8 l'impôt, donc que ce soit tant... tant provincial
9 que fédéral. Donc, quand quelqu'un arrive chez vous
10 ou au SEC et dit « moi, j'aimerais bien ça vous
11 expliquer ce qui se passe dans ma ville, puis je
12 suis au centre de cette histoire-là, puis je
13 pourrais vous donner la clé de voûte pour
14 comprendre le système. Vous ne m'auriez jamais
15 trouvé si j'étais pas venu à vous. Et après ça, je
16 sors de là, j'ai plus rien, j'ai plus d'entreprise,
17 j'ai plus de travail », c'est ça?

18 R. Bien, c'est là-dessus qu'il faut travailler.

19 Q. **[333]** C'est là-dessus qu'il faut travailler.

20 R. Puis qu'on fait du cas par cas puis qu'on essaie
21 d'adoucir les angles. On a réussi dans quelques
22 dossiers, mais c'est... c'est pas évident.

23 Q. **[334]** Et ça peut faire en sorte que c'est plus
24 difficile pour vous, au moment où on se parle,
25 d'obtenir des témoins.

1 R. Voilà!

2 Q. **[335]** Donc, c'est un aspect qu'il faudrait
3 travailler avec le ministère de la Justice puis le
4 DPCP?

5 R. Oui. Et les autres.

6 Q. **[336]** Et les autres.

7 R. Et... et Revenu et les ordres professionnels et...

8 Q. **[337]** Et les ordres professionnels qui vont être
9 touchés...

10 R. Voilà!

11 Q. **[338]** ... Revenu, les actions civiles, une immunité
12 peut-être civile à laquelle on pourrait songer. Je
13 discute avec vous, là, parce que vous connaissez
14 cet aspect-là.

15 R. Oui, c'est... c'est quand même un gros morceau, là,
16 mais l'immunité civile, c'est pas...

17 Q. **[339]** Ça peut être difficile à obtenir, mais on
18 peut...

19 R. C'est pas simple, oui.

20 Q. **[340]** ... on peut souhaiter... on peut souhaiter
21 l'avoir. Donc, je comprends qu'il y a une
22 problématique particulière au témoin collaborateur
23 quand on parle du secteur de la corruption. Et je
24 le dis au sens large, la corruption, naturellement,
25 parce que ça touche beaucoup d'aspects comme les

1 organismes, les ordres professionnels, comme les
2 ordres administratifs, comme le RBQ, l'impôt, et
3 caetera et j'en passe.

4 R. Exactement.

5 Q. [341] Parfait.

6 R. Et le Registre des entreprises qu'il faut pas
7 oublier.

8 Q. [342] Le Registre des entreprises également.

9 R. Voilà!

10 Q. [343] O.K. Peut-être à ce stade-ci, si vous
11 permettez de prendre la pause et je pourrai
12 continuer la suite.

13 SUSPENSION DE L'AUDIENCE

14 REPRISE DE L'AUDIENCE

15 (11:42:47)

16 LA GREFFIÈRE :

17 Monsieur Lafrenière, vous êtes toujours sous le
18 même serment.

19 R. Merci.

20 Me SONIA LeBEL :

21 Q. [344] Alors, bonjour, Monsieur Lafrenière. Peut-
22 être revenir juste sur un petit aspect qu'on a
23 abordé avant la pause au niveau du Bureau de la
24 concurrence qui va sûrement venir témoigner devant
25 la Commission, Madame la Présidente. Et je pense

ANNEXE 3

1 pense qu'il faut, il y a moyen d'être encore plus
2 optimal, pour que la justice suive son cours. Parce
3 qu'on se ramasse à être dans des délais, avec de la
4 divulgaration de la preuve des fois en double, des
5 fois en triple. On se ramasse avec la présence de
6 témoins qu'on doit amener sur les deux paliers. On
7 se ramasse avec des dates qui sont complètement
8 dépareillées, dans un rôle au criminel où ça passe
9 souvent après le pénal. Et dans ce sens-là, je
10 pense que cette approche-là, puis c'est pour ça
11 qu'on l'a mis dans nos recommandations, je pense
12 qu'il y a moyen d'avoir une approche intégrée, qui
13 va faire en sorte que les poursuivants, bien, on
14 soit mieux coordonnés, mieux arrimés, pour éviter
15 des délais puis que la justice soit plus
16 expéditive.

17 Q. [540] On terminera avec ça, Monsieur Pelletier,
18 peut-être ce que vous avez identifié comme étant
19 vos défis, les défis pour la Sûreté du Québec. Et
20 je sais que vous êtes... vous vouliez en parler,
21 l'approche intégrée des poursuivants, incluant les
22 autres organismes qui ne relèvent pas du DPCP. Vous
23 avez déjà abordé la question. Maintenant,
24 l'approche en matière d'immunité puis avantages
25 accordés à différents témoins particuliers. Est-ce

1 qu'il y a quelque chose de particulier que vous
2 vouliez nous dire de ce côté-là?
3 R. Moi, je pense que c'est essentiel. Moi, je pense
4 que c'est essentiel, cette approche-là, de
5 collaborateurs de justice, parce qu'il est clair
6 qu'il faut, encore une fois, il faut être mieux
7 arrimés. Puis il faut faire en sorte que la
8 personne qui va dénoncer un crime, bien,
9 ultimement, ne soit pas plus pénalisée que ceux
10 qu'on enquête. Et dans ce sens-là, ça sera toujours
11 un défi, de faire participer les gens à cette
12 réalité-là. L'évolution fait en sorte qu'on a des
13 façons de faire concernant les collaborateurs de
14 justice, qui ont été établies dans une réalité, la
15 réalité de crime organisé, une réalité de...

16 Q. [541] Les stupéfiants?

17 R. ... stupéfiants. La réalité qui est une criminalité
18 qui est différente. Aujourd'hui, on est rendu avec
19 ce type de criminalité-là, de corruption, dans
20 laquelle ça implique beaucoup de partenaires,
21 beaucoup d'enjeux, que ce soit en passant par
22 l'Ordre des ingénieurs en allait jusqu'à une
23 cotisation à Revenu Québec, avec des licences
24 d'entrepreneurs avec le CCQ, le RBQ. Donc, il est
25 clair qu'il faut avoir un modèle qui soit approprié

1 et qui va inciter à la dénonciation. Et dans ce
2 sens-là, c'est pour ça qu'il faut absolument être
3 capables d'être flexibles puis de voir cette
4 politique-là de collaborateurs de justice, qui va
5 être la plus appropriée possible, puis dans
6 laquelle ça va être un incitatif et non quelque
7 chose qui va décourager les gens de venir nous
8 lever le drapeau sur certains dossiers de
9 corruption.

10 Q. [542] Avez-vous vécu des cas où, justement, vous
11 dites que les mesures ou l'approche qui a été faite
12 face à des témoins potentiels, les a découragés de
13 collaborer, parce qu'il y avait des exigences trop
14 grandes ou il n'y avait pas d'entente entre les
15 différents partenaires ou poursuivants qui
16 pouvaient intervenir? Puis là, si on prend
17 l'exemple d'un professionnel du génie, il peut y
18 avoir des poursuites criminelles, des poursuites
19 pénales provinciales, peut-être bien de la Régie du
20 Bâtiment, il peut avoir l'Ordre professionnel...

21 R. Il y en a effecti...

22 Q. [543] ... le Procureur général qui veut récupérer
23 des sommes pour la municipalité, alors il y a
24 beaucoup de personnes là-dedans.

25 R. Oui. Effectivement. C'est des enjeux, Madame la

1 Présidente, qu'on constate actuellement parce qu'on
2 l'a vécu avec certaines personnes dans certains
3 dossiers puis des problématiques qui sont
4 différentes mais je vous dirais qu'il y a une très
5 bonne ouverture, actuellement, du DPCP, du
6 directeur, pour être capables, justement, de
7 moduler cette directive-là de collaborateur de
8 justice pour faire en sorte que c'est vrai, c'est
9 une nouvelle réalité puis je pense qu'il y a une
10 très belle ouverture d'esprit de sa part de rendre
11 ça le plus... meilleur.

12 Q. [544] Facilitant.

13 R. Facilitant pour tout le monde mais en comprenant
14 les réalités de tous et de chacun.

15 Q. [545] Et on terminera, je sais que vous avez mis
16 dans votre projection PowerPoint les pages 9, 10 et
17 11, différentes recommandations, on les repassera
18 pas toutes. Vous avez déjà parlé de celle en page
19 9, Madame Blanchette, la numéro 3. Amenez-nous à...

20 (14:32:04)

21 LA PRÉSIDENTE :

22 Commencez par la numéro 1.

23 Me PAUL CRÉPEAU :

24 On les repassera pas toutes parce que...

25 LA PRÉSIDENTE :

ANNEXE 4

COLLABORATEUR DE JUSTICE

En vigueur le :
1991-10-09

Révisée le :
1998-11-02 / 2000-09-14 /
2009-03-31 / 2009-08-21 /
2012-05-18

P.-V. No :
98-06 / 00-05 / 07-06/
11-04

Actualisée le :
2007-03-15 / 2012-05-18
/ 2013-12-19

Référence :

Renvoi : Directive PRE-1

Note : Avant le 18 mai 2012, cette directive portait le nom de TEM-3

1. **[Définitions]** - Dans la présente directive, à moins que le contexte ne s'y oppose, les définitions suivantes trouvent application :

a) « **témoin collaborateur de justice** » désigne toute personne qui doit témoigner et qui, en raison de son témoignage, reçoit certains avantages ou bénéficie de mesures de protection.

Une personne qui bénéficie exclusivement de mesures de protection alors qu'elle n'a pas participé au crime ou à l'organisation criminelle contre laquelle elle témoigne n'a pas l'obligation de conclure une entente. Néanmoins, le directeur peut exiger qu'une entente intervienne avec le comité de contrôle.

b) « **comité de contrôle** » signifie le comité composé du procureur en chef du Bureau des affaires extérieures (BAE), d'un représentant de la Sûreté du Québec ou du Service de police de la ville de Montréal ainsi que, s'il y a lieu, d'un représentant du service de police chargé de l'enquête. Ce comité est chargé de :

i) négocier et conclure, au nom de l'État, les ententes écrites avec les collaborateurs de justice;

- ii) veiller au respect de ces ententes.
 - c) une « **entente** » contient, parmi ses énoncés, une déclaration du comité de contrôle précisant les avantages reçus ou les mesures de protection dont le collaborateur de justice pourra bénéficier.
2. **[Utilisation d'un témoin collaborateur de justice]** - Le procureur ne peut :
- a) autoriser une poursuite impliquant un témoin collaborateur de justice ou recourir à son utilisation que s'il existe une entente écrite conclue entre le comité de contrôle et celui-ci, sauf sur autorisation du directeur. Dans le cas d'une telle autorisation du directeur, le procureur doit s'assurer de se conformer à la directive PRE-1.
 - b) discuter, offrir ou consentir directement ou indirectement un avantage à une personne en raison de son témoignage.
3. **[Cheminement de la demande]** - Le cheminement de la demande concernant l'utilisation d'un collaborateur de justice s'établit comme suit :
- a) la demande doit être évaluée par le procureur en chef responsable de la poursuite. À cette fin, il obtient du procureur assigné au dossier un rapport écrit faisant état des éléments décrits au paragraphe 4. S'il la considère justifiée, il soumet la demande au directeur;
 - b) le directeur peut, s'il le juge approprié, transmettre pour fins d'analyse, d'évaluation et de négociation, la demande au procureur en chef du BAE;
 - c) le directeur, sur recommandation du procureur en chef du BAE, autorise qu'une entente intervienne entre le comité de contrôle et le candidat

témoin collaborateur de justice ou autorise son utilisation sans entente conformément au paragraphe 2a).

4. **[Évaluation de la demande]** – L'évaluation de la demande présentée en vertu du paragraphe 3 doit être faite en tenant compte notamment des éléments suivants :
- a) la gravité de l'infraction que le poursuivant veut prouver;
 - b) la nature de la preuve disponible;
 - c) la crédibilité du collaborateur de justice;
 - d) le test polygraphique administré selon le paragraphe 5;
 - e) l'existence ou l'importance d'autres éléments de preuve confirmant la version du témoin collaborateur de justice;
 - f) les demandes d'avantages du collaborateur de justice et plus particulièrement l'octroi de toute forme d'immunité ou de réduction de peine;
 - g) tous les renseignements pertinents concernant la personnalité du témoin collaborateur de justice qui sont liés à sa capacité de témoigner et à sa crédibilité. De plus, la demande devra inclure les renseignements pertinents concernant son mode de vie, ses antécédents et son état de santé;
 - h) le bénéfice que peut en retirer la société;
 - i) la nécessité du témoignage du collaborateur de justice.

5. **[Test polygraphique]** - Un test polygraphique est exigé pour tout collaborateur de justice qui a participé à la commission d'une ou des infractions en lien avec un ou des complices ou une organisation s'adonnant à des activités illégales et qui, moyennant certains avantages, envisage de témoigner pour le poursuivant relativement à une ou des infractions commises avec un ou des complices ou contre l'organisation criminelle à laquelle il appartient ou à laquelle il a appartenu. Il doit reconnaître sa responsabilité criminelle en enregistrant un plaidoyer de culpabilité à une ou des infractions déterminées par le directeur.
6. **[Détermination de la peine]** – S'il y a lieu, le procureur en chef du BAE établit la position du directeur quant à la peine à recommander, après avoir consulté le procureur en chef responsable de la poursuite.
7. **[Dépôt en preuve]** - Le procureur doit, lors du témoignage du collaborateur de justice, déposer en preuve l'entente conclue avec le comité de contrôle. Il doit également se conformer aux exigences de la directive PRE-1.