

Préserver la confiance du public dans
l'indépendance du Commissaire à la lutte contre la
corruption et du Directeur des poursuites
criminelles et pénales

*Projet de loi n° 1 intitulé Loi modifiant les règles encadrant la
nomination et la destitution du commissaire à la lutte contre
la corruption, du directeur général de la Sûreté du Québec et
du directeur des poursuites criminelles et pénales*

Mémoire présenté à la Commission des
institutions
19 février 2019

Me Martine Valois, Ad.E.
Professeure agrégée
Faculté de droit
Université de Montréal

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 20 mars 2019

No. : CI-002

Secrétaire : Carolynne Paquette

INTRODUCTION

Je remercie la Commission des institutions pour l'opportunité qui m'est offerte de présenter ces observations relativement au projet de loi n° 1 intitulé *Loi modifiant les règles encadrant la nomination et la destitution du commissaire à la lutte contre la corruption, du directeur général de la Sûreté du Québec et du directeur des poursuites criminelles et pénales* (ci-après « le projet de loi n° 1 »).

Dans ce mémoire, je limiterai mes remarques aux dispositions modificatrices du projet de loi n° 1 qui concernent la nomination et la destitution du commissaire à la lutte contre la corruption (ci-après, « le commissaire ») et du directeur des poursuites criminelles et pénales (ci-après « le directeur »).

Je tiens à préciser que les commentaires qui suivent sont faits en mon nom personnel, et non comme membre du Comité de suivi des recommandations de la Commission Charbonneau.

POSITION

Les modifications au mode de nomination et de destitution du commissaire et du directeur contenues au projet de loi n°1 portent atteinte aux garanties d'indépendance de ces titulaires de charge publique. Cette position s'appuie sur les deux considérations suivantes :

1. Le mode de nomination et de destitution du commissaire, tel qu'encadré par la *Loi concernant la lutte à la corruption* en vigueur, est conforme à la recommandation 31 du rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (ci-après, la « Commission Charbonneau »).
2. Les changements proposés par le projet de loi n°1 auront pour effet de miner l'indépendance du commissaire et du directeur. De plus, les nouvelles conditions de nomination et de destitution sont incompatibles avec les principes de séparation des pouvoirs et de primauté du droit.

1. RECOMMANDATION 31 DU RAPPORT DE LA COMMISSION CHARBONNEAU

Dans son rapport, la Commission Charbonneau recommandait de réformer le mode de nomination et de destitution du commissaire afin qu'il soit analogue à celui du directeur. Selon la Commission Charbonneau, le mode de nomination et de destitution du commissaire¹, n'offrait « pas de garanties d'indépendance comparables à celles prévues pour d'autres titulaires de charges publiques d'importance similaire au Québec »². Pour satisfaire ces garanties d'indépendance, le processus de nomination devait être prévu de manière précise dans la loi et le titulaire choisi parmi une liste de candidats jugés aptes par un comité de sélection composé en majorité de personnes qui n'ont « aucun lien avec le pouvoir exécutif », comme c'est le cas pour le directeur en vertu de l'article 3 de la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*³.

Cette recommandation a été mise en œuvre par le projet de loi n° 107 sanctionné le 14 février 2018. Suivant la loi actuelle, le commissaire est nommé par le gouvernement sur recommandation d'un comité de sélection composé du sous-ministre de la Sécurité publique, du secrétaire du Conseil du Trésor, d'un avocat recommandé par le Bâtonnier du Québec, d'un directeur de corps de police recommandé par le conseil d'administration de

¹ Il s'agissait des conditions prévues à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRQ, c. L-6.1, avant l'adoption du Projet de loi n° 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*, sanctionné le 14 février 2018 : <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2018C1F.PDF>.

² COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION, *Rapport final*, Tome III, p. 141 : https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Tome-3_c.pdf.

³ RLRQ, c. D-9.1.1 : [http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/D-9.1.1?&digest=.](http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/D-9.1.1?&digest=)

l'Association des directeurs de police du Québec et d'une personne recommandée par des organismes représentant le milieu municipal⁴. Les candidats jugés aptes sont choisis sur la base de critères prévus dans la loi et fondés sur la compétence, dont les connaissances en droit criminel et pénal⁵. Le commissaire est nommé par le gouvernement pour un mandat non renouvelable de 7 ans, ceci « afin d'éviter les risques potentiels d'influence dans le but d'obtenir un renouvellement de mandat »⁶.

Ces restrictions importantes au pouvoir de nomination par le gouvernement sont semblables à celles qui existent pour le choix du directeur, sur un modèle lui-même analogue au processus de nomination des juges de la Cour du Québec⁷. De plus, suivant la loi actuelle, le commissaire ne peut être destitué sans motif par le gouvernement, et seulement après un rapport de la Commission de la fonction publique.

Les changements apportés au mode de nomination et de destitution du commissaire par le projet de loi n° 107 visent à prévenir les cas d'ingérences dans l'exercice des fonctions du commissaire, qu'elles viennent du gouvernement, de l'Assemblée nationale ou de toute autre source. La condition de destitution pour cause garantit notamment au commissaire qu'il peut mener ses enquêtes sans crainte d'être démis de ses fonctions par une intervention arbitraire des membres du gouvernement et de l'Assemblée nationale.

Comme l'écrit très justement la Commission Charbonneau dans son rapport:

En raison du rôle majeur que le commissaire joue dans la lutte contre la corruption, une réelle et apparente indépendance est essentielle lorsqu'il effectue des enquêtes ou des

⁴ *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRO, c. L-6.1, article 5.1, alinéa 2.

⁵ *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRO, c. L-6.1, article 5.1, alinéa 3.

⁶ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION, *Rapport final*, Tome III, p. 142.

⁷ *Règlement sur la procédure de sélection des candidats à la fonction de juge de la Cour du Québec, de juge d'une cour municipale et de juge de paix magistrat*, RRRQ, c. T-16, r. 4.

vérifications portant sur des politiciens et des personnes liées à ces derniers⁸. (Nos soulignés)

Les changements au mode de nomination et de destitution du commissaire contenus dans le projet de loi n° 1 ne respectent pas la recommandation 31 du rapport de la Commission Charbonneau, notamment parce qu'ils modifient le mode de nomination et de destitution du directeur, sur le modèle duquel celui du commissaire devait être calqué. Ils constituent un recul important en ce qui a trait à l'indépendance du commissaire et du directeur.

2. LES GARANTIES D'INDÉPENDANCE INSTITUTIONNELLE DU COMMISSAIRE ET DU DIRECTEUR

A. La séparation des pouvoirs

L'article 16 de la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* énonce que « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.⁹ » Montesquieu écrivait que la forme de gouvernement qui respecte la liberté des citoyens est celle dans laquelle les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ne sont pas concentrés entre les mains des mêmes personnes ou organes¹⁰. Au Québec, le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée nationale qui est composée de membres élus par la population. Le pouvoir exécutif est formé des membres de l'Assemblée nationale qui sont choisis par le premier ministre. Le pouvoir judiciaire est exercé par des juges indépendants nommés durant bonne conduite.

Dans notre système de droit, il n'y a pas de séparation rigide entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. La situation est différente en ce qui a trait à la séparation entre le pouvoir judiciaire d'une part, et les pouvoirs législatif et exécutif d'autre part. Le système judiciaire doit être entièrement séparé des pouvoirs exécutif et législatif¹¹. Comme le rappelait la

⁸ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION, *Rapport final*, Tome III, p. 142.

⁹ *Déclaration de droits de l'Homme et du Citoyen*, n ligne : <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>.

¹⁰ Charles Secondat, BARON de MONTESQUIEU, *L'esprit des lois*, Paris, Garnier-Flammarion, 1979.

¹¹ *La Reine c. Beauregard*, [1986] 2 R.C.S. 56.

Cour suprême du Canada dans un jugement rendu en 1997, » la législature et l'exécutif ne peuvent pas et ne doivent pas exercer de pressions politiques sur le pouvoir judiciaire, ni être perçus comme le faisant » et les rapports entre eux doivent être complètement « dépolitisés »¹².

B. Le statut du commissaire et du directeur

Comme le soulignait la Commission Charbonneau dans son rapport, le rôle du commissaire est analogue à celui du directeur¹³. Tous deux exercent des fonctions importantes liées aux enquêtes sur la commission d'actes criminels. Ces fonctions en font des acteurs à part entière de la justice criminelle.

Le mode de nomination au deux tiers de l'Assemblée nationale est généralement réservé aux organismes responsables de la surveillance des activités gouvernementales pour le compte de l'Assemblée nationale, comme le Vérificateur général ou le Protecteur du citoyen. Le Vérificateur général, par exemple, relève de l'Assemblée nationale, ce qui n'est pas le cas du commissaire ou du directeur¹⁴. De plus, les lois qui constituent ces organismes réfèrent à la nomination de « personnes » pour occuper ces postes¹⁵. Le Vérificateur général ou le Protecteur du citoyen ne constitue pas une charge publique. À l'opposé, les lois créant la charge de commissaire et de directeur instituent une « charge publique »¹⁶. De plus, à la différence du commissaire ou du directeur, aucun de ces organes n'exerce des pouvoirs liés

¹² Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (I.-P.-É.), [1997] 3 R.C.S. 3, paragraphe 140.

¹³ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION, *Rapport final*, Tome III, p. 142.

¹⁴ L'article 8 de la *Loi sur le vérificateur général*, RLRQ, c. V-5.01, énonce que celui-ci « relève de l'Assemblée nationale ».

¹⁵ *Loi sur le vérificateur général*, RLRQ, c. V-5.01, article 7 et *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32, article 1.

¹⁶ Article 1 de la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*, RLRQ, c. D-9.1.1. et article 4 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRQ, c. L-6.1.

à l'administration de la justice criminelle, même si certains d'entre eux exercent des pouvoirs d'enquête¹⁷.

Le mode de nomination et de destitution par un vote au deux tiers des membres de l'Assemblée nationale n'est pas approprié pour les titulaires de charge publique qui, comme le commissaire et le directeur, exercent des fonctions liées aux enquêtes et à la poursuite des infractions criminelles. Ces fonctions doivent être exercées en toute indépendance du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif et à l'abri des influences ou intrigues politiques et partisans. D'ailleurs, le débat qui s'est tenu l'an dernier autour de l'adoption du projet de loi n° 107 a démontré le caractère hautement partisan des discussions sur les conditions de nomination de la charge de commissaire.

Enfin, la différenciation établie dans le projet de loi n° 1 en regard du mode de destitution du commissaire et du directeur d'une part, et du mode de destitution du commissaire associé et du directeur adjoint d'autre part, relève d'une conception erronée du rôle du commissaire et du directeur. Il trahit l'idée fausse que ces titulaires sont entièrement redevables devant l'Assemblée nationale qui peut donc se réserver le pouvoir absolu de les destituer sans qu'une cause suffisante soit établie.

Cette conception est contraire aux principes de l'État de droit qui ont été confirmés par la Cour suprême du Canada dans de nombreux jugements qui font autorité.

C. L'INDÉPENDANCE DU COMMISSAIRE ET DU DPCP

i) Les conditions objectives d'indépendance

L'indépendance judiciaire est un principe fondamental de notre système juridique. L'objectif de la garantie d'indépendance des tribunaux est de maintenir la confiance du public dans l'intégrité et l'impartialité de notre système de justice¹⁸. Pour ce faire, l'existence des conditions qui garantissent cette indépendance est primordiale. Ce sont elles qui

¹⁷ *Loi sur le vérificateur général*, RLRQ, c. V-5.01, article 34; *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32, articles 24 et 25.

¹⁸ *Therrien (Re)*, [2001] 2 R.C.S. 3.

permettront de sauvegarder l'apparence d'indépendance, indépendamment de la question de savoir si le titulaire agira de manière indépendante. Autrement dit, les conditions objectives d'indépendance doivent garantir que le titulaire de la charge publique sera libre d'exercer les fonctions de sa charge en toute indépendance et sans crainte de représailles:

Tant l'indépendance que l'impartialité sont fondamentales non seulement pour pouvoir rendre justice dans un cas donné, mais aussi pour assurer la confiance de l'individu comme du public dans l'administration de la justice. Sans cette confiance, le système ne peut commander le respect et l'acceptation qui sont essentiels à son fonctionnement efficace. Il **importe donc qu'un tribunal soit perçu comme indépendant autant qu'impartial** et que le critère de l'indépendance comporte **cette perception qui doit toutefois, comme je l'ai proposé, être celle d'un tribunal jouissant des conditions ou garanties objectives essentielles d'indépendance judiciaire**, et non pas une perception de la manière dont il agira en fait, indépendamment de la question de savoir s'il jouit de ces conditions ou garanties¹⁹. (Nos soulignés)

Cette garantie d'indépendance signifie que les juges et les autres acteurs du système judiciaire « doivent être à l'abri des ingérences de l'exécutif et du législatif ainsi que des pressions et imbroglios politiques [...] qui sont susceptibles de leur nuire dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires ou, plutôt, de créer cette impression ».²⁰

L'indépendance du commissaire et du directeur est une condition d'exercice de leur charge et est inscrite en toutes lettres dans leur loi constitutive :

Loi concernant la lutte contre la corruption, RLRQ, c. L-6.1, article 4

4. Est instituée la charge de Commissaire à la lutte contre la corruption.

Le commissaire a pour mission d'assurer, pour l'État, la coordination des actions de prévention et de lutte contre la corruption dans le secteur public, notamment en matière contractuelle. Il **exerce les fonctions qui lui sont conférées par la présente loi, avec l'indépendance que celle-ci lui accorde**. (Nos soulignés)

Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales, RLRQ, c. D-9.1.1, article 1 :

1. La présente loi institue la charge de Directeur des poursuites criminelles et pénales.

¹⁹ *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673, p. 689.

²⁰ Simon SHETREET, «Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges», dans S. Shetreet et J. Deschênes, dir., *Judicial Independence: The Contemporary Debate (1985)*, 590, à la p. 599, cite dans le *Renvoi: juges de la Cour provinciale*,

Le directeur dirige pour l'État, sous l'autorité générale du ministre de la Justice et procureur général, les poursuites criminelles et pénales au Québec. Il exerce les fonctions qui lui sont conférées par la présente loi, avec l'indépendance que celle-ci lui accorde. (Nos soulignés)

Les garanties d'indépendance et d'autonomie mises en place dans la loi actuelle suite à la mise en œuvre de la recommandation 31 de la Commission Charbonneau respectent les exigences requises par la Convention des Nations Unies contre la corruption (ci-après, la « Convention »)²¹. La Convention a été ratifiée par le Canada le 2 octobre 2007. Le gouvernement du Québec s'est déclaré lié par cette Convention le 7 août 2018²².

Selon l'article 36 de cette Convention, chaque État Partie doit faire en sorte de mettre sur pied des organes spécialisés de lutte contre la corruption qui doivent « se voir accorder l'indépendance nécessaire » pour pouvoir exercer leurs fonctions efficacement et « à l'abri de toute influence indue », que celle-ci vienne du milieu politique ou de toute autre source. Concernant l'indépendance du directeur, qui doit décider de l'opportunité de déposer des poursuites pour les actes répréhensibles liés à la corruption dans le secteur public, la Convention requiert de chaque État Partie qu'il prenne des mesures pour garantir cette indépendance lorsque le service des poursuites forme un corps distinct jouissant des conditions d'indépendance semblables à celle des juges, comme c'était le cas du directeur au Québec avant le projet de loi n° 1²³.

²¹ OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE, *Convention des Nations Unies contre la corruption*, 31 octobre 2003, en ligne : https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf.

²² Décret 1079-2018, 29 août 2018, 150 G.O. II, n° 35, 6546.

²³ OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE, *Convention des Nations Unies contre la corruption*, 31 octobre 2003, en ligne : https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf; *Article 11. Mesures concernant les juges et les services de poursuite*

1. *Compte tenu de l'indépendance des magistrats et de leur rôle crucial dans la lutte contre la corruption, chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des mesures pour renforcer leur intégrité et prévenir les possibilités de les corrompre, sans préjudice de leur indépendance. Ces mesures peuvent comprendre des règles concernant leur comportement.*

2. *Des mesures dans le même sens que celles prises en application du paragraphe 1 du présent article peuvent être instituées et appliquées au sein des services de poursuite dans les États*

Tout comme les juges, les corps policiers et les procureurs de la poursuite font partie intégrante de notre système de justice pénale. Lorsqu'ils mènent des enquêtes criminelles, les policiers n'agissent pas sous l'autorité du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif²⁴. Ainsi que l'exprimait le juge Binnie dans l'affaire *Campbell*, « Un policier qui enquête sur un crime n'agit ni en tant que fonctionnaire ni en tant que mandataire de qui que ce soit. Il occupe une charge publique qui a été définie à l'origine par la *common law* et qui a été établie par la suite dans différentes lois »²⁵. Lorsqu'ils font des enquêtes criminelles, les policiers ne sont soumis à « aucune directive politique »²⁶ et ne sont redevables que devant la loi²⁷.

Il en va de même des procureurs de la poursuite. Ceux-ci doivent « prendre des décisions discrétionnaires dans l'exécution de leurs obligations professionnelles sans craindre d'ingérence judiciaire ou politique et [...] s'acquitter ainsi de leur rôle *quasi* judiciaire de représentants de la justice »²⁸. L'exercice du pouvoir discrétionnaire d'intenter des poursuites vise, selon le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Krieger*²⁹, « l'exercice des pouvoirs qui sont au cœur de la charge de procureur général et que le principe de l'indépendance protège contre l'influence de considérations politiques inappropriées et d'autres vices »³⁰.

Dans notre système de justice pénale, les participants du système judiciaire comprennent 1) les corps de police qui enquêtent sur la commission de crimes, 2) les procureurs de la poursuite qui décident si des accusations criminelles ou pénales doivent être portées et, 3) les juges indépendants qui se prononcent sur la culpabilité ou l'innocence des personnes

Parties où ceux-ci forment un corps distinct mais jouissent d'une indépendance semblable à celle des juges.

²⁴ *R. v. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565, paragraphe 33. *Canada (Sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Commissaire, Gendarmerie royale du Canada)*, [2008] 1 RCF 752.

²⁵ *R. v. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565, paragraphe 27.

²⁶ *R. v. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565, paragraphe 33.

²⁷ *Id.*

²⁸ *R. c. Anderson*, [2014] 2 R.C.S. 167, paragraphe 37.

²⁹ *Krieger c. Law Society of Alberta*, [2002] 3 R.C.S. 372.

³⁰ *Id.*, paragraphe 43.

accusées d'une infraction criminelle ou pénale. Ces trois fonctions (enquête, poursuite et jugement) doivent être exercées à l'abri des influences ou pressions de toute nature.

ii) Indépendance et compétence

Le mode de nomination et de destitution contenu dans la *Loi concernant la lutte contre la corruption* et dans la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales* respecte les principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance institutionnelle de ces titulaires de charge publique.

La compétence du commissaire et du directeur est assurée par la sélection du candidat jugé apte par un comité indépendant qui évalue les candidatures selon leur mérite et en fonction de critères définis dans la loi. L'indépendance du commissaire et du directeur est garantie par un processus exempt de considérations politiques et par la protection à l'encontre d'une destitution sans motif légitime (« pour cause »). De plus, en ce qui concerne le commissaire, une protection additionnelle est inscrite dans la loi actuelle, soit l'obligation pour le gouvernement d'obtenir le rapport d'un organisme indépendant, la Commission de la fonction publique. Ces deux mécanismes de protection de l'indépendance du commissaire et du directeur sont supprimés par le projet de loi n° 1.

Le processus décrit aux articles 1 et 9 du projet de loi n° 1, lequel prévoit des rencontres à huis clos entre le candidat proposé par le premier ministre et les députés représentant les partis politiques, met en péril l'apparence d'indépendance du commissaire et du directeur. Cette procédure permettra de sélectionner un candidat en fonction de facteurs qui n'ont aucun lien avec les exigences de compétence prévues par la loi pour la sélection des candidats jugés aptes. Cette étape supplémentaire dans le processus de nomination ouvre la porte à la prise en compte de considérations de politique partisane dans un processus de sélection qui se doit d'être entièrement neutre et exempt de ces considérations. L'ajout de cette procédure dans le processus de nomination du commissaire et du directeur est en porte-à-faux de l'exigence d'indépendance de ces titulaires à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif et de la dépolitisation de leurs rapports. Les amendements proposés par le projet de loi n° 1 ajoutent au processus de nomination du commissaire et du directeur une étape

qui n'a, au surplus, aucune équivalence dans les lois créant des postes dont les titulaires sont nommés par l'Assemblée nationale.

De plus, l'amendement apporté par les articles 4 et 10 du projet de loi n° 1 supprimant l'exigence d'une destitution pour cause est une atteinte non justifiée à l'indépendance du commissaire et du directeur. Cet amendement permettra de relever le commissaire et le directeur de leurs fonctions, selon le bon vouloir d'une majorité de membres de l'Assemblée nationale, sans que soit démontrée l'existence d'un motif le justifiant.

La nécessité de mettre le commissaire à l'abri des influences des membres de l'Assemblée nationale est particulièrement importante au regard de la nature du mandat du commissaire, puisque ce dernier est responsable « des actions de prévention et de lutte contre la corruption dans le secteur public »³¹. L'étendue de la compétence d'action du commissaire peut le conduire à mener des enquêtes impliquant des membres de l'Assemblée nationale, actuels ou anciens. Il est donc primordial de mettre le commissaire à l'abri de toute forme de pression qui pourrait avoir un effet sur sa décision de mener ou non une enquête sur une personne ou un groupe de personnes ayant le pouvoir de le démettre de ses fonctions. Certains événements de l'actualité encore récente au Québec démontrent qu'une telle éventualité ne relève pas de la pure fiction.

CONCLUSION

Les titulaires des postes de commissaire et de directeur doivent être indépendants et paraître indépendants. Les amendements contenus au projet de loi n° 1 mettent en péril cette indépendance.

En ce qui concerne la nomination du commissaire et du directeur, celle-ci devrait être faite suivant un modèle analogue à celui des juges de la Cour du Québec, des cours municipales

³¹ *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRQ, c. L-6.1, article 1.

et des juges de paix-magistrats³². Le choix des candidats jugés aptes devrait être fait par un comité de sélection formé de personnes désignées dans la loi et en fonction de critères de sélection définis également dans la loi. Le comité de sélection devrait fournir une liste de candidats jugés aptes contenant un maximum de 3 candidats³³.

La nomination du commissaire et du directeur devrait être faite par le gouvernement, sans intervention postérieure de l'Assemblée nationale, pour éviter que le processus rigoureux inscrit dans la loi ne fasse ensuite l'objet d'une négociation politique partisane. En ce qui concerne la destitution, celle-ci ne devrait être décidée que « pour cause », et après qu'un rapport établi par un organisme indépendant, la Commission de la fonction publique, ait examiné les motifs de destitution invoqués.

Le tout respectueusement soumis,



Me Martine Valois, Ad.E.
Professeure agrégée
Faculté de droit
Université de Montréal

³² *Règlement sur la procédure de sélection des candidats à la fonction de juge de la Cour du Québec, de juge d'une cour municipale et de juge de paix magistrat*, RRRQ, c. T-16, r. 4.

³³ *Id.*, article 26.