

COMITÉ DE SURVEILLANCE
DES ACTIVITÉS DE L'UNITÉ
PERMANENTE ANTICORRUPTION

Rapport d'activité pour l'année 2023-2024



ISBN : 978-2-550-98926-4 (imprimé)

ISBN : 978-2-550-99028-4 (PDF)

ISSN 2562-6469 (imprimé)

ISSN 2562-6477 (PDF)

Dépôt légal – 2024

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Tous droits réservés pour tous pays. La reproduction et la traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publication du Québec.

© Gouvernement du Québec – 2024

Le 4 décembre 2024

Madame Nathalie Roy

Présidente de l'Assemblée nationale du Québec

Hôtel du Parlement

Québec (Québec)

Madame la Présidente,

Conformément à l'article 35.17 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, j'ai l'honneur de vous transmettre le sixième rapport annuel d'activité du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption.

Ce rapport rend compte de l'activité du Comité pendant l'année 2023-2024.

Par ailleurs, en conformité avec l'article 35.18 de la même loi, prévoyant qu'« au moins une fois par année, la commission compétente de l'Assemblée nationale entend le président du Comité sur les activités de ce dernier », le soussigné et les membres du Comité se tiennent à la disposition de la commission parlementaire compétente.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le président du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption,

Claude Corbo,

O.Q., C.O.M., Ph. D., MSRC

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES RÉGISSANT LE COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION	3
I.1 Statut du Comité.....	3
I.2 Composition du Comité.....	4
I.2.1 Nombre de membres et durée de leur mandat	4
I.2.2 Conditions d'admissibilité	4
I.2.3 Sélection de membres possibles.....	4
I.2.4 Conditions de travail des membres.....	5
I.2.5 Protection des membres.....	5
I.2.6 Assermentation	5
I.3 Mandat et pouvoirs du Comité.....	6
I.4 Comité de surveillance et commission d'enquête	7
I.5 Règles et obligations applicables au Comité.....	9
CHAPITRE II. MODE GÉNÉRAL DE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ ET ACTIVITÉS PENDANT L'ANNÉE 2023-2024	11
II.1 Mode général de fonctionnement établi par le Comité	11
II.1.1 Décisions par consensus.....	11
II.1.2 Types de réunions du Comité.....	11
II.1.3 Déclaration d'intérêts des membres.....	12
II.1.4 Soutien administratif du ministère de la Sécurité publique	12
II.2 Activités du Comité pendant l'année 2023-2024	12
II.2.1 Séances	12
II.2.2 Rencontres officielles du Comité.....	13
II.2.3 Rencontres de travail	14
II.2.4 Plan de travail 2020-2023 (annexe 5)	14
II.3 Ressources du Comité.....	14
II.3.1 Personnel.....	14
II.3.2 Budget	15
II.4 Autre activité.....	15

CHAPITRE III. LE RAPPORT ANNUEL DE GESTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION POUR L'ANNÉE 2022-2023	16
III.1 Conformité du <i>Rapport 2022-2023</i> aux exigences législatives en vigueur.....	16
III.1.1 Conformité à la Loi concernant la lutte contre la corruption	16
III.1.2 Conformité avec la Loi sur l'administration publique.....	17
III.2 Analyse de contenu du <i>Rapport 2022-2023</i>	18
III.3 Observations et commentaires sur le <i>Rapport annuel de gestion 2022-2023</i> du Commissaire à la lutte contre la corruption.....	23
CHAPITRE IV. SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMITÉ DANS SES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉ	36
IV.1 Bilan global résumant les suites données aux recommandations au 31 janvier 2024.....	36
IV.2 État de réalisation des recommandations concernant principalement le ministère de la Sécurité publique.....	45
IV.3 État de réalisation des recommandations concernant le Commissaire à la lutte contre la corruption.....	47
IV.4 Commentaires du Comité.....	54
IV.4.1 Taux de réalisation des recommandations	54
IV.4.2 Recommandations sans échéance précise	54
IV.4.3 Recommandations à surveiller	54
IV.4.4 Un succès : la transformation en profondeur de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption.....	57
CHAPITRE V. OBSERVATIONS SUR LA GESTION GÉNÉRALE DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION.....	61
V.1 Mission propre et évolution de l'institution du Commissaire	61
V.1.1 Évolution du corps de police du Commissaire.....	61
V.1.2 Évolution en 2023-2024 du volume des activités principales correspondant aux fonctions du Commissaire	64
V.1.3 Promotion des valeurs de l'organisation	71
V.1.4 Notoriété de l'organisation.....	71
V.2 La planification stratégique du Commissaire à la lutte contre la corruption.....	74
V.2.1 Le cycle de planification 2021-2024.....	75
V.2.2 Préparation du plan stratégique 2024-2027	81

V.3	Gestion des ressources humaines.....	81
V.3.1	État de l'organigramme.....	81
V.3.2	Effectifs en place	82
V.3.3	Départs et mobilisation du personnel.....	83
V.3.4	Gestion des compétences, formation et perfectionnement.....	83
V.3.5	Enjeux liés à l'éthique	88
V.4	Gestion de la performance de l'organisation.....	89
V.4.1	Budget	89
V.4.2	Politiques de gestion	90
V.5	Gestion des risques du CLCC.....	92
V.5.1	Cadre gouvernemental.....	92
V.5.2	Gestion des risques par le Commissaire	93
V.6	Relations du Commissaire avec intervenants et partenaires	96
V.6.1	Relations avec le grand public.....	96
V.6.2	Relations avec les médias.....	96
V.6.3	Relations avec les partenaires.....	97
V.6.4	Accompagnement d'organismes publics en gestion de risques	98
V.6.5	La fonction de recommandation du Commissaire	100
V.7	Un enjeu crucial pour la mission et le développement du Commissaire à la lutte contre la corruption : les technologies de l'information.....	102
V.7.1	Renseignements généraux sur les technologies de l'information au sein du CLCC.....	102
V.7.2	Principaux besoins de développement du Commissaire en TI.....	104
V.7.3	Problèmes rencontrés	105
V.7.4	Un enjeu de gouvernance en matière de TI	106
V.8	Conclusion générale sur la gestion du Commissaire.....	107

CHAPITRE VI. LE RAPPORT QUINQUENNAL DE MANDAT 2018-2023	
DU COMITÉ DE SURVEILLANCE	110
VI.1 Exigence de la <i>Loi</i>	110
VI.2 Structure et contenu du rapport quinquennal de mandat.....	110
VI.3 Recommandations du rapport quinquennal de mandat.....	111
VI.4 Suites données au rapport quinquennal de mandat	113
CHAPITRE VII. RECOMMANDATION	114
VII.1 Réitération de recommandations	114
VII.2 Technologies de l'information.....	114
LISTE DES ANNEXES	117

INTRODUCTION

Le présent document constitue le rapport d'activité du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption (CSUPAC) pour l'exercice 2023-2024. Il répond à l'exigence imposée au Comité par l'article 35.17 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* (chapitre L-6.1) :

« 35.17. Le Comité doit, au plus tard le 14 juin 2019 et par la suite chaque année, transmettre au président de l'Assemblée nationale un rapport de ses activités.

Le président de l'Assemblée nationale dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la date de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux. »

La *Loi* ne comporte pas de dispositions ou de normes quant à la forme ou au contenu de ce rapport annuel d'activité. Dès son premier rapport annuel, pour l'exercice 2018-2019, le Comité a adopté une forme d'organisation de ce document qui a été utilisée de manière générale pour tous ses rapports annuels et qui inspire la présente version. De manière générale, les cinq précédents rapports annuels ont comporté des chapitres commandés soit par les exigences de la *Loi*, soit par la nécessité d'expliquer ce que le Comité a fait durant l'exercice, soit enfin par le Plan de travail du Comité. Le premier chapitre des précédents rapports annuels a rappelé les dispositions législatives relatives au Comité, à son mandat, à sa composition et aux obligations régissant son action, ainsi que celles qui façonnent l'environnement institutionnel dans lequel il réalise son mandat, notamment les dispositions législatives et réglementaires encadrant l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption (CLCC), son corps de police spécialisé et l'Unité permanente anticorruption. Le deuxième chapitre a expliqué les activités du Comité pendant l'année achevée. Le troisième chapitre, donnant suite à une autre obligation de la loi, a examiné le rapport annuel de gestion du Commissaire à la lutte contre la corruption, lequel inclut le *Rapport d'activité de l'UPAC* pour l'année précédente. Le quatrième chapitre a analysé les suivis donnés par les intéressés aux recommandations formulées par le Comité dans tous ses rapports précédents. Le cinquième chapitre s'est intéressé à la gestion générale du CLCC, puisque ce dernier, outre ses trois grandes fonctions de prévention, de vérification et d'enquête, est une organisation qui doit gérer ses ressources au mieux pour assumer ses fonctions. Le Comité a donc jugé nécessaire d'examiner annuellement le CLCC dans cette dimension de sa gestion. Enfin, à la suite de ces cinq chapitres, le Comité a ajouté, selon les années et en conformité avec son Plan de travail 2020-2023, un ou des chapitres sur l'une ou l'autre des trois grandes fonctions de prévention, de vérification et d'enquête formant le mandat du CLCC. Enfin, chaque rapport annuel d'activité s'est terminé par un chapitre formulant des recommandations jugées nécessaires par le Comité.

Ce sixième rapport annuel d'activité a été préparé dans des circonstances particulières, qui se présentent comme suit :

(1) Le Comité a terminé son Plan de travail 2020-2023. En raison des faits qui suivent, il n'a pas entrepris la préparation d'un nouveau plan de travail.

(2) Le mandat de cinq ans de deux des trois membres du Comité, nommés par l'Assemblée nationale le 14 juin 2018, a pris fin au début de l'exercice 2023-2024. Comme prévu par l'article 35.11 de la *Loi*, ces deux personnes sont demeurées et demeurent en fonction tant qu'elles n'auront pas été remplacées.

(3) Le processus de sélection de nouveaux membres en vue de leur nomination éventuelle par l'Assemblée nationale a été mis en pause à la demande du ministre de la Sécurité publique¹.

(4) Le 9 juin 2023, le Comité a transmis au ministre de la Sécurité publique, comme requis par l'article 35.21 de la *Loi*, un document intitulé *Rapport quinquennal de mandat 2018-2023 présenté au ministre de la Sécurité publique*². Ce rapport, comme requis par le même article de la *Loi*, a été déposé par le ministre de la Sécurité publique à l'Assemblée nationale le 26 septembre 2023.

(5) Ce rapport formule en particulier la recommandation suivante :

Que, advenant que la recommandation [du Comité dans le même rapport] de créer un mécanisme de surveillance civile indépendante des corps de police nationaux ne soit pas mise en application, le Comité de surveillance des activités de l'UPAC soit aboli (page 219).

En raison de cette recommandation, le Comité a jugé inopportun de s'engager dans la préparation d'un nouveau plan de travail pour les prochaines années.

Par ailleurs, la forme du présent rapport d'activité présente une particularité. À la différence des rapports d'activité des exercices précédents, le document ne traite pas des fonctions de prévention, de vérification et d'enquête qui forment le cœur du mandat de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption et des activités de l'Unité permanente anticorruption puisqu'elles ont fait l'objet d'analyses approfondies et de recommandations dans les rapports annuels précédents et que rien ne justifie que l'une ou l'autre de ces fonctions fasse l'objet de nouvelles analyses dès maintenant.

Note générale concernant le mot « Commissaire »

Dans ce document, le mot « commissaire » est écrit tantôt avec un « c » minuscule, tantôt avec un « C » majuscule. Cela résulte de la pratique de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*. En effet, lorsqu'elle traite de la « charge de Commissaire à la lutte contre la corruption », c'est-à-dire de l'organisme public qu'elle institue, dans ses articles 1 et 4, la *Loi* écrit le terme avec une majuscule. Cependant, lorsque la *Loi* traite des fonctionnaires que sont le commissaire à la lutte contre la corruption (notamment aux articles 5 à 7), les commissaires associés aux vérifications (article 8) et le commissaire associé aux enquêtes (article 8.1), elle utilise le « c » minuscule. Le Comité suit cette pratique.

¹ Information communiquée au président du Comité par le Secrétariat aux emplois supérieurs le 4 octobre 2023.

² Format imprimé ISBN-978-2-550-95662-4 et format PDF ISBN-978-2-550-95663-1.

CHAPITRE 1. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES RÉGISSANT LE COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION

Comme dans les précédentes éditions de son rapport annuel d'activité, le Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption juge utile de rappeler ici les dispositions législatives qui le régissent.

Les dispositions législatives directement pertinentes pour le Comité se trouvent au chapitre III.1, plus particulièrement aux articles 35.2 à 35.25, de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* (chapitre L-6.1, ci-après « la *Loi* »), telle que modifiée. On peut en rappeler comme suit la genèse et l'évolution :

- adoption initiale en 2011 (chapitre 17 des lois de 2011);
- modification en 2012 (chapitre 25 des lois de 2012);
- modification en 2013 (chapitres 16 et 23 des lois de 2013);
- modification en 2015 (chapitre 8 des lois de 2015);
- modification en 2016 (chapitre 34 des lois de 2016);
- modification en 2017 (chapitre 27 des lois de 2017);
- modification en 2018 (chapitre 1 des lois de 2018);
- modification en 2019 (chapitre 6 des lois de 2019);
- modification en 2020 (chapitre 31 des lois de 2020);
- modification en 2022 (chapitre 18 des lois de 2022).

Toutes les dispositions législatives concernant le Comité sont dans les amendements de 2018. On trouvera à l'annexe 2 les articles de la *Loi* qui concernent le Comité.

I.1 Statut du Comité

Le Comité, en vertu de l'article 35.2 de la *Loi*, a un caractère permanent. Cela dit, la *Loi* prévoit que « le Comité doit, au plus tard le 14 juin 2023, faire au ministre un rapport sur l'application du présent chapitre », c'est-à-dire sur lui-même et ses activités et réalisations depuis ses débuts, et que ce rapport doit être déposé à l'Assemblée nationale dans les délais usuels (article 35.21). Ainsi, sans fixer une limite dans le temps à l'existence du Comité, le législateur a néanmoins prévu un moment où il sera possible pour le ministre de la Sécurité publique et l'Assemblée nationale d'être informés sur l'ensemble du travail effectué par le Comité durant les cinq premières années de son existence.

Le rapport quinquennal a été transmis au ministre le 9 juin 2023 et déposé par ce dernier à l'Assemblée nationale le 26 septembre 2023.

I.2 Composition du Comité

Les dispositions concernant les membres du Comité se trouvent dans les sections II et IV du chapitre III.1 de la *Loi*. Ces dispositions déterminent ce qui suit.

I.2.1 Nombre de membres et durée de leur mandat

Selon la *Loi*, « le Comité est composé de trois membres, dont un président, nommés par l'Assemblée nationale, sur proposition du premier ministre avec l'approbation des deux tiers des membres » (art. 35.8). Le mandat du président est de sept ans, non renouvelable, et celui des membres, de cinq ans, également non renouvelable (art. 35.11). En outre, la *Loi* statue qu'« à l'expiration de son mandat, un membre du Comité demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé » (art. 35.11).

Les trois premières personnes membres du Comité, dont le premier président, ont été nommées par l'Assemblée nationale le 14 juin 2018. Le mandat du président se poursuit jusqu'au 14 juin 2025 et celui des deux membres a pris fin le 14 juin 2023, bien que ces personnes demeurent en poste tant qu'elles ne sont pas remplacées. La procédure devant conduire à la nomination de deux nouveaux membres a été suspendue au début d'octobre 2023 à la demande du ministre de la Sécurité publique.

I.2.2 Conditions d'admissibilité

La *Loi* définit des conditions d'admissibilité minimales pour être nommé membre :

- 1° être de bonnes mœurs;
- 2° ne pas avoir été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'une infraction pour un acte ou une omission qui constitue une infraction au Code criminel (L.R.C. 1985, c. C -46) ou une infraction visée à l'article 183 de ce code créé par l'une des lois qui y sont énumérées, ayant un lien avec l'emploi, à moins d'en avoir obtenu le pardon. » (art. 35.9)

Les personnes éventuellement sélectionnées doivent également, avant d'être nommées, « satisfaire aux exigences d'une enquête de filtrage de sécurité », comme le précisait l'appel initial de candidatures publié en mars 2018.

I.2.3 Sélection de membres possibles

Un comité de sélection est institué par la *Loi* (art. 35.10). Ce comité est présidé par le sous-ministre de la Sécurité publique et composé d'un avocat recommandé par le bâtonnier du Québec et d'un professeur de droit. Le comité de sélection établit ses critères, évalue les candidatures admissibles selon les procédures qu'il détermine, et dresse une liste de candidats qu'il juge « aptes à être membres du Comité ». Cette liste est remise au premier ministre, qui a la responsabilité de faire des propositions de nomination à l'Assemblée nationale.

I.2.4 Conditions de travail des membres

Même si la nomination des membres relève de l'Assemblée nationale, la *Loi* assigne au gouvernement la détermination des conditions de travail des membres du Comité, dont la rémunération (art. 35.12).

Le 20 juin 2018, le gouvernement du Québec a adopté le décret 863-2018 « concernant la détermination de la rémunération et des autres conditions de travail des membres et du président du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption ».

I.2.5 Protection des membres

Diverses dispositions législatives concourent à la protection des membres du Comité dans l'exercice de leurs fonctions.

Ainsi, seule l'Assemblée nationale peut destituer un membre du Comité si une résolution à cet effet est approuvée par les deux tiers des députés (art. 35.11).

En outre, la section IV du chapitre III.1 de la *Loi* établit des immunités pour les membres et le comité qu'ils constituent :

35.22. Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un avis ou d'un rapport du Comité en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel avis ou rapport.

35.23. Le Comité, un de ses membres, un membre de son personnel ou une personne désignée en vertu de l'article 35.6 ne peut être poursuivi en justice en raison d'actes ou d'omissions accomplis de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions.

35.24. Malgré toute disposition incompatible d'une loi, un membre du Comité, un membre de son personnel ou une personne désignée en vertu de l'article 35.6 ne peut être contraint devant une instance judiciaire ou une personne ou un organisme exerçant des fonctions juridictionnelles de faire une déposition portant sur un renseignement obtenu dans l'exercice de ses fonctions ni de produire un document contenant un tel renseignement.

35.25. Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au *Code de procédure civile* (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le Comité, un de ses membres, un membre de son personnel ou une personne désignée en vertu de l'article 35.6 agissant dans l'exercice de ses fonctions.

I.2.6 Assermentation

Le président et les membres du Comité sont assermentés par le président de l'Assemblée nationale (art. 35.16 et annexe à la *Loi*).

L'assermentation des trois premières personnes nommées membres par l'Assemblée nationale, le 14 juin 2018, a été effectuée par le président de l'Assemblée, M. Jacques Chagnon, le 26 juin 2018, à son bureau de Montréal.

I.3 Mandat et pouvoirs du Comité

La *Loi* définit comme suit le mandat du Comité :

35.3. Le Comité a pour mandat de donner son avis, après avoir procédé aux vérifications et examens nécessaires au moment, à la fréquence et de la manière qu'il détermine :

- 1° sur l'administration des enquêtes pénales et criminelles effectuées par l'Unité permanente anticorruption;
- 2° sur les suites données en vertu de la présente loi aux dénonciations d'actes répréhensibles reçues par le Commissaire à la lutte contre la corruption, sauf pendant qu'une telle dénonciation fait l'objet d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction pénale ou criminelle à une loi fédérale ou du Québec;
- 3° sur le rapport annuel de gestion du Commissaire à la lutte contre la corruption;
- 4° sur toute autre question portant sur les activités de l'Unité permanente anticorruption.

Le Comité donne également son avis sur toute matière qui est de sa compétence chaque fois que le ministre lui en fait la demande.

Le Comité peut, dans ses avis, formuler les recommandations qu'il juge appropriées.

La *Loi* permet aussi au Comité de communiquer ses avis « aux autorités gouvernementales et aux responsables concernés sur toute matière qui, à son avis, est de leur compétence » (art. 35.5).

Ces textes inspirent plusieurs remarques. Le mandat du Comité est évidemment consacré à la seule UPAC. Celle-ci, il convient de le rappeler, est formée d'équipes d'enquête de la Régie du bâtiment du Québec et de Revenu Québec désignées par le gouvernement comme composantes de l'UPAC, ainsi que du Commissaire à la lutte contre la corruption, son corps de police spécialisé et ses services. L'UPAC est également formée d'équipes désignées en matière de vérification provenant de la Commission de la construction du Québec, de la Régie du bâtiment du Québec, de Revenu Québec et de la Sûreté du Québec. Le mandat porte aussi sur les différents services constituant l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption. En outre, le Comité a compétence sur « toute autre question » relative aux activités de l'UPAC. Les vérifications et les examens auxquels se livre le Comité ont lieu « au moment, à la fréquence et de la manière » qu'il détermine lui-même. Il lui est également loisible de joindre des recommandations à ses avis. Le Comité a aussi la liberté de s'adresser à tout interlocuteur gouvernemental qu'implique un avis qu'il formule. Ces dispositions assurent au Comité une marge de manœuvre dans son travail et aussi une grande autonomie dans la mesure où il relève de la seule Assemblée nationale.

Il convient de préciser que depuis le début de ses travaux, le Comité s'est particulièrement consacré à l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption en raison des difficultés vécues par cet organisme qui ont conduit à l'institution du Comité et en raison de la nature et de la portée des dispositions de l'article 35.3 de la *Loi*. Le Comité a porté une grande attention aux rapports et aux interactions entre le CLCC et les unités composant l'UPAC et il a formulé plusieurs recommandations à ce sujet (11, 13, 14, 15, 16, 25, 51, 55, 56,

59, 61). Cependant, le Comité a jugé qu'il n'avait pas l'autorité de surveiller en eux-mêmes les organismes dont des composantes sont désignées par le gouvernement comme appartenant à l'UPAC sauf dans la dimension de leurs rapports et interactions avec l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption.

Par ailleurs, l'autonomie et la marge de manœuvre du Comité trouvent leur assise dans l'article 35.13, en vertu duquel le Comité détermine quand, où et à quelle fréquence il se réunit. Cependant, il ne peut siéger en l'absence du président (art. 35.13).

Le mandat est accompagné de pouvoirs également précisés par la *Loi* permettant au Comité d'avoir accès à l'information dont il a besoin pour effectuer son travail :

35.6. Pour la réalisation de son mandat, le Comité ou la personne qu'il désigne peut, après avoir convenu des modalités applicables avec le Commissaire à la lutte contre la corruption :

- 1° interroger relativement aux activités de l'Unité permanente anticorruption toute personne agissant au sein de celle-ci;
- 2° faire l'examen de tout document, livre, registre ou compte qui, à son avis, est susceptible de comporter des renseignements utiles à ce mandat et en prendre note ou copie.

Toute personne qui a la garde, la possession ou le contrôle de ces documents, livres, registres ou comptes doit, sur demande, en donner communication au Comité ou à la personne désignée par celui-ci et lui en faciliter l'examen.

Un autre article détermine les infractions dont se rendent coupables les personnes qui entravent le travail du Comité, soit par leurs propres actions ou leur inaction, soit par des encouragements incitant d'autres personnes à agir de la même manière. Des amendes pénalisent ces infractions et la *Loi* stipule que la récidive conduit à doubler les amendes (art. 35.7).

I.4 Comité de surveillance et commission d'enquête

Pour conclure ces informations sur le mandat et les pouvoirs du Comité et pour que les instances et les personnes apprécient correctement les résultats du travail qu'il effectue, il est essentiel de rappeler ici que le Comité de surveillance se distingue très significativement du mécanisme de la commission d'enquête telle qu'elle est définie par la loi. En peu de mots, le Comité agit avec une autorité juridique différente et plus circonscrite qu'une commission d'enquête. Plus précisément :

- (1) Le Comité ne peut assigner des témoins à comparaître, à déposer des documents et à témoigner, ni délivrer des mandats d'amener.
- (2) Le Comité ne peut assermenter des témoins, avec les conséquences qui se rattachent aux déclarations assermentées.
- (3) Les membres du Comité n'ont pas les immunités et les privilèges des juges de la Cour supérieure.

On ne peut donc attendre du Comité le même genre de résultats que d'une commission d'enquête.

Le tableau qui suit résume la comparaison d'une commission d'enquête et du Comité de surveillance de l'UPAC :

Tableau 1 : COMMISSION D'ENQUÊTE ET COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE L'UPAC

	Commission d'enquête	CSUPAC
Base juridique	<i>Loi sur les commissions d'enquête</i>	<i>Loi concernant la lutte contre la corruption</i>
Nomination	Gouvernement	Assemblée nationale
Durée du mandat	Date fixée pour la remise du rapport	Mandats de 7 ans (président) ou 5 ans (membres)
Statut des membres	Immunités et privilèges des juges de la Cour supérieure	<ul style="list-style-type: none"> - Immunité contre les actions civiles intentées en raison de rapports ou de publications de bonne foi; - Immunité contre les poursuites en justice pour action ou omission de bonne foi dans l'exercice des fonctions; - Non-contraignabilité pour production devant une instance judiciaire de renseignements ou de documents obtenus dans l'exercice des fonctions; - Immunité contre le pourvoi en contrôle judiciaire ou injonction pour action dans l'exercice des fonctions.
Rôle	<ul style="list-style-type: none"> - Enquêter sur un objet d'intérêt public; - Établir des constatations; - Formuler des recommandations. 	<ul style="list-style-type: none"> - « Surveiller » l'UPAC; - « Vérifier » et « examiner » les objets identifiés par la Loi; - Formuler des avis et des recommandations.
Pouvoirs	<ul style="list-style-type: none"> - Assigner des témoins à comparaître, à témoigner, à déposer des documents; - Assermenter des témoins; - Délivrer des mandats d'amener; - Citer pour outrage au tribunal les témoins récalcitrants ou désobéissants; - Les déclarations des témoins en réponse à la Commission ne peuvent être utilisées contre eux dans un procès (sauf pour parjure). 	<ul style="list-style-type: none"> - Aucun pouvoir contraignant d'assigner des témoins à comparaître, à témoigner, à déposer des documents, à être assermentés, ni pouvoir de citer pour outrage au tribunal; - Selon les « modalités convenues avec le CLCC » : <ul style="list-style-type: none"> • interroger toute personne agissant au sein de l'UPAC, • examiner des documents, des livres, des registres, des comptes et les copier, • obligation pour la personne qui en a la garde d'y donner accès, sous peine d'amende; - Sanctions pour entraves au travail du Comité. <p>MAIS : aucun pouvoir juridique de contrainte en cas de refus de collaborer.</p>

I.5 Règles et obligations applicables au Comité

En contrepartie des pouvoirs et des compétences attribués au Comité, ainsi que du statut, des privilèges, des protections et des immunités accordés au président et aux membres, le CSUPAC est assujéti à des règles et à des obligations très clairement énoncées par la *Loi*.

Avant toute autre chose, le Comité, s'il surveille les activités de l'UPAC et a droit à toute l'information nécessaire à cette fin, doit s'en tenir strictement à son mandat et à son rôle. En conséquence, il doit s'abstenir de toute forme d'ingérence, directe ou indirecte, volontaire ou involontaire, dans le travail de l'UPAC. Autrement dit, le Comité n'est d'aucune manière un lieu d'appel de la façon dont l'UPAC a fait ou non son travail ni pour remettre en question les décisions de l'UPAC. Le Comité ne s'implique aucunement dans le travail d'enquête policière que mène le Commissaire à la lutte contre la corruption, non plus que dans les procédures judiciaires pouvant découler des enquêtes. L'article 35.4 de la *Loi* est particulièrement clair à ce sujet :

35.4. Dans l'exercice de son mandat, le Comité ne peut agir de manière à nuire aux enquêtes pénales et criminelles de l'Unité permanente anticorruption et aux poursuites judiciaires qui en découlent ou à compromettre les privilèges reconnus en droit, notamment ceux relatifs à la confidentialité des méthodes d'enquête et à l'identité des informateurs de police.

Également, le Comité ne peut demander ou accepter de recevoir des renseignements susceptibles de compromettre l'indépendance des agents de la paix ayant compétence pour mener des enquêtes sur des infractions à la loi. »

En d'autres termes, le Comité n'enquête que sur le Commissaire à la lutte contre la corruption et l'UPAC et aucunement sur la corruption comme telle.

On doit donc bien comprendre le travail du Comité. C'est seulement à la suite de la mise en œuvre des composantes de son mandat, et particulièrement de l'examen de l'administration des enquêtes telle qu'elle est réalisée par le Commissaire à la lutte contre la corruption et des suites que ce dernier aura données aux dénonciations reçues, que le Comité pourra répertorier les difficultés, les faiblesses ou les carences dans le fonctionnement de l'UPAC et recommander des modifications aux manières de faire. Cependant, de telles recommandations viennent après coup et sur la base d'études et d'examens du fonctionnement du corps policier en cause, et d'aucune manière de telles recommandations ne pourraient-elles prétendre refaire des enquêtes ou des processus judiciaires. Le Comité surveille : il observe, il écoute, il analyse, il compare, il constate, il critique et, par ses rapports, il s'efforce d'éclairer l'Assemblée nationale, le gouvernement, la population et les médias. Tout cela fait, il peut, comme la *Loi* l'y autorise, « communiquer ses avis aux autorités gouvernementales et aux responsables concernés sur toute matière qui, à son avis, est de leur compétence » (art. 35.5).

Dans le cadre de cette règle fondamentale régissant le travail du CSUPAC, la *Loi* lui assigne des obligations de reddition de comptes. Le Comité s'acquitte de ses obligations par des

moyens définis dans la section III du chapitre III.1. Il s'agit des rapports que doit (ou peut) produire le Comité et d'une comparution annuelle devant la commission parlementaire compétente.

Trois types de rapports sont attendus du Comité. Deux sont transmis au président de l'Assemblée nationale et déposés par lui à l'instance, selon les délais usuels. Il s'agit du rapport annuel d'activité et de tout autre rapport jugé nécessaire par le Comité :

35.17. Le Comité doit [...] chaque année, transmettre au président de l'Assemblée nationale un rapport de ses activités. [...]

35.18. Au moins une fois par année, la commission compétente de l'Assemblée nationale entend le président du Comité sur les activités de ce dernier.

35.19. Le Comité peut soumettre, en tout temps, un rapport spécial au président de l'Assemblée nationale sur toute affaire d'une importance ou d'une urgence telle qu'elle ne saurait, à son avis, attendre la présentation de son rapport d'activité.

La *Loi* oblige aussi le Comité à remettre au ministre de la Sécurité publique un rapport après cinq ans de fonctionnement :

35.21. Le comité doit, au plus tard le 14 juin 2023, faire au ministre un rapport sur l'application du présent chapitre.

Ce rapport, il convient de le rappeler, a été remis au ministre le 9 juin 2023 et déposé par ce dernier à l'Assemblée nationale le 26 septembre 2023.

Il est à noter qu'en vertu de l'article 35.5, « le Comité rend ses avis publics ». Cette disposition de la *Loi* est ainsi libellée qu'elle ne souffre pas d'exceptions.

Hormis ces dispositions très générales de la *Loi*, le Comité, à la différence des organismes soumis à la *Loi sur l'administration publique*, est maître de la forme et du contenu de ses rapports. Cependant, deux articles de la *Loi* imposent au Comité une obligation de vérification préalable de ses avis et rapports :

35.5. Le Comité rend ses avis publics. Toutefois, il doit préalablement consulter le Directeur des poursuites criminelles et pénales afin de s'assurer du respect de l'article 35.4.

35.20. Avant de transmettre un rapport en vertu de la présente section, le Comité doit consulter le directeur des poursuites criminelles et pénales afin de s'assurer du respect de l'article 35.4.

Cette disposition a été appliquée pour les rapports d'activité des années 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 et 2023-2024.

Telles sont les dispositions législatives établissant le CSUPAC et déterminant comment il doit accomplir son mandat. Depuis ses débuts, le Comité s'est accommodé de ces dispositions.

Par ailleurs, même si la *Loi* n'est pas explicite à cet égard, le Comité a adopté, le 16 janvier 2020, un code d'éthique pour ses membres, qui est joint en annexe 3.

CHAPITRE II. MODE GÉNÉRAL DE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ ET ACTIVITÉS PENDANT L'ANNÉE 2023-2024

Le présent chapitre, à la lumière du rappel du mode général de fonctionnement du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption, relate les principales activités réalisées pendant la période du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024.

II.1 Mode général de fonctionnement établi par le Comité

Au cours de l'exercice 2023-2024, le Comité a mené ses activités selon le mode général de fonctionnement établi en 2018-2019 et suivi depuis. On rappellera ci-après les éléments essentiels de ce mode général de fonctionnement qui assurent à la fois le respect du mandat, l'efficacité des travaux et les bonnes coordination et collaboration entre les membres.

II.1.1 Décisions par consensus

Les membres ont convenu que le Comité, en raison de la nature de ses responsabilités, devait fonctionner, tant pour les dispositions pratiques du travail à réaliser que pour les avis, les recommandations et les autres prises de position, sur la base de consensus.

II.1.2 Types de réunions du Comité

Les membres ont convenu que le Comité tient trois types de réunions, comme cela est établi par une résolution adoptée le 3 octobre 2018 (annexe 4) :

« SÉANCES »

Les séances sont des réunions officielles du Comité selon les termes de l'article 35.13 de la *Loi*. Elles sont convoquées à l'avance, sont dotées d'un ordre du jour, sont accompagnées d'un dossier, sont soumises à la règle du quorum et elles donnent lieu à un procès-verbal. Les décisions engageant la responsabilité du Comité de même que l'approbation des documents officiels du Comité (rapport d'activité, analyses, avis, recommandations et tout autre document comparable) sont prises ou approuvées en séance. Les séances peuvent se tenir en présence physique des membres, par conférence téléphonique ou par visioconférence.

Chaque séance du Comité donne lieu à un procès-verbal rédigé sous l'autorité du président et soumis à l'approbation des membres.

« RENCONTRES OFFICIELLES »

Les rencontres officielles sont des périodes de travail au cours desquelles le Comité rencontre des personnes ou des organismes susceptibles de l'éclairer dans l'exercice de son mandat. Il peut aussi s'agir de la rencontre annuelle avec la commission parlementaire de l'Assemblée nationale.

Les dates des rencontres officielles sont consignées dans un registre.

« RENCONTRES DE TRAVAIL »

Il est aussi loisible aux membres du Comité de tenir des rencontres de travail en commun, en présence ou non de personnes jugées utiles à son travail. Ces rencontres de travail peuvent se tenir en présence physique des membres, par conférence téléphonique ou par visioconférence.

II.1.3 Déclaration d'intérêts des membres

Compte tenu de la nature des responsabilités du Comité, les membres ont convenu de la nécessité de faire preuve de transparence en matière de déclaration d'intérêts et d'implication dans des organismes externes. À cette fin, les membres rédigent, tiennent à jour et transmettent au président une déclaration personnelle d'intérêts et d'implication dans des organismes externes. Ces déclarations sont jointes en annexe 8.

II.1.4 Soutien administratif du ministère de la Sécurité publique

Même si le CSUPAC relève de l'Assemblée nationale, le ministère de la Sécurité publique (MSP) joue un rôle de soutien administratif pour le Comité (par exemple pour la gestion financière, y compris le paiement des honoraires et le remboursement des dépenses engagées par les membres).

II.2 Activités du Comité pendant l'année 2023-2024

Pendant la période dont traite le présent document, le Comité a recouru au télétravail et aux visioconférences pour l'essentiel de ses activités.

À la lumière de cette mise en situation, on peut résumer comme suit les principales activités du Comité pendant l'exercice 2023-2024 :

II.2.1 Séances

Pendant l'exercice 2023-2024, le Comité a tenu deux séances, les 31 mai et 25 septembre 2023.

II.2.2 Rencontres officielles du Comité

La liste des rencontres officielles du Comité en 2023-2024 dans le registre s'établit comme suit :

**Tableau 2 : REGISTRE DES RENCONTRES OFFICIELLES
Année 2023-2024**

No	Date	Personne, organisme, instance, groupes rencontrés
1(43)	04-04-2023	Commission de la construction du Québec : M ^{me} D. Lemieux et MM. B. Thibault et S. Brouillette
2(44)	17-05-2023	Régie du bâtiment du Québec : MM. M. Beaudoin et J.-F. Paquet
3(45)	21-06-2023	CLCC : MM. F. Gaudreau, S. Baillargeon, M. Blais, J.-F. Pelletier, E. René, M ^{mes} N. Lefebvre et C. Barnabé
4(46)	03-11-2023	CLCC : MM. F. Gaudreau, S. Baillargeon, M. Blais, J.-F. Pelletier, É. René; M ^{me} C. Barnabé
5(47)	18-01-2024	CLCC : M ^{mes} N. Lefebvre et C. Barnabé
6(48)	26-01-2024	CLCC : M. J.-F. Pelletier et M ^{me} Anny-Pier Saint-Germain

Comme requis par son programme d'examen continu du CLCC, le Comité a rencontré statutairement à deux reprises le commissaire à la lutte contre la corruption et son équipe, les 21 juin et 3 novembre 2023. À ces rencontres statutaires officielles se sont ajoutés des échanges ponctuels avec le commissaire et des membres de son équipe sur des questions précises. Le Comité remercie le commissaire et ses collaboratrices et collaborateurs de leur disponibilité et de la qualité des informations qu'ils ont transmises.

II.2.3 Rencontres de travail

Le CSUPAC a tenu 11 rencontres de travail pendant l'année 2023-2024. Ces rencontres de travail ont eu lieu aux dates suivantes :

(2023) : 13 et 20 avril, 2 et 25 mai, 5 juillet, 22 août, 11 septembre, 6 novembre, 15 décembre

(2024) : 15 février, 28 mars

II.2.4 Plan de travail 2020-2023 (annexe 5)

Au cours de la période couverte par le présent rapport d'activité, qui était postérieure à la fin de son Plan de travail 2020-2023, le Comité a poursuivi diverses activités inhérentes à son mandat :

- Achèvement de la préparation du rapport quinquennal de mandat 2018-2023 requis par la Loi et remis au ministre de la Sécurité publique le 9 juin 2023. Ce travail, dont l'essentiel a été effectué pendant l'exercice 2022-2023, a nécessité quelques compléments auxquels s'est consacré le Comité pendant les mois d'avril et de mai 2023;
- Examen du rapport annuel de gestion du Commissaire pour l'exercice 2022-2023;
- Examen des suites données aux 67 recommandations de ses cinq premiers rapports annuels d'activité;
- Examen de la gestion de l'institution du Commissaire dont le chapitre 5 rend compte.

II.3 Ressources du Comité

Au cours de l'exercice 2023-2024, la situation des ressources du Comité s'est établie comme suit :

II.3.1 Personnel

Le Comité n'a pas jugé nécessaire d'embaucher un ou des employés pendant la période. Le volume de travail durant la période, compte tenu de l'état de réalisation du plan de travail du Comité, explique cette décision.

Par ailleurs, pour la mise en forme matérielle et typographique finale de son rapport quinquennal 2018-2023 au ministre de la Sécurité publique et de son rapport d'activité de l'exercice 2023-2024, de même que pour les tâches techniques liées au dépôt du rapport à l'Assemblée nationale et à sa diffusion, le Comité a bénéficié du soutien de membres de la Direction des communications du ministère de la Sécurité publique, grâce au sous-ministre, et il remercie ce dernier et les personnes du ministère pour leur collaboration.

II.3.2 Budget

Pour l'exercice 2023-2024, le Comité dispose de crédits de 650 500 \$ versés par le ministère de la Sécurité publique. On trouvera à l'annexe 6 les informations sur le budget du Comité.

II.4 Autre activité

Les premiers mois de l'exercice 2023-2024 ont été l'occasion pour le Comité de terminer et de transmettre au ministre de la Sécurité publique un rapport quinquennal de mandat pour la période de 2018 à 2023, comme requis selon l'article 35.21 de la *Loi*. Le chapitre VI du présent rapport traite du rapport quinquennal de mandat et des suites qu'il a reçues.

CHAPITRE III. LE RAPPORT ANNUEL DE GESTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION POUR L'ANNÉE 2022-2023

L'une des tâches assignées au Comité de surveillance par la *Loi concernant la lutte contre la corruption* a trait au rapport annuel de gestion du Commissaire à la lutte contre la corruption. Comme le précise l'article 35.3 (3°), le Comité doit :

[...] donner son avis, après avoir procédé aux vérifications et examens nécessaires au moment, à la fréquence et de la manière qu'il détermine :

[...]
3° sur le rapport annuel de gestion du commissaire à la lutte contre la corruption.

Conformément à l'exigence de la *Loi*, le Comité a examiné le document intitulé *Rapport annuel de gestion 2022-2023 du Commissaire à la lutte contre la corruption incluant le rapport d'activité de l'UPAC* (ci-après appelé « *Rapport 2022-2023* »). Cet examen a repris, de manière générale et en la simplifiant, la méthode utilisée par le Comité depuis 2018. Cette méthode comporte deux étapes :

- Dans un premier temps, le *Rapport 2022-2023* du CLCC a été examiné pour s'assurer (1) qu'il respecte les exigences législatives s'appliquant au rapport annuel de gestion du Commissaire et (2) qu'il respecte les standards exigés dans les *Instructions et gabarit du rapport annuel de gestion 2022-2023* du Secrétariat du Conseil du trésor, lequel veille à ce que les ministères et organismes se conforment aux lois applicables;
- Dans un deuxième temps, le Comité a cherché à déterminer si le contenu de ce rapport permet de communiquer aux parlementaires et aux citoyennes et citoyens, dans un langage compréhensible, une information significative, complète, comparable et fiable sur les résultats atteints par rapport aux engagements et pour vérifier si ses propres recommandations de ses rapports d'activité antérieurs ont été appliquées.

III.1 Conformité du *Rapport 2022-2023* aux exigences législatives en vigueur

Deux lois doivent être respectées par le Commissaire à la lutte contre la corruption et par l'UPAC dans la conception et la rédaction de leur rapport annuel de gestion.

III.1.1 Conformité à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*

En premier lieu, le rapport doit respecter des dispositions propres à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*. Le tableau 3.1 qui suit identifie les exigences de la *Loi* concernant le rapport annuel de gestion du CLCC et comment la version 2022-2023 de ce rapport répond aux exigences :

Tableau 3.1 CONFORMITÉ DU RAPPORT DE GESTION 2022-2023 (RAG) AUX EXIGENCES DE LA LOI CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (LCLCC)

Informations requises par la LCLCC	Informations fournies par le RAG 2022-2023
<p>25. Le commissaire produit, au plus tard le 31 juillet de chaque année, son rapport annuel de gestion au ministre, qui le dépose devant l'Assemblée nationale dans les 30 jours de sa réception ou, si l'Assemblée ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux.</p> <p>Ce rapport doit notamment contenir les renseignements suivants :</p> <p>1° le nombre de dénonciations d'actes répréhensibles reçues et le nombre de celles retenues;</p> <p>2° le nombre de dossiers transmis à des fins de vérification;</p> <p>3° le nombre d'enquêtes demandées par le commissaire;</p> <p>4° le nombre d'arrestations effectuées;</p> <p>5° le nombre de condamnations obtenues;</p> <p>6° tout autre élément d'information que le ministre exige.</p>	<p>1° Dénonciations reçues (437 selon le tableau 1) et analysées (443 selon le tableau 2)</p> <p>2° Dossiers transmis en vérification : 4 (Tableau 2)</p> <p>3° Dossiers transmis en enquête : 204 (Tableau 2)</p> <p>4° Information sur arrestations non fournie. Cependant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - selon le tableau 11, un total de 12 individus ont été accusés en matière criminelle; - selon le tableau 13, 203 individus et 16 personnes morales ont été accusés en Matière pénale. <p>5° Condamnations obtenues :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en matière criminelle : 3 individus (tableau 12); - en matière pénale : 24 individus et 8 personnes morales, ce qui correspond aussi à 536 633 \$ en amendes imposées (tableau 14).

À la lumière de ce tableau, le Comité juge que le rapport de gestion du Commissaire pour l'exercice 2022-2023 respecte les exigences de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*.

III.1.2 Conformité avec la Loi sur l'administration publique

Il faut également que le Commissaire et l'UPAC se conforment aux exigences de la *Loi sur l'administration publique* (chapitre A-6.01). Cette loi prescrit notamment que :

24. Un ministère ou un organisme doit préparer un rapport annuel de gestion.

Ce rapport doit notamment comprendre :

- 1° une présentation des résultats obtenus par rapport aux objectifs prévus par le plan stratégique visé à l'article 8 et, le cas échéant, par le plan annuel de gestion des dépenses prévu à l'article 46;
- 2° une déclaration du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme attestant la fiabilité des données contenues au rapport et des contrôles afférents;
- 3° tout autre élément ou renseignement déterminé par le Conseil du trésor.

Le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) signifie des consignes précises et détaillées aux ministères et organismes publics pour la préparation de leur rapport annuel de gestion. À cette fin, il publie un document intitulé *Instructions et gabarit pour l'élaboration du rapport annuel de gestion 2022-2023*, qui vient standardiser le contenu et le format des données du

rapport annuel de gestion des ministères et organismes visés par l'article 5 de la *Loi sur l'administration publique*. Ce gabarit doit être utilisé par le Commissaire, et certaines données doivent obligatoirement paraître dans son rapport annuel de gestion. La table des matières du gabarit indique les sections que doit contenir le rapport annuel de gestion. Chaque section comporte des instructions sur les données qualitatives et quantitatives obligatoires. Le Secrétariat du Conseil du trésor formule également, à titre de suggestions, plusieurs propositions et recommandations. Les ministères et organismes peuvent ajouter d'autres données à celles qui sont obligatoires, s'ils le désirent. On trouvera en annexe au présent chapitre le détail des contenus requis dans le rapport annuel de gestion des ministères et organismes du gouvernement du Québec.

Assurément, il appartient au Secrétariat du Conseil du trésor de porter un jugement final sur la conformité de tout rapport annuel de gestion d'un organisme public avec les instructions qu'il énonce pour la confection de tels rapports. Pour sa part, le CSUPAC, dans le respect de l'article 35.3 4° de la *Loi*, juge utile de formuler sa propre appréciation sur la conformité du rapport du Commissaire avec les instructions du SCT. À cette fin, le Comité a cherché à établir comment ce rapport se conforme aux *Instructions et gabarit* du SCT.

En comparant les exigences de contenu des rapports annuels de gestion d'organismes publics fixés par le gabarit établi par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le contenu du *Rapport annuel de gestion du CLCC pour 2022-2023*, le Comité estime que le *Rapport 2022-2023* fournit les informations que demande le Secrétariat du Conseil du trésor (voir le document complémentaire 1 à la fin du présent chapitre).

En conclusion et quant à sa conformité aux lois applicables, le *Rapport 2022-2023* du Commissaire, selon le jugement du Comité, est conforme aux exigences de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* comme il est conforme pour l'essentiel aux obligations de la *Loi sur l'administration publique* telles qu'elles sont formulées par le SCT.

III.2 Analyse de contenu du *Rapport 2022-2023*

Comme au cours des années précédentes, le Comité a procédé à une analyse de contenu du *Rapport 2022-2023* afin d'apprécier la nature, la quantité et la qualité de l'information sur les activités du Commissaire à la lutte contre la corruption et sur celles de l'UPAC. La question guidant cette analyse est simple : le contenu du rapport remplit-il son rôle de communiquer, dans un langage compréhensible pour un lectorat non spécialisé, une information significative, complète, comparable et fiable sur les résultats atteints?

Pour effectuer cette analyse, le Comité a procédé à une comparaison de ce rapport avec celui de l'année présente. Le tableau 3.2 qui suit compare le *Rapport 2022-2023* à celui de l'exercice précédent :

Tableau 3.2 Comparaison des contenus textuels des rapports de gestion 2021-2022 et 2022-2023

Sections du <i>Rapport de gestion de 2021-2022</i>	Sections du <i>Rapport de gestion de 2022-2023</i>
« Année en bref 2021-2022 »	Nouvelle section 1.2 Faits saillants 2022-2023
Déclaration attestant la fiabilité des données	Déclaration des membres du comité de direction attestant la fiabilité des données
<i>1. PRÉSENTATION DU CLCC</i>	<i>1. COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION</i> + 1.1 L'organisation en bref
1.1 Historique	1.1.1 Texte partiellement réécrit
1.2 Mission	1.1.2 Texte partiellement réécrit
1.2.1 Commissaire à la lutte contre la corruption	1.1.2.1 Même texte
1.2.2 Commissaire associé aux enquêtes	1.1.2.2 Même texte, avec modification de style
1.2.3 Commissaire associé aux vérifications	1.1.2.3 Même texte, avec modifications mineures
1.2.4 Distinction entre le Commissaire et l'UPAC	1.1.2.4 Même texte, avec modifications mineures
1.3 Clientèle et partenaires	1.1.3 Même texte, avec modifications de noms
1.4 Distinction entre vérification et enquête	1.1.4 Même texte, avec modifications de style
1.4.1 Vérification	1.1.4.1 Même texte
1.4.2 Enquête	1.1.4.2 Même texte enrichi d'un paragraphe
1.5 Vision et valeurs	1.1.5 Vision : même texte. Valeurs : même texte, avec mention de consultation interne les confirmant
1.6 Contexte (en quatre sous-sections)	1.1.6 (en quatre sections) Texte modifié et mis à jour 1.1.7 Nouvelle section : « CHIFFRES CLÉS »

**Tableau 3.2 Comparaison des contenus textuels des rapports de gestion
2021-2022 et 2022-2023 (suite)**

Sections du <i>Rapport de gestion de 2021-2022</i>	Sections du <i>Rapport de gestion de 2022-2023</i>
2. RAPPORT D'ACTIVITÉ 2021-2022 DE L'UPAC	2. RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022-2023 DE L'UPAC
2.1 Mission de l'UPAC	2.1 Même texte, avec ajouts et précisions
2.2 Faits saillants de l'UPAC en 2021-2022	
2.3 Dénonciations d'actes répréhensibles	2.2 Même texte avec ajustements de style et données
2.4 Prévention et gestion des risques 2.4.1 Activités de prévention	2.3 Prévention et gestion des risques 2.3.1 Texte partiellement renouvelé et développé avec mise à jour des données
2.4.2 Gestion des risques	2.3.2 Même texte de base avec précisions et mise à jour des données
2.5 Intégrité des entreprises	2.4 Texte renouvelé en raison de la loi 18
2.6 Vérification	2.5 Texte partiellement renouvelé avec mise à jour des données
2.7 Enquêtes 2.7.1 Enquêtes criminelles	2.6 Enquête 2.6.1 Même texte pour l'essentiel avec mise à jour des données
2.7.2 Enquêtes pénales	2.6.2 Même texte pour l'essentiel avec mise à jour des données
	2.6.3 Quelques exemples de dossiers d'enquête en matière criminelle et en matière pénale. Texte renouvelé par la présentation de nouveaux dossiers

Tableau 3.2 Comparaison des contenus textuels des rapports de gestion 2021-2022 et 2022-2023 (suite)

Sections du <i>Rapport de gestion de 2021-2022</i>	Sections du <i>Rapport de gestion de 2022-2023</i>
3. RÉSULTATS 3.1 Plan stratégique	3. RÉSULTATS 3.1 Plan stratégique Même structure générale de présentation en référence aux trois orientations, aux enjeux et aux indicateurs du Plan stratégique 2021-2024 avec mise à jour des résultats de l'année en utilisant les tableaux mis au point dans le rapport 2021-2022.
3.2 Déclaration de services aux citoyennes et citoyens	3.2 Nouvelle rédaction, nouvelle présentation et nouveau tableau de cette section en raison de l'entrée en vigueur le 1^{er} avril 2022 d'une « nouvelle mouture » de la Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens +Nouveau texte Explication des résultats obtenus
4. RESSOURCES UTILISÉES 4.1 Utilisation des ressources humaines 4.1.1 Répartition de l'effectif par secteurs 4.1.2 Formation et perfectionnement 4.1.3 Taux de départs volontaires 4.2 Utilisation des ressources financières 4.3 Utilisation des ressources informationnelles	4. RESSOURCES UTILISÉES 4.1 Utilisation des ressources humaines Nouveau texte de présentation 4.1.1 Répartition de l'effectif par secteurs 4.1.2 Formation et perfectionnement Nouveau texte d'explications 4.1.3 Taux de départs volontaires Modifications au texte explicatif 4.1.4 Départs à la retraite TEXTES EN PARTIE NOUVEAUX, TABLEAUX MIS À JOUR 4.2 Même structure de présentation avec ajustements mineurs 4.3 Même structure de présentation avec ajustements mineurs

Tableau 3.2 Comparaison des contenus textuels des rapports de gestion 2021-2022 et 2022-2023 (suite)

Sections du <i>Rapport de gestion de 2021-2022</i>	Sections du <i>Rapport de gestion de 2022-2023</i>
5. ANNEXES – AUTRES EXIGENCES	5. ANNEXES – AUTRES EXIGENCES
5.1 <i>Loi concernant la lutte contre la corruption</i>	5.1 Même texte et mise à jour des données
5.2 Gestion et contrôle de l'effectif	5.2 Même texte et mise à jour des données
5.3 Développement durable	5.3 Mise à jour pour 2022-2023
5.4 Occupation et vitalité du territoire	5.4 Même texte
5.5 Divulgateion d'actes répréhensibles	5.5 Présentation refaite
5.6 Accès à l'égalité en emploi	5.6 Même texte et mise à jour des données
5.7 <i>Code d'éthique et de déontologie des administrateurs publics</i>	5.7 Même texte
5.8 Allègement réglementaire et administratif	5.8 Refonte du texte
5.9 Accès aux documents et protection des renseignements personnels	5.9 Même texte et mise à jour des données
5.10 Emploi et qualité de la langue française	5.10 Même structure de réponse avec modifications de l'information communiquée
5.11 Politique de financement des services publics	5.11 Même texte

Tableau 3.2 Comparaison des contenus textuels des rapports de gestion 2021-2022 et 2022-2023 (suite et fin)

À la lumière de ses analyses, le Comité peut formuler certaines constatations concernant le *Rapport 2022-2023* du Commissaire à la lutte contre la corruption :

- (1) De manière générale, le *Rapport 2022-2023*, comme ceux des exercices précédents, témoigne d'une présentation soignée. Il est divisé en sections clairement numérotées et il est facile d'y repérer les différents résultats de l'organisation.
- (2) Outre les tableaux de données, certaines parties du *Rapport 2022-2023* sont modifiées, à des degrés divers, de manière à rendre compte de changements dans l'organisation ou son entourage, ce qui est pleinement justifié. Les modifications, outre leur fonction de mise à jour des données, sont très généralement une source d'informations additionnelles ou de clarification des renseignements fournis.
- (3) Le Comité note les efforts du Commissaire pour mettre en lumière les faits saillants de l'exercice 2022-2023 et éclairer le contexte dans lequel il exerce ses responsabilités. Ainsi, la nouvelle section 1.1.7, « Quelques chiffres clés du Commissaire pour 2022-2023 », et la section 1.2, « Faits saillants 2022-2023 », fournissent, d'une manière très lisible, des renseignements tout à fait utiles pour situer le travail de l'organisme et en mesurer les dimensions essentielles.
- (4) Le Comité note avec grande satisfaction la section 2.6.3 : « Quelques exemples de dossiers d'enquête », qui fournit des exemples très concrets du travail d'enquête effectué par le CLCC. Cela donne en quelque sorte une illustration vivante aux données statistiques sur les accusations et les condamnations en matière criminelle et pénale.

On trouvera par ailleurs, au document complémentaire 2 du présent chapitre, un enjeu d'information statistique dont le Comité continue de se préoccuper.

III.3 Observations et commentaires sur le *Rapport annuel de gestion 2022-2023* du Commissaire à la lutte contre la corruption

Les analyses qui précèdent amènent le Comité à formuler ces observations et ces commentaires sur le *Rapport annuel de gestion 2022-2023* du Commissaire à la lutte contre la corruption :

- (1) Comme mentionné plus haut, ce rapport satisfait bien aux exigences des lois applicables et, selon le jugement du Comité, aux exigences des instructions du Secrétariat du Conseil du Trésor pour la préparation des rapports annuels de gestion pour l'exercice 2022-2023.
- (2) De manière générale, le Comité estime que sa lecture renseigne bien sûr les activités du Commissaire à la lutte contre la corruption et de l'UPAC.
- (3) Le Comité a formulé, depuis 2018-2019, des recommandations susceptibles de bonifier les rapports annuels de gestion du Commissaire. Comme le montre le tableau 3.4, qui suit, le Comité constate avec satisfaction que le Commissaire, outre ce qui vient d'être mentionné, a répondu avec ouverture à ses recommandations :

**Tableau 3.3 SUITES DONNÉES DANS LE *RAPPORT 2022-2023*
AUX RECOMMANDATIONS DU CSUPAC CONCERNANT LES RAPPORTS
DE GESTION DU CLCC**

RECOMMANDATIONS DU CSUPAC	SUIVIS DANS LE <i>RAPPORT 2022-2023</i>
Recommandation 11	Recommandation 11
a) La conjoncture dans laquelle s'effectue le travail de l'UPAC, dont son nouveau corps de police spécialisé	a) – 1.2 « Faits saillants 2022-2023 » – 1.1.3 « Clientèle et partenaires » – 1.1.4 « Distinction vérification et enquête » – 1.1.6 « Contexte »
b) La situation et les développements significatifs vécus par l'UPAC durant l'exercice terminé	b) – 1.2 « Faits saillants 2022-2023 » – 1.1.6 « Contexte », dont 1.1.6.2 « Constitution du Commissaire en corps de police spécialisé » – 1.1.7 « Quelques chiffres clés du Commissaire pour 2022-2023 »
c) Toute autre réalité permettant de mieux comprendre les données quantitatives du rapport concernant les enquêtes	c) Des notes en bas de page ont été ajoutées à un grand nombre de pages pour fournir de plus amples renseignements.
d) L'évolution de la problématique et des travaux en matière de vérification	d) – 1.1.4 « Distinction vérification et enquêtes » – 1.1.2.4 « Distinction Commissaire et UPAC » – 1.1.6.4 « Entrée en vigueur de la Loi 18 »

**Tableau 3.3 SUITES DONNÉES DANS LE RAPPORT 2022-2023
AUX RECOMMANDATIONS DU CSUPAC CONCERNANT LES RAPPORTS
DE GESTION DU CLCC (suite)**

RECOMMANDATIONS DU CSUPAC	SUIVIS DANS LE RAPPORT 2022-2023
e) L'évolution de la problématique et des travaux en matière de prévention	e) – 2.3 « Prévention et gestion des risques »
f) Les progrès enregistrés dans la lutte contre la corruption	f) – Quelques informations dans 1.2 « Faits saillants 2022-2023 » – 2.4 « Intégrité des entreprises »
g) La nature des activités de formation professionnelle du personnel de l'UPAC et les organismes les assurant	g) – 4.1.2 « Formation et perfectionnement » – objectifs 1.1 et 1.2 du PS 2021-202
h) Les actions menées et les résultats obtenus pour accroître la représentation des membres des groupes ciblés au sein du personnel	h) – 5.6 « Accès à l'égalité en emploi »
i) Les activités de communication interne et les activités de reconnaissance du personnel	
j) Les relations avec les partenaires	j) – 1.2 « Faits saillants 2022-2023 » – 1.3 « Clientèle et partenaires »
k) L'état de développement des politiques de gestion	k) – 1.6.2 « Constitution du Commissaire en corps de police spécialisé »
l) Les relations avec les médias et les faits saillants du dossier de presse	l) – 3,2 « Déclaration de services aux citoyennes et citoyens »
m) Les suivis donnés aux avis et aux recommandations du Comité de surveillance et de toute autre agence gouvernementale habilitée à commenter l'organisation et le fonctionnement d'organismes publics	m) – 1.2 « Faits saillants 2022-2023 » – 1.6.3 « Travaux du CSUPAC »

**Tableau 3.3 SUITES DONNÉES DANS LE *RAPPORT 2022-2023*
AUX RECOMMANDATIONS DU CSUPAC CONCERNANT LES RAPPORTS
DE GESTION DU CLCC (suite)**

RECOMMANDATIONS DU CSUPAC	SUIVIS DANS LE <i>RAPPORT 2022-2023</i>
Recommandation 2/24	Recommandation 2/24
a) L'évolution du nombre de signalements reçus	a) 2.2 « Dénonciations d'actes répréhensibles »
b) L'état des relations avec les partenaires	b) Même que j) ci-haut
c) L'état de développement des politiques de gestion	c) Même que k) ci-haut
d) Les relations avec les médias et les faits saillants du dossier de presse	d) Même que l) ci-haut
e) Les suivis donnés aux avis et aux recommandations du Comité de surveillance et de toute autre agence gouvernementale habilitée à commenter l'organisation et le fonctionnement d'organismes publics et ayant formulé des recommandations au Commissaire	e) Même que m) ci-haut
Recommandation 2/34 :	Recommandation 2/34 :
f) Distinguer les signalements frivoles des signalements hors mandat susceptibles d'être transférés à un autre organisme public	f) Aucune information dans le rapport 2022-2023, en raison d'une décision expliquée du CLCC de ne pas donner suite à cette recommandation
Recommandation 3/35 :	Recommandation 3/35 :
Introduire dans le RAG un rapport d'audit interne au plus tard en 2022-2023	Pas de suivi dans le RAG 2022-2023
Recommandation 3/36 :	Recommandation 3/36 :
Amplifier et enrichir les analyses qualitatives pour contextualiser et éclairer les données quantitatives	Certaines observations et précisions accompagnent les données des sections 2.3 à 2.6, dont 2.6.3

- (4) Aux yeux du Comité, le développement de l'information qualitative doit demeurer une préoccupation du Commissaire dans la préparation de ses rapports annuels de gestion. Le *Rapport 2022-2023* progresse dans cette direction, et cette tendance mérite d'être poursuivie.
- (5) En faisant suivre immédiatement la section 1.1.2.4, « Distinction entre le Commissaire et l'Unité permanente anticorruption », de la figure 1 : « Organigramme du Commissaire incluant les équipes qui forment l'UPAC au 31 mars 2023 » (page 17), le *Rapport 2022-2023* donne suite à une suggestion du CSUPAC. Cela concourt à une meilleure compréhension de la distinction entre les deux entités, qui n'est pas toujours bien faite dans les médias et la population.
- (6) Le Comité se désole de la présence, à plusieurs endroits dans le rapport, de l'expression « première cohorte de policiers issus de la nouvelle voie d'accès à la fonction d'enquêteur, c'est-à-dire sans passage obligé par la fonction de patrouille-gendarmerie » (p. vii). Cette expression, à quelques variations près, revient aux pages 21, 22 et 25. Elle apparaît maladroite au Comité parce qu'elle occulte le fait que les personnes embauchées à ce titre sont diplômées de programmes d'études universitaires. Par ce type d'embauche, pourtant, le corps de police du CLCC innove au Québec et ouvre la voie à des développements importants pour l'évolution des autres corps de police québécois.

Aussi le Comité invite-t-il le Commissaire à dire les choses de façon plus positive: il s'agit de l'embauche de personnes selon une voie nouvelle d'accès à la fonction d'enquêteur, sans passage obligé par la fonction de patrouille-gendarmerie, certes, mais titulaires d'un diplôme universitaire dans des domaines pertinents pour l'enquête sur la criminalité de collusion, de corruption et économique ».

Même s'il est toujours possible d'améliorer les choses, le Comité répète que le rapport annuel de gestion du Commissaire remplit généralement fort bien sa mission de faire connaître l'institution du Commissaire et l'UPAC aux parlementaires, à la population et aux médias. Les recommandations au sujet du rapport annuel de gestion déjà formulées par le Comité constituent des balises susceptibles de guider le Commissaire dans la préparation des rapports des années à venir.

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE 1

Document complémentaire 1.1

Contenu requis par le Secrétariat du Conseil du trésor pour le rapport annuel de gestion 2022-2023 des ministères et organismes publics du Québec

MESSAGE DU MINISTRE

MESSAGE DU SOUS-MINISTRE OU DU DIRIGEANT D'ORGANISME

DÉCLARATION ATTESTANT LA FIABILITÉ DES DONNÉES

RAPPORT DE L'AUDIT INTERNE

1. L'ORGANISATION
 - 1.1 L'organisation en bref
 - 1.2 Faits saillants
2. LES RÉSULTATS
 - 2.1 Plan stratégique
 - 2.2 Déclaration de services aux citoyennes et citoyens
3. LES RESSOURCES UTILISÉES
 - 3.1 Utilisation des ressources humaines
 - 3.2 Utilisation des ressources financières
 - 3.3 Utilisation des ressources informationnelles
4. ANNEXES — AUTRES EXIGENCES
 - 4.1 Gestion et contrôle des effectifs
 - 4.2 Développement durable
 - 4.3 Occupation et vitalité des territoires
 - 4.4 Divulgence d'actes répréhensibles à l'égard d'organismes publics
 - 4.5 Accès à l'égalité en emploi
 - 4.6 Code d'éthique et de déontologie des administratrices et administrateurs publics
 - 4.7 Gouvernance des sociétés d'État
 - 4.8 Allègement réglementaire et administratif
 - 4.9 Accès aux documents et protection des renseignements personnels

4.10 Emploi et qualité de la langue française dans l'Administration

4.11 Égalité entre les femmes et les hommes

4.12 Politique de financement des services publics

(SOURCE : SCT, Instructions et gabarit pour l'élaboration du rapport annuel de gestion 2022-2023, p. III)

Par ailleurs, une section du document du SCT concerne les changements des instructions et du gabarit de 2022-2023 par rapport aux exigences de l'année précédente. On y lit notamment ce qui suit :

Utilisation des ressources financières

- Ajout de précisions concernant les « Sources de données » et les « Secteurs d'activité »

Allègement réglementaire et administratif

- Ajout d'une mise en contexte de la gouvernance réglementaire de l'organisme
- Ajout d'un tableau à remplir : résultats des efforts de réduction du fardeau administratif des entreprises depuis 2019
- Ajout d'une sous-section pour faire état des publications en matière d'allègement réglementaire

Renseignements relatifs à la gouvernance des sociétés d'État

- Ajout de l'obligation de dresser un état de situation relatif au respect des différentes exigences sur la composition du conseil d'administration, et de présenter les raisons expliquant le non-respect, le cas échéant
- Ajout de précisions sur les éléments à présenter concernant la rémunération des hauts dirigeants
- Ajout de précisions sur les sommes octroyées à l'auditeur externe, le cas échéant

(Source : SCT, *Instructions et gabarit pour l'élaboration du rapport annuel de gestion 2022-2023*, p. ix)

Instructions de contenu du Secrétariat du Conseil du trésor pour 2022-2023	Rapport de 2022-2023 du Commissaire à la lutte contre la corruption (CLCC) T = Tableau
<p>1. L'ORGANISATION (suite)</p> <p>1.2 Faits saillants mettant en valeur les principales réalisations</p>	<p>2. RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022-2023 DE L'UPAC</p> <p>2.1. Mission de l'Unité permanente anticorruption (page 27) « Schématisation des trois missions du Commissaire et des équipes qui forment l'UPAC » (Figure 2, page 28)</p> <p>2.2. Dénonciations d'actes répréhensibles : T1 dénonciations reçues (page 29); T2 décisions et T3 en traitement (page 30)</p> <p>2.3. Prévention et gestion des risques (pages 31-32)</p> <p>2.3.1. Prévention : T4 Nombre d'activités et de participants (page 31)</p> <p>2.3.2. Gestion des risques : T5 Nombre d'activités et participants (page 32)</p> <p>2.4. Intégrité des entreprises (pages 32-35)</p> <p>T6 Nombre de demandes reçues de l'Autorité (page 33)</p> <p>T7, T8 et T9 : Nombre d'avis et de rapports communiqués (page 34)</p> <p>2.5. Vérification (page 35)</p> <p>T10 Montants des réclamations relatives aux heures non déclarées (page 35)</p> <p>2.6. Enquête (pages 35-39)</p> <p>2.6.1. Enquêtes criminelles (pages 35-36)</p> <p>T11 Nombre d'accusés en matière criminelle (page 36)</p> <p>T12 Nombre de condamnés en matière criminelle (page 36)</p> <p>2.6.2. Enquêtes pénales (pages 36-37)</p> <p>T13 Nombre d'accusés en matière pénale (page 37)</p> <p>T14 Nombre de condamnés en matière pénale (page 37)</p> <p>2.6.3. Quelques exemples de dossiers d'enquête : en matière criminelle et en matière pénale (pages 38-39)</p>
<p>2. LES RÉSULTATS</p> <p>2.1 Plan stratégique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Résultats relatifs au P.S. - Résultats détaillés 2022-2023 relatifs aux engagements du plan stratégique 	<p>3. RÉSULTATS</p> <p>3.1. Plan stratégique</p> <p>Sommaire des résultats 2022-2023 relatifs aux engagements du Plan stratégique 2021-2024 :</p> <p>Tableaux 15 à 26, selon les orientations et les enjeux identifiés au Plan (pages 41-53)</p>

(Document complémentaire 1.2 suite et fin)

CORRESPONDANCE ENTRE LES INSTRUCTIONS DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR ET LE CONTENU DU *RAPPORT ANNUEL DE GESTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION POUR 2022-2023* (Suite)

Instructions de contenu du Secrétariat du Conseil du trésor pour 2022-2023	Rapport de 2022-2023 du Commissaire à la lutte contre la corruption (CLCC) T = Tableau
<p>2. LES RÉSULTATS (suite)</p> <p>2.2 <i>Déclaration de services aux citoyennes et citoyens</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Résultats selon tableau - Explication des résultats - Suivi des plaintes 	<p>3. RÉSULTATS (suite)</p> <p>3.2. Déclaration de services aux citoyennes et citoyens</p> <p>T27 Sommaire des résultats des engagements portant sur les normes de service de la <i>Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens</i> (page 53)</p> <p>Explication des résultats obtenus (page 53)</p> <p>Suivi des plaintes (page 53)</p>
<p>3. RESSOURCES UTILISÉES</p> <p>3.1 Utilisation des ressources humaines</p> <ul style="list-style-type: none"> - Effectif régulier et occasionnel par secteurs d'activité - Formation et perfectionnement - Départs volontaires <p>3.2 Utilisation des ressources financières</p> <p>3.3 Utilisation des ressources informationnelles</p>	<p>4. RESSOURCES UTILISÉES</p> <p>4.1. Utilisation des ressources humaines: données (pages 55-58)</p> <p>4.1.1. Répartition de l'effectif par secteurs d'activité : T28 (p.55)</p> <p>4.1.2. Formation et perfectionnement du personnel (p. 56-57) T 29 et 30 (page 56)</p> <p>4.1.3. Taux de départs volontaires depuis 2020-2021 (p. 57-58) T 31 (page 57)</p> <p>4.1.4. Départs à la retraite inclus dans 4.1.3 : T32 (page 58)</p> <p>4.2. Utilisation des ressources financières :</p> <p>4.2.1. Dépenses et évolution par secteurs d'activité T 33 (page 59)</p> <p>4.3. Utilisation des ressources informationnelles (pages 59-60) Dépenses et investissements réels T 34 (page 60)</p>

Instructions de contenu du Secrétariat du Conseil du trésor pour 2022-2023	Rapport de 2022-2023 du Commissaire à la lutte contre la corruption (CLCC) T = Tableau
<p>4. ANNEXES – AUTRES EXIGENCES</p> <p>4.1 Gestion et contrôle des effectifs</p> <p>4.2 Développement durable</p> <p>4.3 Occupation du territoire</p> <p>4.4 Divulgence d'actes répréhensibles</p> <p>4.5 Accès à l'égalité en emploi</p> <p>4.6 Code d'éthique</p> <p>4.7 Gouvernance des sociétés d'État</p>	<p>5. ANNEXE – AUTRES EXIGENCES</p> <p>5.1. <i>Loi concernant la lutte contre la corruption</i> Information à jour fournie comme cela est requis par l'article 25 de la LCLCC sur le nombre de dénonciations reçues et traitées et sur les accusations et les condamnations en matière criminelle et pénale (page 63)</p> <p>5.2. Gestion et contrôle des effectifs (pages 63-64)</p> <p>5.2.1. Effectif : CLCC est dispensé de chapitre II, section III de la <i>Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public</i> (page 63)</p> <p>5.2.2. Contrats de service T35: 2 à 25 000 \$ et plus) (page 64)</p> <p>5.3. Développement durable : information fournie par T36 à 41 selon différents objectifs gouvernementaux (pages 64 à 68)</p> <p>5.4. Occupation et vitalité du territoire : « Le Commissaire n'est pas un organisme assujetti à la <i>Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires</i> » (page 68)</p> <p>5.5. Divulgence d'actes répréhensibles : aucune divulgation reçue en 2021-2022 (page 69)</p> <p>5.6. Accès à l'égalité en emploi : Information fournie sur les membres de groupes cibles :</p> <p>5.6.1. Données globales : Nombre d'employés réguliers (T42) et Embauche selon le statut d'emploi (T43) (page 69)</p> <p>5.6.2. mbauche de membres de groupes cibles Évolution de ces embauches (T44 à 48) (pages 70 à 72)</p> <p>5.6.3. Embauche et présence de femmes dans effectif régulier (T49 et 50) (pages 72-73)</p> <p>5.6.4. Programme de développement de l'employabilité de personnes handicapées (T 51 et 52) (page 73)</p> <p>5.6.5. Autres mesures (T53) (page 74)</p> <p>5.7. Code d'éthique cité pages 75 à 78</p>

Instructions de contenu du Secrétariat du Conseil du trésor pour 2022-2023	Rapport de 2022-2023 du Commissaire à la lutte contre la corruption (CLCC) T = Tableau
<p>4.8 Allègement réglementaire et administratif</p> <p>4.9 Accès aux documents et protection des renseignements personnels</p> <p>4.10 Emploi et qualité de la langue française</p> <p>4.11 Politique de financement des services publics</p>	<p>5.8. Allègement réglementaire et administratif : explications fournies (p. 78)</p> <p>5.9. Accès aux documents et protection des renseignements Personnels : T54 à 57 (pages 78 à 81)</p> <p>5.10. Emploi et qualité de la langue française : T58 à 60 (pages 81-82)</p> <p>5.11. « Le Commissaire n’offre pas de services ou de biens tarifés » (page 82)</p>

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE 2

CONCERNANT LES SÉRIES STATISTIQUES

Depuis le rapport de l'exercice 2017-2018, le rapport annuel de gestion du Commissaire ne donne plus un certain nombre de séries statistiques sur différents objets d'intervention et d'action du CLCC et de l'UPAC. Le tableau qui suit identifie les séries statistiques en cause :

STATISTIQUES FOURNIES PAR LES GRAPHIQUES PLURIANNUELS DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2017-2018 DU COMMISSAIRE (ET DE L'UPAC) ET ABANDONNÉES DEPUIS 2018-2019

GRAPHIQUES DANS LE RAPPORT ANNUEL DE GESTION DE 2017-2018	Série statistique depuis l'année :
1 • Dénonciations reçues, traitées et en traitement	2012-2013
2 • Accusations criminelles ventilées par individus et personnes morales	s. o.
3 • Nombre d'accusés en matière criminelle — par année	2009-2010
4 • Individus et personnes morales condamnés en matière criminelle — par année	2012-2013
5 • Accusations pénales ventilées par individu et personne morale	s. o.
6 • Individus et personnes morales accusés en matière pénale — par année	2012-2013
7 • Individus et personnes morales condamnés en matière pénale — par année	2014-2015
8 • Montants des réclamations en lien avec des heures non déclarées — par année	2012-2013
9 • Nombre d'analyses sur les contrats dans les municipalités — par année	2011-2012
10 • Nombre de demandes, d'avis du commissaire associé et de dossiers en traitement au 31 mars de chaque année	2012-2013
11 • Avis de révocation – par année	2013-2014
12 • Personnes rencontrées – activités de sensibilisation – par année	2011-2012

s. o. : Il s'agit d'un graphique présentant les données de 2017-2018 seulement

Ces séries statistiques fournissent des renseignements intéressants sur les activités du Commissaire et de l'UPAC et sur les délits criminels ou pénaux qu'ils ont à traiter. Il s'ensuit que le choix éditorial d'abandonner les graphiques au profit des seuls tableaux concernant des années récentes entraîne, dans les rapports annuels de gestion, la perte d'une information instructive permettant de suivre d'une année à l'autre l'évolution d'une variable donnée, depuis le nombre de dénonciations reçues jusqu'aux condamnations criminelles ou pénales en passant par le nombre d'individus ou de personnes morales en cause. Et plus les années s'additionnent, plus de telles séries statistiques revêtent un intérêt certain.

Le Comité a pris acte du choix du Commissaire de suivre très fidèlement les directives du Secrétariat du Conseil du trésor pour la rédaction des rapports annuels d'activité des ministères et organismes publics et de fournir des données pour la période de trois ou quatre années couvertes par son plan stratégique.

Cela dit, le CSUPAC pense toujours que des séries statistiques plus longues que celles correspondant à la période d'un plan stratégique conservent leur utilité et, dans le cas présent, une utilité pour le CLCC lui-même, pour le ministère de la Sécurité publique et le gouvernement, pour l'Assemblée nationale, la population et les médias, et pour le CSUPAC lui-même.

Le Comité a été informé par le Commissaire que les séries statistiques sont conservées, régulièrement mises à jour et disponibles, même si elles ne figurent plus comme telles dans les rapports annuels de gestion du CLCC. Le Comité s'en réjouit et il invite le Commissaire à assurer la suite des séries statistiques, à faire connaître, sur son site, l'existence de ces séries et à y donner accès.

CHAPITRE IV. SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMITÉ DANS SES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITÉ

Le Comité de surveillance des activités de l'UPAC, en conformité avec le mandat que lui assigne la *Loi concernant la lutte contre la corruption* de « formuler les recommandations qu'il juge appropriées » (article 35.3), s'est prévalu de cette possibilité dans chacun de ses cinq premiers rapports annuels d'activité. Dans ces rapports, le Comité a formulé un total de 67 recommandations, dont certaines comportent plus d'un volet. Pour mémoire et pour référence, on trouvera en annexe au présent rapport le texte de ces 67 recommandations.

Dans chacun de ses rapports annuels d'activités déposés à l'Assemblée nationale, le Comité a fait le point sur les suites apportées à ses recommandations par les organismes intéressés afin d'en rendre compte, en temps utile, aux parlementaires. Cette année encore, le Comité a écrit au Commissaire à la lutte contre la corruption et au sous-ministre du ministère de la Sécurité publique le 13 novembre 2023 pour les inviter à l'informer des suites données à ses recommandations par leur organisme au 31 janvier 2024. La demande portait sur l'ensemble des recommandations, y compris celles dont l'échéance se situe au-delà du 31 mars 2024 et celles n'ayant pas d'échéance précise. La demande laissait les intéressés maîtres de la forme de leur réponse, et également de la possibilité de soumettre des éléments de réponse communs pour des recommandations les interpellant solidairement.

Le Commissaire à la lutte contre la corruption et le sous-ministre de la Sécurité publique ont chacun répondu à la demande du Comité.

Le présent chapitre, présentant le degré de mise en application des 67 recommandations déjà formulées par le Comité, compte quatre parties. La première dresse un bilan global des suites données en date du 31 janvier 2024. Les deuxième et troisième parties expliquent de manière plus détaillée les suites données aux recommandations respectivement par le ministère de la Sécurité publique et par le Commissaire à la lutte contre la corruption. La quatrième partie consigne les observations et les commentaires du Comité.

IV.1 Bilan global résumant les suites données aux recommandations au 31 janvier 2024

À partir des renseignements reçus du ministère de la Sécurité publique et du Commissaire à la lutte contre la corruption, le Comité présente, dans la série des tableaux 4.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4 et 4.1.5, un bilan global résumant les suites données à ses 67 recommandations en date du 31 janvier 2024. Quatre possibilités s'offrent pour chaque recommandation : rejet, réalisation complétée, en cours de réalisation, et suites non débutées.

Le tableau 4.1 résume de manière globale les suites données aux 67 recommandations en date du 31 janvier 2024 :

Tableau 4.1. RÉSUMÉ GLOBAL AU 31 JANVIER 2024 DES SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS

Année	Recommandations	Rejetées	Réalisées	En cours	Non débutées
2018-2019	23 (24) ¹	2	17	5	0
2019-2020	11	1	8	1	1
2020-2021	22 (23)	0	19	3	1
2021-2022	9	0	4	5	0
2022-2023	2	0	1	1	0
Total	67 (69) ²	3	49	15	2

NOTES:

1. La recommandation 6 comporte deux échéances distinctes; elle demeure partiellement en cours de réalisation.
2. La recommandation 4/65 comporte deux échéances.

Ce résumé global des suites données en date du 31 janvier 2024 aux recommandations du Comité est détaillé dans les tableaux 4.1.1 à 4.1.5 :

Tableau 4.1.1 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 1 À 23 (31-01-2024)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
1	Constitution complète du corps policier	2023-03-31		x		
2	Groupe de travail sur la formation	2020-05-31		x		
3	Plan de formation professionnelle	2020-04-01		x		
4	Formation et sensibilisation éthique	Aucune		x		
5	Adoption d'un règlement disciplinaire	2020-04-01		x		
6	- Calendrier pluriannuel de développement de politiques - Développement achevé de politiques	2019-10-31 2023-03-31		x R.58 ¹	x	
7	Validation de politiques par la ministre	Aucune	x			
8	Politique sur les conflits d'intérêts	2020-04-01		x		
9	Politique de relations avec les médias	2019-09-30		x		
10	Révision d'habilitations de sécurité	Aucune		x		
11	Rapport annuel de gestion	2020-07-01		x		
12	Ententes avec villes : prêts de services	Aucune		x		

Tableau 4.1.1 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 1 À 23 (31-01-2024) (suite)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
13	Révision du protocole avec la SQ ³	Aucune			x	
14	Protocoles avec les partenaires	2023-03-31			x	
15	Comité de liaison avec le DPCP	2019-11-30		x		
16	Conférence de stratégie avec les partenaires	2020-01-31		x		
17	Comité de liaison académique	Aucune			x ²	
18	Fonction de vigie (meilleures pratiques)	2020-04-01		x		
19	Prolongation du Plan stratégique	Aucune		x		
20	Représentation du CLCC au CA de l'ENPQ	Aucune	x			
21	Identification corporative du CLCC	Aucune		x		
22	Crédits budgétaires supplémentaires	Aucune			x	
23	Approbation de dépenses et évaluation du CLCC	Aucune		x		

1. La recommandation 58 demande au Commissaire de « mettre au point, d'ici le 31 mars 2023, une nouvelle détermination de ses besoins en matière de politiques de gestion et un nouveau calendrier de développement de ces politiques ». Le Comité a été informé qu'en février 2024, au total 76 des 115 politiques de gestion envisagées avaient été adoptées. En janvier 2024, le CLCC a communiqué pour information au ministère de la Sécurité publique un quatrième ensemble de politiques de gestion. Selon le Commissaire, « En juillet 2023, un nouveau calendrier des besoins est entré en vigueur suivant l'approbation du Comité de direction » (voir R. 58 et R. 42).

2. Le CLCC a informé le Comité qu'il estimait cette recommandation réalisée vu sa décision de mettre sur pied une « structure de coordination matricielle » en matière de formation, en réponse à la recommandation 65. Cette structure « sera également chargée d'établir des liens avec les milieux académiques ». Mais, comme le CLCC place dans le futur l'action de la structure matricielle en relation avec les milieux académiques, la recommandation 17 n'est donc pas encore réalisée.

Tableau 4.1.2 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 2/24 À 2/34 (31-01-2024)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
2/24	Ajustements au <i>Rapport annuel de gestion</i>	Édition 2019-2020 ou subséquentes		x		
2/25	Examen de la durée des prêts de service d'enquêteurs de la SQ et des effets	Aucune		x		
2/26	Rétention du personnel : sondage de mobilisation et plan d'action	Aucune		x		
2/27	Établissement d'une gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre	Aucune				x
2/28	Attentes et évaluation annuelle effectives des personnels par le CLCC	2021-03-31			x	
2/29	Développement du perfectionnement professionnel du personnel d'enquête	Aucune		x		
2/30	Développement du perfectionnement professionnel des gestionnaires ou superviseurs d'enquête	Aucune		x		
2/31	Meilleur éclairage du public sur les actes répréhensibles à signaler au CLCC	2021-12-31		x		
2/32	Analyse d'une possible baisse tendancielle des signalements	Aucune		x		
2/33	Examen des délais moyens pour la réception et l'analyse des signalements	Aucune		x		
2/34	Précisions à apporter aux statistiques sur l'analyse des signalements	Aucune	x			

Tableau 4.1.3 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 3/35 À 3/56 (31-01-2024)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
3/35	Rapport d'audit interne au RAG selon instructions du SCT	RAG 2022-2023			x	
3/36	Analyses qualitatives des données	RAG futurs		x		
3/37	Séries statistiques annuelles complètes	Aucune		x		
3/38	Adoption de règlement disciplinaire	Aucune		x		
3/39	Évaluation des membres du personnel	2023-03-31		x		
3/40	Étalonnage des heures et types de formation et de perfectionnement	Aucune				x
3/41	Système de gestion informatisé de formation et perfectionnement	2022-03-31		x		
3/42	Mise à jour de calendrier de développement de politiques de gestion	2022-03-31		x		
3/43	Développement d'information, de connaissances et expertises spécialisées	Aucune		x		
3/44	Source connue et accessible d'information sur collusion/corruption	2022-06-30		x		
3/45	Sensibilisation à distance et en ligne	2022-12-31		x		
3/46	Ressources humaines en prévention	2023-2024			x	

Tableau 4.1.3 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 3/35 À 3/56 (31-01-2024) (suite)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
3/47	Étalonnage des moyens d'action en prévention	2022-03-31		x		
3/48	Étalonnage des pratiques de communication en prévention et comité-conseil en communications	2023-03-31 2022-04-01		x x		
3/49	Documentation de l'exercice de la fonction de prévention	2022-03-31		x		
3/50	Vigie pour l'élaboration de lois, règlements, politiques	Aucune			x	
3/51	Procédures judiciaires et effets sur enquêtes	Aucune		x		
3/52	Évaluation de pratiques en pandémie	Aucune		x		
3/53	Développement d'expertise interne sur la criminalité de collusion/corruption	Aucune		x		
3/54	Évaluation de la sécurité de l'information liée aux enquêtes	2022-03-31		x		
3/55	Contrôle de qualité et d'admissibilité d'éléments de preuve : comité permanent de liaison	Aucune		x		
3/56	Visions communes des dossiers	Aucune		x		

Tableau 4.1.4 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 4/57 À 4/65 (31-01-2024)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
4/57	Autonomie administrative générale du Commissaire à la lutte contre la corruption	2023-04-01			x	
4/58	Politiques de gestion du CLCC	2023-03-31		x		
4/59	Protocole avec la Sûreté du Québec	2023-04-01			x	
4/60	Fonction de vigie ⁹	2023-03-31		x		
4/61	Protocole avec l'Autorité des marchés publics	2023-04-01			x	
4/62	Plan de réorganisation de la fonction de vérification	2023-09-30		x		
4/63	Documentation des procédures et pratiques de vérification	2023-12-31			x	
4/64	Évaluation des formations élaborées pour le Commissaire	Aucune		x		
4/65	Direction de la formation et de la recherche ET Comité-conseil sur la formation – Rapport d'étape – Mécanismes constitués et fonctionnels ¹⁰	2023-05-31 2024-04-01			x	

Tableau 4.1.5 SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS 5/66 et 67 (31-01-2024)

R	Objet	Échéance	Rejetée	Réalisée	En cours	Non débutée
5/66	Reconnaissance précise des acquis et compétences des personnes embauchées pour le corps de police du CLCC sur la base de formation universitaire et expérience	Aucune		x		
5/67	Technologies de l'information pour l'enquête	Aucune			x	

Pour éclairer et expliciter le bilan global dressé par les tableaux qui précèdent, les sections IV.2 et IV.3 résument les suites concrètes effectivement données, soit par le ministère de la Sécurité publique, soit par le Commissaire à la lutte contre la corruption, à chacune des recommandations formulées par le Comité.

IV.2 État de réalisation des recommandations concernant principalement le ministère de la Sécurité publique

Certaines recommandations du Comité de surveillance concernent principalement, quoique pas uniquement, le ministère de la Sécurité publique. Le tableau 4.2 explique l'état de réalisation de cette catégorie de recommandations, selon l'évaluation que le ministère fait des actions déjà posées aux fins de donner suite aux recommandations en cause.

Tableau 4.2 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE AU

R	Objet et échéance	Bilan
1	Constitution complète du corps de police du CLCC 2023-03-31	<p>Recommandation réalisée</p> <ul style="list-style-type: none"> - 11 décembre 2020 : Adoption de la loi permettant au CLCC d'embaucher ses propres enquêteurs - 11 août 2021 : Adoption du <i>Règlement sur les critères de sélection et la formation des membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire</i> <ul style="list-style-type: none"> • Collaboration continue depuis 2019 entre le MSP et le CLCC pour identifier et satisfaire les différents types de besoins du CLCC • Volet préparatoire de formation des enquêteurs terminé (CLCC, ENPQ, cégeps et MSP) - Embauche de personnel pour le corps de police du CLCC
2	Groupe de travail sur les formations et les compétences qualifiantes des enquêteurs du CLCC	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Le groupe de travail a été constitué par le MSP, a réalisé son mandat et a remis son rapport à la ministre le 30 novembre 2020</p>
5 et 3/38	Règlement de discipline du corps de police du CLCC 2020-04-01	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Le règlement en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2022</p>
7	Validation des politiques du CLCC par la ministre de la Sécurité publique	<p>Recommandation rejetée</p> <p>La ministre de la Sécurité publique a déclaré vouloir préserver l'indépendance du CLCC, et refuse donc de « valider » ces politiques de gestion; le CLCC les transmet au MSP pour information, ce qui satisfait les deux parties.</p>
20	CLCC au CA de l'ENPQ et au Conseil des services policiers du Québec	<p>Recommandation rejetée dans sa forme originale. Le MSP rappelle toutefois la participation du CLCC au « comité-client » de l'ENPQ.</p>
21	Identification corporative spécifique du CLCC	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Une nouvelle identification corporative est entrée en vigueur.</p>

Tableau 4.2 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE AU (suite)

R	Objet et échéance	Bilan
22	Crédits budgétaires supplémentaires pour le CLCC	Recommandation réalisée selon le MSP – Le CLCC a fait valoir ses besoins au MSP – Révision amorcée, pour achèvement d'ici mars 2024, de l'Entente administrative relative à la fourniture de certains services administratifs
23	Approbation des dépenses et évaluation du commissaire	Recommandation réalisée Les contrôles sont en place.
54	Évaluation de la sécurité des systèmes de gestion de l'information sur les enquêtes 2022 03 31	Recommandation réalisée Il y a eu reddition de comptes au ministère de la Cybersécurité et du Numérique en juin 2023 et le MSP s'en déclare satisfait.
55	Comité permanent de liaison avec la SQ pour les services de soutien qu'elle fournit	Recommandation réalisée Le Comité est en place depuis décembre 2021.
57	Autonomie administrative générale du Commissaire à la lutte contre la corruption	En cours de réalisation L'objectif du MSP et du CLCC est de terminer d'ici mars 2024 la révision de l'Entente administrative relative à la fourniture de certains services administratifs. Les négociations se poursuivent.
67	Moyens au CLCC de choisir ses stratégies et moyens en TI	En cours de réalisation

Source : Communication du sous-ministre du ministère de la Sécurité publique au CSUPAC, le 5 mars 2024.

Le Comité note avec satisfaction l'adhésion du ministère de la Sécurité publique à la très grande majorité de ses recommandations et sa collaboration à la mise en application des recommandations qui le concernent ou qui sollicitent sa contribution.

IV.3 État de réalisation des recommandations concernant le Commissaire à la lutte contre la corruption

Comme lors des exercices précédents, le Commissaire à la lutte contre la corruption a transmis au Comité un dossier très détaillé de la réalisation des 67 recommandations formulées à ce jour. En accord avec le Commissaire et par souci à la fois de transparence au regard de ses propres jugements sur le travail du Commissaire et d'information des élus et de la population, le Comité a jugé utile d'inclure intégralement ce dossier en annexe au présent rapport. Cette manière de faire vise à fournir aux personnes intéressées toute l'information détaillée que le Commissaire a fournie au Comité et à permettre au CLCC de s'expliquer pleinement quant aux travaux qu'il a entrepris et, dans plusieurs cas, menés à terme depuis le dépôt, le 14 juin 2019, du premier rapport annuel d'activités du CSUPAC. Cela dit, les tableaux de la série 4.3 expriment le jugement du Comité sur les suites données par le Commissaire aux recommandations qui concernent directement ce dernier. Ces tableaux complètent donc les informations fournies par les tableaux qui précèdent :

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
1	Constitution complète du corps de police du CLCC 2023 03 31	<p>Recommandation réalisée</p> <ul style="list-style-type: none"> - 11 août 2021 : Adoption du <i>Règlement sur les critères de sélection et la formation des membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire</i> <ul style="list-style-type: none"> • Approbation en octobre 2021 par le Secrétariat du Conseil du trésor des conditions de travail des membres et officiers du corps de police du CLCC • Embauche de membres et d'officiers du corps de police du CLCC (novembre et décembre 2021) • Embauche et formation de diplômés universitaires à compter de 2022 • Travaux sur la formation avancés • Acquisition de moyens (p. ex. : accès au CRPQ) et d'équipements (p. ex. : armes) pour le corps de police
3	Plan de formation professionnelle du personnel du CLCC 2020-04-01	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Travaux terminés pour la formation du personnel du corps de police du CLCC et pour les autres groupes professionnels</p>
4	Formation en éthique	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Une formation à jour est dispensée</p>
5	Adoption d'un règlement disciplinaire	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Le règlement est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2022.</p>

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
6	Calendrier pluriannuel de développement de politiques Ensemble complété 2023-03-31	En cours de réalisation – 49 politiques adoptées sur 123 en 2022-2023 • Poursuite du travail de développement (voir R. 42 et 58)
8	Politique sur les conflits d'intérêts	Recommandation réalisée
9	Politique de relations avec les médias	Recommandation réalisée
10	Habilitation de sécurité de tout employé révisée tous les trois ans	Recommandation réalisée Procédure en place depuis le 30 juin 2022
11	Rapport annuel de gestion CLCC	Recommandation réalisée pour l'essentiel
12	Ententes avec les villes pour prêts de services de policiers	Recommandation réalisée Neuf ententes conclues
13	Révision du protocole avec la SQ selon les principes des ententes avec les municipalités	En cours de réalisation Le protocole est échu depuis le 13 juillet 2022. Les discussions entre les parties se poursuivent.
14	Établir ou réviser les protocoles ou ententes avec les partenaires externes 2023-03-31	En cours de réalisation Diverses ententes sont déjà établies, dont ministère des Transports, SAAQ, Services publics et Approvisionnement Canada. D'autres sont envisagées. Cela explique que la recommandation soit considérée comme en cours de réalisation.
15	Comité de liaison avec le DPCP	Recommandation réalisée : Neuf rencontres ont été tenues. Le comité est entré dans les pratiques régulières des deux organismes.
16	Conférence de stratégie des partenaires	Recommandation réalisée Neuf rencontres ont été tenues. La pratique est établie à la satisfaction des partenaires.
17	Comité de liaison académique	En cours de réalisation selon des modalités à déterminer
18	Fonction de vigie pour repérage des meilleures pratiques 2020-04-01	Recommandation réalisée selon le CLCC Les directions pratiquent une activité de vigie.
21	Identification corporative du CLCC	Recommandation réalisée

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
22	Crédits supplémentaires pour CLCC	<p>En cours de réalisation selon le CLCC</p> <p>Des discussions se poursuivent avec le MSP, notamment pour financer l'inclusion de membres de SQ. À la différence du MSP, le CLCC considère que cette recommandation est toujours en cours de réalisation.</p>
23	Évaluation et protection du commissaire	<p>Recommandation réalisée</p>
2/24	Ajustements au rapport de gestion	<p>Recommandation réalisée pour l'essentiel</p>
2/25	Durée des prêts de service de SQ	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Note rédigée donnant les résultats de l'analyse</p>
2/26	Rétention du personnel: sondage de mobilisation et plan d'action	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Sondages effectués en 2021-2022 et en 2022-2023; Plan stratégique</p>
2/27	Établissement d'une gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre	<p>Non débutée</p> <p>Réalisation prévue pendant l'exercice 2024-2025</p>
2/28	Attentes et évaluations annuelles effectives des personnels 2021-03-31	<p>En cours de réalisation</p> <p>Pour personnel en prêt de service de SQ, voir R. 13 ci-dessus</p>
2/29 2/30	Développement du perfectionnement professionnel du personnel d'enquête et des gestionnaires ou superviseurs d'enquête	<p>Recommandations réalisées</p> <ul style="list-style-type: none"> - 11 août 2021 : Adoption du <i>Règlement sur les critères de sélection et la formation des membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire</i> <ul style="list-style-type: none"> • Travaux sur la formation à donner • Voir R.3 ci-dessus
2/31	Meilleur éclairage du public sur les actes répréhensibles à dénoncer et sur le mandat propre du CLCC	<p>Recommandation réalisée</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diffusion de documents d'information pour le public - Comité de prévention avec des partenaires hors UPAC
2/32	Analyse de possible baisse tendancielle des signalements ou dénonciations	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Étude produite le 24 février 2022</p>
2/33	Examen des délais moyens pour la réception et l'analyse des signalements ou des dénonciations	<p>Recommandation réalisée</p> <p>Étude réalisée en date du 24 février 2022. Étude comparative avec d'autres organismes déposée en juin 2022.</p>

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
2/34	Précisions à apporter aux statistiques sur l'analyse des signalements ou des dénonciations	Recommandation rejetée <ul style="list-style-type: none"> - Le CLCC refuse de distinguer entre dénonciations « frivoles » et « hors mandat ». - Le CLCC refuse de publier le nom des organismes auxquels une dénonciation a été transférée. - La publication de certaines informations pourrait mettre en danger l'anonymat des dénonciateurs.
3/35	Rapport d'audit interne au rapport annuel de gestion requis par SCT	En cours de réalisation Un audit sera réalisé pour le RAG 2023-2024
3/36	Analyses qualitatives de données dans RAG	Recommandation réalisée
3/37	Constitution et conservation de séries statistiques annuelles	Recommandation réalisée
3/38	Adoption d'un règlement disciplinaire	Recommandation réalisée Voir R. 5 ci-dessus
3/39	Évaluation des membres du personnel 2023-03-31	Recommandation réalisée Des attentes sont fixées pour tous les membres du personnel
3/40	Étalonnage avec autres corps policiers des heures et des types de formation et perfectionnement	Non débuté
3/41	Système de gestion informatisé pour formation et perfectionnement 2022-03-31	Recommandation réalisée Adoption de la solution « Brio » privilégiée par le Conseil du trésor
3/42	Mise à jour de calendrier de développement des politiques de gestion 2022-03-31	Recommandation réalisée Sur besoin estimé à 115 politiques, 76 sont adoptées. Voir R. 6 et R. 58
3/43	Développement d'information, de connaissances et d'expertise spécialisée	Recommandation réalisée Le chantier des profils de compétences et des parcours de formation de la Direction de la prévention, des normes et des pratiques sera terminé au 31 mars 2024.

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 MARS 2023 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
3/44	Plan d'action pour se faire connaître comme source connue et accessible d'information sur collusion et corruption 2022-06-30	Recommandation réalisée Des travaux ont été entrepris sur un nouveau plan de communication. Un plan d'action a été adopté en juin 2023.
3/45	Sensibilisation à distance et en ligne pour la prévention et plan de travail 2022-12-31	Recommandation réalisée Révision avec un consultant de l'approche pédagogique de la Division de la prévention pour formation à distance et démarches élaborées
3/46	Ressources humaines en prévention 2023-2024	En cours de réalisation Des échanges avec organismes australiens et des travaux sont prévus en 2024-2025.
3/47	Étalonnage des moyens d'action en prévention 2022-03-31	Recommandation réalisée L'étalonnage a été effectué et un document de référence, produit.
3/48	Révision et étalonnage des pratiques de communications en prévention 2023-03-31 Comité-conseil en communication d'experts externes 2022-04-01	Recommandation réalisée Le résultat des recherches a été déposé dans des répertoires permettant à plusieurs membres de l'UPAC d'avoir accès aux bonnes pratiques identifiées. Les répertoires contiennent des documents, des outils, des ressources de formation et des articles. Création d'un comité interne pouvant recourir à l'expertise d'une firme externe de communications
3/49	Documentation de l'exercice de la fonction de prévention 2022-03-31	Recommandation réalisée Élaboration et adoption de documents par la Direction de la prévention, des normes et des pratiques
3/50	Développement de fonction de vigie pour éclairer l'élaboration de lois, règlements, politiques pouvant avoir incidence sur la lutte à la corruption	En cours de réalisation « Le MSP a informé le CLCC que la Direction du soutien aux orientations et aux affaires législatives du Sous-ministériat des affaires policières était désormais responsable des travaux relatifs aux divers chantiers liés aux modifications législatives et réglementaires dans le domaine des affaires policières. » Communication du CLCC, 15 février 2024

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 MARS 2023 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
3/51	Documenter les effets de procédures judiciaires sur les enquêtes	Recommandation réalisée Des discussions avec le DPCP ont conduit à un document déposé en janvier 2023, avec perspective de mise à jour régulière et adaptation à d'éventuels nouveaux besoins.
3/52	Évaluation de pratiques développées en situation de pandémie	Recommandation réalisée Bilan déposé le 6 juillet 2022
3/53	Développement d'expertise interne sur collusion et corruption	Recommandation réalisée pour l'essentiel Divers éléments développés pour appliquer la recommandation
3/54	Sécurité de l'information sur les enquêtes 2022-03-31	Recommandation réalisée Explication fournie par le CLCC : « Selon le MSP, responsable de l'infrastructure technologique du CLCC, cette recommandation a été réalisée par le biais des redditions de comptes (audits) de juin 2023 commandées par le ministère de la Cybersécurité et du Numérique. »
3/55	Contrôle de qualité et d'admissibilité d'éléments de preuve	Recommandation réalisée Comité CLCC-SQ mis en place en décembre 2021
3/56	Visions communes des dossiers	Recommandation réalisée Création d'un Comité UPAC-BGCAS recherchant une vision institutionnelle commune des dossiers et développement de moyens, d'outils et de méthodes de travail
4/57	Autonomie administrative générale du Commissaire à la lutte contre la corruption 2023-04-01	En cours de réalisation : – Négociations avec les Directions générales des ressources financières, matérielles, immobilières, informationnelles et humaines en vue du renouvellement de l'entente de 2015; – Entente de principe pour assurer les trois premiers volets de la recommandation; Projet d'entente transmis au MSP et attente de réponses.
4/58	Politiques de gestion du CLCC 2023-03-31	Recommandation réalisée Nouvelle définition des besoins et nouveau calendrier arrêtés
4/59	Protocole avec la Sûreté du Québec 2023-04-01	En cours de réalisation Projet du CLCC déposé à la SQ et attente de réponse

Tableau 4.3 ÉTAT DE RÉALISATION AU 31 JANVIER 2024 DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)

R	Objet et échéance	Bilan du cheminement de la recommandation
4/60	Fonction de vigie 2023-03-31	Recommandation réalisée Voir recommandation 50
4/61	Protocole avec l’Autorité des marchés publics 2023-04-01	En cours de réalisation Projet du CLCC transmis à l’AMP et attente de réponse
4/62	Plan de réorganisation de la fonction de vérification 2023-09-30	Recommandation réalisée Réorganisation de la structure et du mode de fonctionnement
4/63	Documentation de procédures et pratiques de vérification 2023-12-31	En cours de réalisation
4/64	Évaluation des formations élaborées pour le Commissaire Rapport d’étape 2023-05-31	Recommandation réalisée Démarches pour évaluer les programmes de formation du CLCC destinés aux enquêteurs issus de la nouvelle voie d’accès : 1. Examen par l’ENPQ pour le volet préparatoire au cégep et à l’ENPQ; 2. Démarche interne d’évaluation du programme d’intégration à la fonction; 3. Projet de recherche en discussion avec l’Université de Montréal pour mesurer les effets de la nouvelle voie d’accès vers l’exercice de l’enquête policière.
4/65	Direction de la formation et de la recherche ET Comité-conseil sur la formation – Rapport d’étape 2023-05-31; – Mécanismes constitués et fonctionnels 2024-04-01.	En cours de réalisation Création d’une structure matricielle de coordination sous la responsabilité de la Direction des ressources humaines qui sera mise en place en 2024-2025
5/66	Reconnaissance précise des acquis et compétences des personnes embauchées pour le corps de police du CLCC sur la base de formation universitaire et expérience	Recommandation réalisée Demandes de reconnaissance traitées par l’ENPQ pour formations de perfectionnement ou par UQTR pour formations avec reconnaissance universitaire. Décisions de reconnaissance d’acquis par l’établissement d’enseignement.
5/67	Technologies d’information pour l’enquête avec financement MSP	En cours de réalisation

Source : Communication du CLCC au Comité, le 22 février 2024.

IV.4 Commentaires du Comité

À la lumière des renseignements sur les suites données aux recommandations du CSUPAC, le Comité formule les commentaires suivants :

IV.4.1 Taux de réalisation des recommandations

À titre de premier commentaire, le Comité constate que le taux de réalisation *complète* de ses recommandations (49 sur 67) est de 73 %. **Si les 15 recommandations en cours de réalisation se rendent effectivement à bon port, ce qui est très probable, plus de 90 % des recommandations auront été réalisées.**

Le Comité entend suivre attentivement les suites données à 27 % des recommandations formulées par le Comité qui figurent encore dans les colonnes « En cours de réalisation » et « Non débutée ».

IV.4.2 Recommandations sans échéance précise

Depuis son premier rapport annuel d'activités, le Comité a formulé 32 recommandations sans fixer une échéance précise. Un regard sur les suivis donnés à ces recommandations révèle que :

- 23 ont été réalisées;
- 3 ont été refusées de manière définitive;
- 4 sont en cours de réalisation, dont deux concernent le renouvellement du protocole avec la Sureté du Québec;
- 2 sont non débutées.

Dans ce cas de figure, et considérant que l'absence d'échéance ne signifie pas que la recommandation a perdu sa pertinence, il s'impose aussi de suivre les suites données aux quatre en cours de réalisation et aux deux non débutées. Cette position du Comité doit être éclairée par le commentaire suivant.

IV.4.3 Recommandations à surveiller

À titre de troisième commentaire, le Comité soumet que certaines recommandations requièrent une surveillance particulière :

(1) Recommandation 2/27 : Gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre

Dans son rapport d'activités pour l'exercice 2019-2020, le Comité a recommandé que le Commissaire « se dote d'une gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre » avec notamment pour objectifs « de planifier les remplacements des postes qui deviendront vacants » et « de développer la relève et les plans de carrière des personnes ayant réussi un processus de qualification ».

Quatre années après la formulation de cette recommandation, elle n'a pas encore connu de suites.

La société québécoise, cela est connu, est confrontée, dans plusieurs domaines, à des pénuries de main-d'œuvre. Par ailleurs, non seulement le Commissaire à la lutte contre la corruption ne peut-il se juger en permanence à l'abri de telles pénuries, mais encore a-t-il besoin de pouvoir recruter, retenir, perfectionner et faire progresser en carrière des personnels devant très souvent témoigner de compétences hautement spécialisées. On pense, par exemple, aux policiers-enquêteurs issus notamment de formations universitaires et capables de combattre une criminalité complexe, ou encore à des personnes aptes à dispenser des formations sur les phénomènes de collusion et de corruption dans les organismes publics. De tels personnels aux compétences et aux expertises très spécialisées peuvent intéresser une variété d'employeurs des secteurs public et privé.

C'est pourquoi le Commissaire doit se doter dans les meilleurs délais d'une gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre comme demandé par le Comité par sa recommandation 2/27.

Le CLCC a informé le Comité que ses ressources et d'autres priorités en matière de gestion de ressources humaines expliquent que la recommandation 2/27 n'ait pas encore reçu de suites. Le CLCC entend toutefois se doter d'une gestion prévisionnelle de sa main-d'œuvre. Le Comité en prend bonne note.

(2) Recommandation 3/50 : Vigie des projets de lois, règlements et politiques

Le Comité a recommandé le développement chez le CLCC d'une fonction de vigie entre autres pour éclairer l'élaboration de lois, de règlements et de politiques pouvant avoir des incidences sur la lutte à la collusion et à la corruption dans la gestion des organismes publics. Le Commissaire a communiqué le renseignement suivant au Comité :

« Le MSP a informé le CLCC que la Direction du soutien aux orientations et aux affaires législatives du Sous-ministériat des affaires policières était désormais responsable des travaux relatifs aux divers chantiers liés aux modifications législatives et réglementaires dans le domaine des affaires policières. Cette direction a été créée au cours de l'exercice financier 2023-2024. Une veille en matière législative et réglementaire pourra donc être effectuée par son entremise, et ce, de façon continue, en collaboration avec le CLCC. »

Le Comité a bien pris bonne note de cette explication. Le Comité exhorte tout de même le Commissaire à demeurer très vigilant, assurément en collaboration avec le ministère de la Sécurité publique, l'égard des projets de lois, de règlements ou de politiques susceptibles d'avoir des effets dans la gestion des organismes publics. Le CLCC ne peut pas, de l'avis du Comité, sous-traiter le regard qu'il doit lui-même porter, sous l'éclairage de sa propre expertise, sur les risques de collusion ou de corruption dans la gestion d'organismes publics dont peuvent être porteurs des projets de lois, de règlements et de politiques. La collaboration du CLCC avec le MSP en cette matière repose sur le regard proactif qu'il doit lui-même exercer à l'endroit de projets de lois, de règlements ou de politiques.

(3) Recommandations 17 et 4/65

Depuis le début de ses travaux, le Comité de surveillance a attaché beaucoup d'importance à la formation et au perfectionnement des divers personnels du Commissaire à la lutte contre la corruption de même qu'à une liaison bien articulée avec les milieux collégiaux et universitaires pouvant non seulement collaborer à la formation et au perfectionnement des

personnels, mais aussi leur donner accès aux savoirs scientifiques susceptibles de mieux orienter et d'instrumenter la réalisation de sa mission de lutte contre la collusion et la corruption dans la gestion des organismes publics.

Dans son premier rapport d'activité pour l'exercice 2018-2019, le Comité a donc recommandé au CLCC de se doter d'un « comité de liaison académique » avec des chercheurs universitaires et collégiaux pour se faciliter le recours à leurs compétences à des fins de recherche et de formation.

Dans son quatrième rapport d'activité pour l'exercice 2021-2022, le Comité a jugé nécessaire d'aller plus loin et a recommandé au Commissaire de se doter d'une direction de la formation et de la recherche et d'un comité-conseil sur la formation. Aux yeux du Comité, l'importance de la formation et du perfectionnement pour une institution comme le CLCC et pour son corps de police spécialisé en particulier, de même que l'importance d'avoir accès au savoir le plus avancé en matière de criminalité économique et l'intérêt de pouvoir formuler aux milieux scolaires ses besoins de recherche, justifient la création, sous l'autorité immédiate du commissaire lui-même, d'une fonction de direction de la formation et de la recherche. La formation et la recherche en lien avec les responsabilités du CLCC, de l'avis du Comité, requièrent d'être la préoccupation et la responsabilité centrales d'un cadre supérieur relevant du commissaire et participant à son comité de direction.

En date du 22 février 2024, dans une communication au Comité concernant les suites données à ces recommandations, le CLCC formule l'explication suivante :

En février 2024, le Comité de direction a pris la décision de répondre à cette recommandation par la mise sur pied d'une structure de coordination matricielle, qui relèvera du Service des ressources humaines.

Comme cette structure matricielle sera également chargée d'établir des liens avec les milieux académiques, elle répondra également à l'esprit de la recommandation n° 17.

La structure matricielle sera mise sur pied au cours de l'exercice financier 2024-2025.

Le Comité prend bonne note tout en continuant à s'interroger sur l'approche choisie par le Commissaire. Au terme de l'exercice 2024-2025, il y aura lieu de poursuivre les échanges avec le CLCC au sujet de cet énoncé d'intentions et d'obtenir une information à jour sur les suites effectivement données aux recommandations 17 et 4/65

IV.4.4 Un succès : la transformation en profondeur de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption

À titre de quatrième commentaire, le Comité soumet que, derrière toutes les données quantitatives, informations et explications quant aux suites données aux recommandations du Comité de surveillance, il se trouve une réalité essentielle, c'est-à-dire un **succès** qui doit être mis en lumière : **la transformation en profondeur de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption, notamment grâce à la mise en œuvre de multiples recommandations formulées depuis juin 2019 par le CSUPAC.**

Cette métamorphose du CLCC s'est accomplie dans deux dimensions distinctes, mais complémentaires et en fait indissociables.

A) TRANSFORMATION EN PROFONDEUR DE L'ORGANISATION GÉNÉRALE DE L'INSTITUTION DU COMMISSAIRE

En premier lieu, on observe une transformation en profondeur de ce que l'on peut désigner comme *l'organisation générale* de l'institution du Commissaire. Cette transformation, résultant en partie de la mise en application de recommandations du CSUPAC, se manifeste notamment par les faits suivants :

1° Développement des fonctions de direction

Comme l'illustre, par exemple, une comparaison de l'organigramme du CLCC au 31 mars 2018 et au 31 mars 2023, le Commissaire s'est doté de nouvelles unités pour assumer les fonctions de direction (nouvelles unités en italique), et notamment :

- *Bureau du commissaire;*
- *Direction générale de la gouvernance, des affaires juridiques et des communications* regroupant le *Secrétariat général*, la *Division des affaires juridiques* et la *Division des affaires publiques et des communications;*
- *Direction de la prévention, des normes et des pratiques*, responsable de la *Division de la prévention* (ancien *Service de la prévention et de la direction*) et du *Service des normes et des pratiques;*
- *Direction de l'administration* dirigeant le *Service des ressources humaines* et le *Service des ressources financières, matérielles et informationnelles;*
- *Direction du renseignement et des enquêtes* (anciennement commissaire associé aux enquêtes).

2° Développement de politiques de gestion

Le Commissaire a mis au point un programme de développement de politiques de gestion identifiant celles qui lui sont nécessaires, soit 115, et a déjà approuvé 76 politiques. En ces matières, le Commissaire a réalisé des recommandations du CSUPAC (dont 6, 7, 42, 50). Il s'est aussi doté d'une politique de communications et de relations avec les médias (selon les recommandations 9 et 48 du Comité).

3° Amélioration de la reddition de comptes et du contrôle

Le Commissaire, en réponse à plusieurs recommandations du Comité (11, 24, 35, 36 et 37), a apporté des enrichissements à son rapport annuel de gestion tout en tenant compte aussi des exigences d'informations et du gabarit de présentation imposés aux ministères et organismes par le Secrétariat du Conseil du trésor).

Par ailleurs, comme le précise le chapitre V qui suit, le Commissaire a mis en place un mécanisme développé et soigneux pour la gestion des risques qu'il encourt comme organisation.

4° Politiques de gestion de personnel

De multiples développements ont été réalisés par le Commissaire en matière de gestion de ses personnels, tant civil que policier :

- Rétention du personnel (recommandation 26);
- Habilitations de sécurité systématiques et récurrentes (recommandation 10);
- -Assignation d'objectifs et évaluation des membres des personnels (recommandations 28 et 39);
- Formations en éthique (recommandation 4) et sur les conflits d'intérêts (recommandation 8);
- Renforcement de la formation et du perfectionnement (à la lumière des recommandations 3, 25, 30, 40, 41, 64, 66).

Sur ce dernier point, le Comité est déçu de la décision du Commissaire de ne pas donner suite à la recommandation 65 proposant l'institution d'une fonction bien identifiée et clairement mandatée de direction de la formation et de la recherche. Le Comité prend note de la décision du CLCC de mettre en place une « structure de coordination matricielle, qui relèvera du Service des ressources humaines », mais il en attend les résultats.

5° Développement des partenariats

Le Commissaire a accordé beaucoup d'efforts au développement des partenariats avec divers organismes, dont les municipalités (12), les entités formant l'UPAC avec la conférence de stratégie des partenaires (16) et le Directeur des poursuites criminelles et pénales (recommandations 15, 51, 55, 56). Par contre, le Comité a constaté que, malgré ses recommandations 13 et 59 et malgré les efforts du CLCC, le protocole avec la Sûreté du Québec tarde à être renouvelé.

6° Réorganisation de fonctions

Depuis 2018, à la suite des examens menés par le Comité, le Commissaire a réorganisé certaines de ses fonctions, dont en particulier :

- la gestion des dénonciations (recommandations 31, 32, 33 et 34);
- la fonction de prévention (recommandations 45, 46, 47 et 49);
- la fonction de vérification (recommandations 62 et 63);
- le renouvellement de l'identification corporative (recommandation 21).

Au vu des faits qui viennent d'être évoqués, le Comité juge que l'institution du Commissaire s'est transformée en profondeur depuis 2018. Cette institution constitue aujourd'hui un organisme public bien géré, bien orienté vers la réalisation de sa mission, bien organisé pour ses fonctions, et répondant de manière déterminée et compétente aux attentes légitimes que le gouvernement et la société du Québec entretiennent à son endroit.

B) CONSTITUTION DU CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ DU COMMISSAIRE

Depuis 2018, l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption s'est aussi transformée par la création du corps de police spécialisé voulu par l'Assemblée nationale par l'adoption le 14 février 2018 d'amendements à la *Loi concernant la lutte contre la corruption* et à la *Loi sur la police*.

On se souviendra que la première et la plus fondamentale des recommandations du Comité de surveillance, dans son rapport annuel d'activités pour l'exercice 2018-2019, fut celle proposant la « constitution complète du corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption dans les contrats publics ». Cette première recommandation découlait tout naturellement de la décision législative instituant le corps policier spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption. Cette décision législative rompait avec la situation où le CLCC *était limité à coordonner* des équipes d'enquêteurs désignées (ce qui demeure le cas pour les équipes d'enquête de Revenu Québec et de la Régie du bâtiment du Québec) et lui permettait de constituer et de diriger son propre corps de police. Sur cette base, le Comité de surveillance pouvait et devait formuler sa première recommandation intitulée « Constitution complète du corps de police spécialisé de lutte contre la corruption ».

Six ans après la décision législative de 2018, le Comité se réjouit de constater que sa première recommandation est maintenant réalisée, comme le démontrent les développements suivants :

(1) La sanction, le 11 décembre 2020, du projet de loi 72 attribue au commissaire le pouvoir d'embaucher ses propres policiers enquêteurs et les officiers pour les encadrer. Cela libère le commissaire de la contrainte de s'en tenir uniquement à des prêts de services de durée limitée consentis par d'autres corps de police. La loi confie au gouvernement le pouvoir d'adopter un règlement sur les critères de sélection pour ces embauches et sur la formation des personnes ainsi embauchées. En plus, comme le précisait le Commissaire en 2020-2021, « les travaux visant à développer une politique de rémunération pour les membres du CLCC se poursuivent en collaboration avec le MSP, le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et le CLCC. »

« Enfin, ajoute le Commissaire, plusieurs demandes découlant de la constitution du CLCC en corps de police spécialisé ont été adressées au MSP au cours de l'exercice financier 2020-2021 notamment en matière de ressources informationnelles et matérielles pour lesquelles le MSP et le CLCC travaillent en collaboration ».

- (2) En 2021-2022, d'autres pas ont été franchis dans la constitution complète du corps de police du CLCC :
- Le 11 août 2021, le gouvernement adopte le *Règlement sur les critères de sélection et la formation des membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire*;
 - En octobre 2021, le Secrétariat du Conseil du trésor approuve les conditions de travail des membres et officiers du corps de police du CLCC;
 - En novembre 2021, le commissaire engage une première cohorte de 17 policiers-enquêteurs expérimentés et, le mois suivant, il nomme quatre officiers.
- (3) Pendant l'année 2021-2022, l'École nationale de police du Québec, le ministère de la Sécurité publique et le Commissaire ont mis au point un programme de formation pour les futurs policiers-enquêteurs issus de la formation universitaire.
- (4) Pendant cette même année 2021-2022, le Centre de renseignements policiers du Québec et le Système automatisé de renseignements sur la criminalité (SARC) du Service canadien de renseignements criminels (SCRC) sont rendus accessibles aux policiers du CLCC.
- (5) En 2022-2023, le commissaire a embauché, pour son corps de police, une première cohorte de 12 policiers-enquêteurs issus de la formation universitaire. Ces personnes ont terminé le *Programme de formation préparatoire à l'enquête* en décembre 2022 et sont entrées en fonction au début de 2023. D'autres embauches de cette catégorie de recrues ont suivi.
- (6) Le Commissaire a commencé dès 2020-2021 à acquérir des moyens et des équipements pour permettre aux membres de son corps de police d'effectuer leur travail.
- (7) Le *Règlement sur la discipline interne des membres du corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption* a été adopté le 3 août 2022 par le Conseil des ministres. Il est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2022.
- (8) « Le déploiement des armes de service et des armes intermédiaires aux policiers du CLCC a été réalisé en février 2023 à la suite de leur qualification à l'ENPQ ».
- (9) « Les travaux en vue de réviser l'*Entente administrative relative à la fourniture de certains services administratifs* conclue en 2015 avec le MSP se sont poursuivis tout au long de l'exercice financier. »

Au vu de ces développements des dernières années, le Comité juge que, pour l'essentiel, le corps de police spécialisé autonome du commissaire à la lutte contre la corruption existe maintenant pleinement et que la recommandation 1 du Comité est réalisée. Il faut ajouter que, depuis 2018, l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption et son corps de police ont été métamorphosés en profondeur et constituent désormais des réalités organisationnelles et policières nouvelles, qu'il ne faut pas confondre avec ce qui existait avant l'année 2018. C'est un développement, un accomplissement même, très important pour le Québec, et cela répond à l'intention et à la volonté du législateur lors de l'adoption du projet de loi 107, le 14 février 2018.

CHAPITRE V. OBSERVATIONS SUR LA GESTION GÉNÉRALE DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Il incombe au Comité de surveillance des activités de l'UPAC de porter une attention continue à la gestion générale du Commissaire à la lutte contre la corruption. En effet, outre ses tâches de prévention, de vérification et d'enquête, le Commissaire est une institution dont il convient de surveiller aussi le fonctionnement dans sa gestion générale comme organisme public. C'est l'objet du présent chapitre.

La base juridique dont s'autorise le Comité pour examiner la gestion générale du CLCC est l'article 35.3 (4°) de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*. Selon cet article, le Comité peut donner son avis « sur toute autre question portant sur les activités de l'Unité permanente anticorruption ». Au sein de l'UPAC, le Commissaire à la lutte contre la corruption, par ses multiples services, de même que par son corps de police spécialisé, forme une entité autonome ayant un statut d'organisme public, ce qui entraîne l'obligation de produire un plan stratégique et un rapport annuel de gestion selon les directives du Secrétariat du Conseil du trésor. Aux activités allant de la prévention à l'enquête criminelle en passant par la vérification de l'intégrité d'entreprises voulant contracter avec des organismes publics s'ajoute la nécessité pour le Commissaire de planifier, de gérer, d'évaluer et de réorienter ou de réajuster au besoin ses diverses activités et d'en rendre compte par un rapport annuel de gestion et par des communications à l'Assemblée nationale et au public. Dans ce contexte, il y a lieu que le Comité, en plus des questions spécifiques dont il a traité au fil des ans dans les chantiers inscrits à son plan de travail, porte chaque année son regard sur la gestion générale du CLCC et s'intéresse à l'évolution de la réalisation de son plan stratégique. Pour ce faire, le Comité a questionné le Commissaire, étudié des documents en émanant et tenu des rencontres et des échanges avec les responsables de l'organisme.

V.1 Mission propre et évolution de l'institution du Commissaire

Au cours de l'exercice 2023-2024, le Commissaire a poursuivi de manière généralement positive son évolution comme institution dans ses différentes fonctions. Le Comité juge nécessaire de caractériser cette évolution dans ses grandes lignes, entre autres en mesurant aussi l'évolution du volume des activités dans chaque fonction.

V.1.1 Évolution du corps de police du Commissaire

Au cours de l'exercice 2023-2024, l'institution du Commissaire a continué à développer et à affirmer son identité propre comme corps de police spécialisé et en a poursuivi la construction. Ces changements ont été rendus possibles d'une part par l'évolution, au cours des exercices précédents, du cadre législatif et réglementaire qui régit le corps de police du CLCC, et d'autre part par l'action du commissaire.

V.1.1.1 Cadre législatif et réglementaire

Même si l'exercice 2023-2024 n'a été marqué par aucune modification de nature législative ou réglementaire, il convient de rappeler ici succinctement les composantes majeures du cadre normatif régissant le corps de police du CLCC.

UNE LOI HABILITANTE

L'adoption et la sanction du projet de loi 72, le 11 décembre 2020, ont changé la nature et les bases de développement du corps de police spécialisé du Commissaire. Les notes explicatives du projet de loi en précisent la nature et la portée :

Cette loi change le mode de nomination des enquêteurs du corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption [...] afin qu'ils soient dorénavant nommés par le commissaire à la lutte contre la corruption [...].

La loi prévoit que le commissaire à la lutte contre la corruption nomme également les autres agents de la paix nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Sous réserve des dispositions d'une convention collective, les normes et barèmes de rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail des personnes nommées par le commissaire à la lutte contre la corruption [...] sont déterminés par [le commissaire] conformément aux conditions définies par le gouvernement. La loi détermine les régimes syndicaux et de retraite qui leur sont applicables.

Le changement législatif de 2020 a donc donné au commissaire à la lutte contre la corruption le pouvoir général d'embaucher (« nommer ») des policiers-enquêteurs, qui deviennent ainsi ses propres employés. Cela a transformé en profondeur les conditions d'exercice de la fonction d'enquête par le CLCC, puisqu'il peut y affecter des policiers-enquêteurs qu'il choisit, embauche, forme, encadre, et évalue lui-même. Le commissaire garde la possibilité d'emprunter de divers corps policiers des policiers-enquêteurs pour une durée d'environ trois ans (avec possibilité de renouvellement). Cependant, la préparation et l'expérience des ressources prêtées pour l'enquête sur le type de criminalité faisant l'objet du mandat du commissaire ne sont pas immédiatement ou spontanément optimales. Ceci explique la nécessité pour le commissaire de pouvoir constituer, par l'exercice du pouvoir d'embauche que lui confère la loi, son propre corps de police spécialisé.

DEUX RÈGLEMENTS

Dans le sillage de cette loi habilitante, le gouvernement du Québec a pour sa part adopté deux règlements nécessaires à la constitution et au bon fonctionnement du corps de police du CLCC :

- Le 11 août 2021, par le décret 1117-2021, le gouvernement a adopté le *Règlement sur les critères de sélection et la formation des membres de l'équipe spécialisée d'enquête du Commissaire à la lutte contre la corruption*. Ce règlement consacre le pouvoir d'embaucher le type de ressources spécialisées par leur formation et leurs intérêts dont le commissaire a besoin pour réaliser la mission que lui confie l'État. Le commissaire, s'il peut toujours encore obtenir des policiers-enquêteurs par voie de prêts consentis par des corps de police, n'est plus totalement dépendant de tels prêts, temporaires par nature, et il a son propre personnel de policiers-enquêteurs qu'il peut diriger avec pleine autorité. Le commissaire peut aussi

diversifier les formations de ses policiers-enquêteurs qui sont nécessaires pour combattre la criminalité de collusion et de corruption.

- Par le décret 1471-2022 du 3 août 2022, le gouvernement du Québec, agissant sur recommandation du commissaire, a adopté le *Règlement sur la discipline interne des membres du corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption* (chapitre P-13.1, r. 2 001).

Ce cadre juridique a été réalisé par les directives administratives du Secrétariat du Conseil du trésor pour les conditions initiales de travail du personnel du corps de police du Commissaire.

V.1.1.2 Construction du corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption

En se prévalant des pouvoirs que la loi lui donne depuis le 11 décembre 2020, le commissaire s'est engagé, au cours des récentes années, dans la construction méthodique de son corps de police spécialisé. Ainsi :

- Pendant l'exercice 2021-2022, le commissaire a embauché une première cohorte de 17 policiers-enquêteurs, de 2 agents de renseignement et de 4 officiers, qui composent le noyau de son corps policier spécialisé;
- Pendant l'exercice 2022-2023, il a embauché une première cohorte de 12 policiers-enquêteurs issus de la formation universitaire, suivant ainsi la première recommandation du Comité de surveillance et se dotant d'un personnel apportant une gamme nouvelle et élargie de connaissances et de compétences aux enquêtes sur la criminalité de corruption;
- Pendant l'exercice 2023-2024, il y a eu attrition du nombre de policiers en prêt de service tant de la Sûreté du Québec que de corps de police municipaux, et en conséquence, il y a eu croissance proportionnelle du nombre de policiers embauchés par le CLCC.

Les nouvelles ressources pour l'enquête ont bénéficié des programmes de formation déjà développés par le Commissaire en collaboration avec l'École nationale de police du Québec.

Ces programmes de formation servent à la fois pour les policiers de carrière qu'il embauche et pour les policiers issus de la formation universitaire. Outre un programme d'intégration à la fonction, il y a pour ces derniers une formation les habilitant à entreprendre et à poursuivre une carrière de policier-enquêteur.

Concernant les actions de recrutement du commissaire au sein de son corps de police spécialisé, le Comité juge important de rappeler *verbatim* deux observations déjà formulées dans son rapport d'activité pour 2022-2023, car elles demeurent tout à fait pertinentes au terme de l'exercice 2023-2024 :

1° ATTRACTIVITÉ NOUVELLE DE L'INSTITUTION DU COMMISSAIRE ET DE SON CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ

Tant pour le recrutement de policiers-enquêteurs d'expérience issus de la formation traditionnelle (c'est-à-dire ayant le diplôme d'études collégiales en techniques policières, la

formation initiale en patrouille-gendarmerie et la formation en enquête dispensées par l'École nationale de police du Québec) que pour celui de personnes issues de la formation universitaire, le commissaire a reçu beaucoup plus de candidatures qu'il n'y avait de postes à combler. Cet état de choses démontre que l'institution du Commissaire a développé une attractivité nouvelle qui résulte d'un important redressement et d'une réorganisation tant de la substance que de l'image de l'institution. Ce développement est de bon augure pour l'avenir de l'institution du Commissaire et de son corps de police spécialisé et démontre que les efforts de réorganisation et de transformation des pratiques et de la culture de l'institution des cinq dernières années ont porté fruit.

2° SOIN APPORTÉ À LA FORMATION ET À L'INTÉGRATION DES MEMBRES DU CORPS DE POLICE

Le Comité a constaté avec satisfaction le grand soin apporté par le Commissaire à la formation et à l'intégration de ses recrues, tant des personnes issues de la formation policière traditionnelle que des personnes issues de formations universitaires. Le Comité traitera ultérieurement dans ce chapitre des développements des pratiques du Commissaire en matière de formation et de perfectionnement de son personnel d'enquête.

Aux yeux du Comité, et avec la diminution en 2023-2024 du nombre de policiers en prêt de services et la croissance du nombre de policiers-enquêteurs qui sont ses propres employés, le commissaire dispose d'un authentique corps de police spécialisé construit de manière à poursuivre vigoureusement et efficacement sa mission en matière de lutte à la collusion et à la corruption. Cela n'empêche certes pas le commissaire de compléter l'effectif de son corps de police par des prêts de service conclus avec d'autres corps de police; cependant, il en est de moins en moins dépendant, ce qui marque un grand progrès dans la capacité du commissaire de réaliser son mandat et de cesser de tenter de « faire du neuf avec du vieux ».

V.1.2 Évolution en 2023-2024 du volume des activités principales correspondant aux fonctions du Commissaire

Pour apprécier l'évolution en 2023-2024 de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption, il est aussi utile de faire état de l'évolution du volume des activités requises des ressources par les fonctions de la mission, soit la prévention, la vérification et la réception ainsi que le traitement des dénonciations reçues, et ce, en comparaison avec les exercices précédents.

V.1.2.1 Volume des activités de prévention

Les activités de prévention du Commissaire sont la responsabilité de sa Direction de la prévention, des normes et des pratiques, laquelle offre deux types d'activités en matière de prévention de la collusion et de la corruption : des activités de prévention et des activités d'accompagnement en gestion des risques. Selon le site du Commissaire (en date du 29 janvier 2024), les activités de prévention prennent la forme de :

[...] séances de sensibilisation qui expliquent la corruption ainsi que les mécanismes et les enjeux entourant le passage à l'acte. Ces séances présentent également les meilleures pratiques pour lutter contre ce phénomène. Elles s'adressent, notamment, aux ministères et organismes publics, aux municipalités et aux entreprises qui ont des liens d'affaires avec l'État.

La gestion des risques se définit comme suit :

La gestion des risques de corruption/collusion vise à identifier les principales vulnérabilités auxquelles pourrait faire face une organisation afin de les anticiper et de les prévenir. En plus de favoriser les prises de décisions éclairées en ce qui concerne l'atteinte des objectifs et le déroulement des opérations, notamment en gestion contractuelle, elle permet de mobiliser l'ensemble du personnel au respect des valeurs communes et de protéger l'organisation.

Le tableau suivant permet de mesurer les activités du Commissaire en matière de prévention :

Tableau 5.1
ACTIVITÉS DE PRÉVENTION DU COMMISSAIRE

Interventions du Commissaire en prévention	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Activités de prévention	29	75	94	104
Participants aux activités de prévention	1 148	2 419	4 199	4 661
Activités d'accompagnement en gestion des risques	2	4	4	46
Participants aux activités d'accompagnement en gestion des risques	4	85	56	695

SOURCE : Communications du Commissaire au Comité en date du 15 avril et du 28 juin 2024.

Le Comité note l'augmentation des activités du Commissaire en matière de prévention, ce qui fait suite à des encouragements du Comité en ce sens (voir le chapitre VI du *Rapport d'activité pour l'année 2020-2021*). Ces activités, aux yeux du Comité, sont hautement désirables. Le Comité approuve et encourage la volonté exprimée par le Commissaire de les accroître vers les milieux municipal, scolaire et de la santé. Ces organismes publics doivent être protégés contre la corruption. Le Comité a été informé que les offres de services et de produits de formation du Commissaire sont très sollicitées par le milieu des organismes publics. Il semble aussi que les activités de prévention concourent à améliorer la qualité des dénonciations que reçoit le CLCC, ce qui constitue une retombée heureuse.

Aux yeux du Comité, la prévention constitue pour le Commissaire à la lutte contre la corruption un domaine d'activité et d'intervention en expansion et à privilégier comme tel, puisque la répression n'est pas le seul moyen de combattre la corruption. L'enjeu critique ici est la capacité du Commissaire à recruter les personnes qualifiées nécessaires à la réalisation des activités de prévention dans un contexte de rareté des ressources humaines qualifiées. On peut penser que l'amélioration continue du CLCC comme milieu de travail facilitera ce recrutement.

V.1.2.2 Évolution des activités de vérification

Des changements importants sont survenus depuis l'exercice 2022-2023, et ces changements se sont poursuivis en 2023-2024 dans les activités de vérification menées par le Commissaire à la lutte contre la corruption concernant l'intégrité des entreprises désireuses d'obtenir des contrats d'organismes publics.

En effet, l'Assemblée nationale a adopté en 2022 la *Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics*. Cette loi a été sanctionnée le 2 juin 2022. Cette loi a donc déjà affecté les activités du CLCC en vérification puisqu'elle transfère à l'Autorité des marchés publics (AMP) la responsabilité complète d'examiner l'intégrité des entreprises désirant obtenir un contrat d'un organisme public sauf pour deux éléments qui demeurent la responsabilité du Commissaire. Ces éléments sont (1) les antécédents criminels des propriétaires ou dirigeants de l'entreprise en cause ou les liens de ces personnes avec le crime organisé ou le blanchiment d'argent et (2) l'adéquation entre les sources légales de financement de l'entreprise et ses activités. Outre cela, la loi laisse à l'AMP la possibilité de demander au Commissaire d'autres vérifications.

Ces changements législatifs entraînent plusieurs conséquences pour le Commissaire.

En premier lieu, ils entraînent des conséquences dans la gestion du travail de vérification confié au Commissaire. Ainsi :

- Un nouveau protocole doit être établi entre le Commissaire et l'AMP, comme recommandé par le Comité (4/61). Diverses considérations, notamment juridiques, ont ralenti la conclusion d'un tel protocole. En date du 28 juin 2024, malgré la transmission par le Commissaire de plusieurs versions successivement retouchées du projet de protocole, celui-ci n'était toujours pas conclu. La collaboration de l'Autorité des marchés publics est ici hautement souhaitable;
- Comme demandé par la recommandation 4/62 du Comité, une réorganisation de la fonction de vérification a été réalisée par le Commissaire. Le nombre de ressources ou de postes affectés à la fonction de vérification de l'intégrité des entreprises est passé de 43 à une douzaine de personnes;
- Selon le jugement du Commissaire, les opérations se déroulent bien dans les rapports avec l'AMP.

Il y aura ultérieurement lieu d'examiner l'exercice de la fonction de vérification par le Commissaire après expérimentation du nouveau protocole entre ce dernier et l'AMP.

En deuxième lieu, on observe entre-temps des fluctuations dans le volume des activités du Commissaire en matière de vérification, comme l'illustre le tableau qui suit :

Tableau 5.2

DEMANDES DE VÉRIFICATION D'ENTREPRISES ADRESSÉES AU COMMISSAIRE PAR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS ET RAPPORTS RENDUS

	2020-2021*	2021-2022*	2022-2023*	2022-2023**	Total 2022-2023	2023-2024**
Demandes de l'AMP	2 153	1 868	282	836	1 118	1 653
Avis ou rapports du CLCC	1 706	2 281	317	792	1 109	1 660

* Ancien régime avant l'adoption du PL12, le 2 juin 2022

** Sous le régime du PL12, après le 2 juin 2022

Source : Informations communiquées par le Commissaire.

L'évolution à la hausse du nombre de demandes de l'AMP entre 2022-2023 et 2023-2024 peut paraître étonnante. En effet, la nouvelle loi a *réduit* les matières pour lesquelles l'AMP demande des vérifications au CLCC, celui-ci se limitant à s'assurer que les nouvelles entreprises voulant obtenir des contrats d'organismes publics ne sont pas liées à des milieux criminels ni ne servent au blanchiment d'argent issu d'activités illégales. Cet état de choses s'explique par le fait que l'AMP a revu sa gestion de risques et transmet maintenant plus de demandes de mise à jour de l'intégrité des entreprises intéressées par des contrats publics. À ce jour, le personnel affecté au travail paraît suffire à la tâche, mais toute nouvelle augmentation du volume de demandes de l'AMP pourrait obliger le Commissaire à recruter de nouvelles ressources.

Le Comité note avec satisfaction que le délai moyen de réponse du CLCC à une demande de l'AMP était de 9,3 jours en 2023-2024.

V.1.2.3 Volume des activités de réception et traitement des dénonciations.

Les dénonciations d'actes répréhensibles qu'il reçoit sont pour le Commissaire le point de départ le plus fréquent de ses enquêtes, puisque la criminalité de collusion et de corruption dans les organismes publics ne laisse pas le même genre de traces visibles que d'autres formes de criminalité. Le Comité a examiné déjà, dans son rapport d'activité pour l'exercice 2019-2020, la manière dont les dénonciations sont traitées et les décisions du Commissaire.

En 2023-2024, le volume des dénonciations reçues s'établit comme suit :

Tableau 5.3
DÉNONCIATIONS REÇUES PAR LE COMMISSAIRE

2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
564	905	1046	808	797	874	513	396	332	795	437	450

SOURCE : Rapports annuels de gestion du CLCC.

Des fluctuations sont observées dans le nombre de dénonciations reçues annuellement par le Commissaire. Le Comité a demandé au Commissaire si ces fluctuations étaient uniquement aléatoires ou si des événements vécus au Québec, comme la récente pandémie de COVID-19, pouvaient expliquer une hausse subite comme en 2021-2022.

Effectivement, selon l'information communiquée au Comité par le Commissaire, la hausse atypique observée durant l'exercice 2021-2022 résulte de dénonciations suscitées par la production de faux passeports vaccinaux.

Pour les mêmes exercices, le traitement des dénonciations a produit les résultats suivants :

Tableau 5.4
TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES AU COURS DES TROIS DERNIERS EXERCICES

Actes répréhensibles et décisions du Commissaire	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Dénonciations reçues	332	795	437	450
Dénonciations hors mandat ou frivoles	322	289	235	278
Dénonciations transférées au commissaire associé aux enquêtes	144	484	204	173
Dénonciations transférées au commissaire associé aux vérifications	6	16	4	4

NOTE : Des dénonciations reçues pendant un exercice annuel peuvent faire l'objet d'une décision durant l'exercice suivant.

SOURCE : Communication du Commissaire au Comité.

Le Comité note que le Commissaire s'assigne la responsabilité de traiter avec diligence les dénonciations qu'il reçoit, tout en étant tributaire, dans la très grande majorité des dénonciations, de l'initiative de citoyens et de citoyennes décidant d'agir pour des motifs sans doute très variés, mais qui permettent d'enclencher un nombre significatif d'enquêtes.

Selon une information communiquée au Comité par le Commissaire, les dénonciations proviennent également des administrations publiques (près du tiers en 2023-2024). Ces dénonciations ont été transférées au commissaire associé aux enquêtes dans une forte proportion. La croissance des dénonciations communiquées par des organismes publics est la nouvelle tendance des cinq dernières années.

Il appert que le temps moyen de réponse aux dénonciations a fait l'objet d'efforts méthodiques de réduction par le Commissaire. Le temps requis était d'environ neuf jours civils en 2022-2023 et d'environ sept jours en 2023-2024.

Au sujet des dénonciations reçues par le Commissaire, il faut rappeler la division du travail quant aux suites qui leur sont données. Une proportion des dénonciations conduit à des enquêtes; cela relève de la compétence du commissaire. Une partie des enquêtes conduit à des mises en accusation; cela relève de la compétence du Directeur des poursuites criminelles et pénales. Une partie des mises en accusation conduit à des condamnations; cela est le résultat des procédures judiciaires devant les tribunaux. Il est important de bien distinguer ces responsabilités.

Les données concernant le nombre d'accusations et le nombre de condamnations auxquelles conduisent les enquêtes menées notamment pour donner suite aux dénonciations reçues se présentent comme suit :

Tableau 5.5
ACCUSATIONS ET CONDAMNATIONS CRIMINELLES ET PÉNALES

	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Accusations criminelles	4	12	9	11	19
Condamnations criminelles	11	2	10	3	18
Accusations pénales					
– Individus	7	0	6	203	296
– Personnes morales	18	6	14	16	11
Condamnations pénales					
– Individus	5	5	5	24	252
– Personnes morales	11	10	9	8	13

SOURCES : Pour 2019-2020, rapport de gestion 2019-2020; pour les autres années, communication du Commissaire au Comité, y compris des corrections pour les années antérieures apportées par le Commissaire dans le cours de la préparation de son rapport de gestion de 2023-2024.

On observe une croissance très importante en 2022-2023 et en 2023-2024, par rapport aux trois années précédentes, des accusations pénales portées contre des individus. Le Comité a demandé au Commissaire s'il pouvait éclairer cet état de choses. Ici encore, les variations au titre des accusations et des condamnations pénales s'expliquent essentiellement par la production de faux passeports vaccinaux.

V.1.3 Promotion des valeurs de l'organisation

Le Comité a été informé que pendant l'exercice 2023-2024, le Commissaire a réalisé quatre activités internes de promotion des valeurs de son organisation, ce qui dépasse la cible annuelle de deux fixée par le Commissaire. Pour le Comité, cette pratique, qui poursuit des activités de même nature déployées au cours des exercices précédents, est essentielle à la cohésion de l'organisation et à l'optimisation de l'intégration de tous ses membres. Le Comité se réjouit de cet accomplissement.

V.1.4 Notoriété de l'organisation

En matière de notoriété de l'organisation, deux éléments doivent être considérés par le Comité.

En premier lieu, il y a lieu de voir les efforts que déploie l'organisation pour se faire connaître. Parmi ces efforts se trouve le site de l'UPAC, qui abrite de multiples informations concernant le Commissaire. Le tableau 5.7 résume le contenu du site de l'UPAC, qui comporte aussi l'information sur l'institution du Commissaire. De l'avis du Comité, le site fournit une documentation abondante et pertinente sur le Commissaire, son organisation, son cadre législatif et réglementaire, ses composantes essentielles et ses fonctions, et le site donne accès à de nombreux documents permettant de mieux connaître l'organisation.

Tableau 5.6
INFORMATIONS FOURNIES PAR LE SITE DE L'UPAC

Thème	Contenu général	Éléments et liens
Découvrir l'UPAC	Qu'est-ce que l'UPAC	Composition (CLCC, CCQ, RQ, RBQ) Le Commissaire : mission, vision, valeurs
	Qu'est-ce que la corruption?	Définition et caractéristiques de la corruption
	Équipe et organigramme Documentation	Organigramme et membres de la direction CLCC
	Cadre légal et réglementaire	<i>Loi concernant la lutte contre la corruption</i> Autres lois applicables au CLCC Règlements applicables au CLCC
	Gouvernance éthique	Code applicable

Le Commissaire a jugé utile de signaler au Comité d'autres efforts déployés au titre de l'accroissement de sa notoriété, dont en particulier :

- Trois nouveaux épisodes offerts en baladodiffusion;
- Des publications sur son site et sur ses réseaux sociaux;
- La participation à des activités publiques de la Semaine de la police et de la Journée des lanceurs d'alertes;
- L'organisation de sa première conférence annuelle lors de la Journée internationale de lutte contre la corruption, le 6 décembre 2023.

En deuxième lieu et de manière tout à fait justifiée, le Commissaire a pris les moyens pour mesurer sa notoriété dans la population.

Dans son rapport d'activité pour 2021-2022, le Comité avait signalé que le CLCC, dans le but de mesurer les résultats de ses efforts déployés pour réaliser l'objectif 2.2 de sa *Planification stratégique 2021-2024*, soit de mieux communiquer à la population sa mission et ses réussites, avait donné mandat à une firme spécialisée de « sonder la population sur certains indicateurs clés ». Les questions posées aux répondants visaient à savoir « si la population connaît la mission de l'UPAC, quel est son niveau de confiance envers l'organisation, et quel est son degré d'aisance à dénoncer un acte répréhensible en matière de corruption ». L'intention du Commissaire était d'obtenir des mesures effectuées par la firme Léger deux fois par année afin de vérifier les résultats des actions du CLCC sur la perception de l'organisation par la population. Ce travail s'est poursuivi pendant l'exercice 2023-2024.

Les résultats enregistrés quant au pourcentage de la population connaissant la mission de l'UPAC et du CLCC dans le cadre du plan stratégique 2021-2024, par rapport à un objectif de 66 %, s'établissent comme suit pendant la période du plan :

Année 2020-2021	63 %
Année 2021-2022	59 %
Année 2022-2023	54 %
Année 2023-2024	51 %

Source : Communication du CLCC.

Selon la firme Léger, un taux de connaissance de la mission par la population de l'ordre de 50 % pour une organisation avec un mandat spécialisé est « bonne ». Le chiffre pour 2023-2024 est moins près de ce pourcentage que celui de 2020-2021. Cela mérite attention de la part du commissaire. Mais, de l'avis du Comité, la notoriété d'une organisation auprès de la population est une chose; l'efficacité et l'efficience de cette organisation dans la réalisation de sa mission sont une autre chose; il faut d'abord veiller à cette efficacité et à cette efficience. Car, il se peut aussi que la notoriété résulte de mauvaises raisons!

Le Commissaire a informé la Comité qu'il réajustera l'exercice de mesure de sa notoriété en ciblant désormais le secteur public plutôt que le grand public. Cette approche, de l'avis du Comité, est justifiée.

À la lumière des observations et des analyses qui précèdent, le Comité estime que l'année 2023-2024 témoigne de plusieurs progrès dans la réalisation de la mission de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption. En fait, on peut citer trois développements de l'année 2023-2024 qui permettent de parler de progrès :

- la croissance du personnel d'enquête embauché directement par le commissaire et relevant exclusivement de sa compétence;
- l'attractivité nouvelle du corps de police du commissaire comme le montre le fait qu'il y a beaucoup plus de candidatures pour les postes de policiers enquêteurs du CLCC que de postes à combler;
- la croissance des activités de prévention du Commissaire et l'intérêt grandissant que suscite chez les organismes publics son offre de services de formation sur les manifestations et les risques de la collusion et de la corruption dans la gestion et dans les contrats des organismes publics.

V.2 La planification stratégique du Commissaire à la lutte contre la corruption

Le Comité s'est régulièrement intéressé au travail de formulation d'un plan stratégique par le Commissaire à la lutte contre la corruption et aux résultats de la mise en œuvre de cette planification. Le présent rapport d'activité du Comité porte un regard sur cette dimension de la gestion de l'institution du Commissaire en procédant cette fois en deux temps puisque l'exercice 2023-2024 marque la fin d'un cycle de planification triennal.

V.2.1 Le cycle de planification 2021-2024

Il convient d'abord de faire le point sur certains aspects du cycle de planification 2021-2024.

V.2.1.1 Remarques générales sur la planification 2021-2024

La *Planification stratégique 2021-2024* du Commissaire a été préparée grâce à une gestion participative du processus impliquant la communauté de l'institution. Le document repose sur une analyse dans l'ensemble juste de la situation de cet organisme public. De plus, le plan propose une feuille de route formée d'orientations, d'objectifs et d'indicateurs susceptibles de faire progresser l'organisme vers une réalisation accrue de sa mission. En somme, la *Planification stratégique 2021-2024* a été bien faite et a constitué un cadre d'action respecté et mis en application de manière méthodique dans la gestion courante de l'institution du Commissaire.

V.2.1.2 Les « plans d'action » des directions

Dans le cadre général de la *Planification stratégique 2021-2024*, le Commissaire a établi méthodiquement la pratique des « plans d'action » des directions de l'organisme.

Le Comité a pris connaissance avec intérêt du gabarit adopté par le Commissaire pour la formulation annuelle du plan d'action de ses directions. Le gabarit prescrit la présence des éléments suivants dans le plan d'action d'une direction :

- (1) Nom de la direction
- (2) Page commune rappelant la mission, la vision et les valeurs de l'institution du Commissaire
- (3) Contexte propre à chaque direction
- (4) Vision spécifique de chaque direction dans le cadre de la vision commune du Commissaire
- (5) Mandat de chaque service ou division de la direction en cause
- (6) Tableau de synthèse. Ce tableau propose une vue d'ensemble du plan d'action d'une direction pour une année donnée selon la structure suivante :
 - Distinction de quatre grands domaines ou types de contribution de chaque direction :
 - « Contribuer à l'atteinte des cibles du plan stratégique »
 - « Contribuer au respect des obligations légales et des engagements institutionnels »
 - « Réaliser d'autres projets relevant des différents secteurs »
 - « Favoriser le développement interne »
 - Pour chaque domaine ou type de contribution, il faut identifier l'action, les cibles, l'équipe, le responsable, le collaborateur, l'échéance, le statut et l'état d'avancement.

Selon les renseignements communiqués au Comité par le Commissaire, chacune des directions doit préparer annuellement son plan d'action en conformité avec les exigences du gabarit commun. Il est possible que des actions soient inscrites dans le plan d'action de l'année suivante si cela est nécessaire. Le plan d'action est élaboré par chaque directeur ou directrice en collaboration avec ses équipes. Chaque direction doit présenter son plan au commissaire pour un premier examen. Cela fait, le plan d'action de chaque direction est présenté au comité

de direction pour discussion. À cette étape, les différents plans d'action font l'objet d'une présentation à l'ensemble des gestionnaires et des coordonnateurs du Commissaire.

Le Comité prend note avec intérêt de cette pratique des plans d'action des différentes directions. C'est un moyen efficace de contribuer à la réalisation du plan stratégique. Il sera approprié que le Commissaire évalue cette pratique des plans d'action annuels après quelques années.

V.2.1.3 Bilan de la *Planification stratégique 2021-2024*

Puisque l'année 2023-2024 a été la dernière année d'un cycle de planification, le Comité a demandé au Commissaire de dresser un bilan des réalisations de son organisation pendant ce cycle de planification et de le transmettre pour le 1^{er} juin 2024. Ce document a été communiqué au Comité.

On trouve dans la planification stratégique du Commissaire pour 2021-2024 les composantes suivantes :

- Trois orientations stratégiques;
- Huit objectifs stratégiques;
- Neuf indicateurs;
- Des cibles précises correspondant aux neuf indicateurs.

Le tableau qui suit résume les trois premières de ces composantes :

Tableau 5.7

PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2021-2024 DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

SOMMAIRE GÉNÉRAL ET COMPOSANTES

Orientations stratégiques	Objectifs stratégiques	Indicateurs
1. Mobiliser nos talents vers le développement de l'expertise	1.1 Arrimer nos pratiques avec le cadre juridique et jurisprudentiel 1.2 Assurer le maintien et le développement des compétences 1.3 Développer le sentiment d'appartenance et la fierté	1.1 Nombre d'heures de formation destinée à l'interne ou organisée avec le Directeur des poursuites criminelles et pénales sur le cadre juridique et jurisprudentiel 1.2 Nombre de jours moyens de formation nécessaires diffusé par catégories d'emploi 1.3 Taux de départs volontaires et Indice de mobilisation du personnel
2. Accroître notre notoriété et notre leadership	2.1 Créer et maintenir des liens avec les organismes qui défendent l'intégrité de l'État 2.2 Mieux communiquer notre mission et nos réalisations	2.1 Nombre d'actions concertées déployées avec les organismes qui défendent l'intégrité de l'État 2.2 Pourcentage de la population qui connaît le rôle de l'UPAC

Tableau 5.7
PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2021-2024 DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (suite)
SOMMAIRE GÉNÉRAL ET COMPOSANTES (suite)

Orientations stratégiques	Objectifs stratégiques	Indicateurs
3. Consolider notre organisation et innover dans nos façons de faire	<p>3.1 Se doter de processus et de ressources nécessaires à l'exercice de notre mission de corps de police spécialisé</p> <p>3.2 Renforcer le contrôle de la qualité dans les dossiers d'enquête</p> <p>3.3 Intégrer davantage la technologie pour être efficace et innover</p>	<p>3.1 Pourcentage de réalisation du protocole d'entente avec le ministère de la Sécurité publique (processus et systèmes autonomes)</p> <p>3.2 Pourcentage d'analyses rétrospectives réalisées avec les procureurs pour les dossiers complétés ou après les opérations planifiées</p> <p>3.3 Pourcentage d'avancement dans la mise en œuvre des initiatives technologiques visant le partage d'informations avec la communauté policière</p>

SOURCE : *Planification stratégique du Commissaire à la lutte contre la corruption 2021-2024*, p. 24-26.

Dans un document détaillé communiqué au Comité et comportant les cibles annuelles pour chacun des neuf indicateurs, le Commissaire résume comme suit le bilan de la réalisation de sa planification stratégique 2021-2024, et plus précisément les résultats obtenus pour ces neuf indicateurs :

Tableau 5.8

**BILAN SOMMAIRE DE LA RÉALISATION DU PLAN STRATÉGIQUE 2012-2024 DU CLCC :
INDICATEURS RETENUS ET ATTEINTE DES CIBLES ANNUELLES**

Indicateur	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Bilan global	Commentaires
1.1.1 Heures de formation sur le cadre juridique et jurisprudentiel	Oui	Oui	Oui	Oui	
1.2.1 Nombre de jours moyens de formation par catégories d'emploi	Non	Oui	Oui	Oui	
1.3.1 Taux de départs volontaires	Non	Non	Oui	Non	Le transfert de responsabilités de la vérification de l'intégrité d'entreprises à l'AMP explique le taux de départs durant les deux premières années. En 2023-2024, le taux se situe à 15,5 %, ce qui est similaire à la fonction publique.
1.3.2 Indice de mobilisation du personnel	Oui	Oui	Oui	Oui	Cible atteinte pour 2021-2, 2022-3 et 2023-4
2.1.1 Nombre d'actions concertées avec organismes pour intégrité de l'État	Oui	Oui	Non	Oui	L'objectif était de six nouveaux liens pour la période du PS, soit deux par année. Il y en a eu un seul en 2023-4, mais 8 pour la période du PS. Donc, la cible a été atteinte.
2.2.1 Population (%) connaissant CLCC	Non	Non	Non	Non	Selon la firme Léger, les résultats de 51 à 59 %, inférieurs à la cible de 60-66 %, sont satisfaisants, vu le rôle spécialisé du CLCC.

Tableau 5.8
BILAN SOMMAIRE DE LA RÉALISATION DU PLAN STRATÉGIQUE 2012-2024 DU CLCC :
INDICATEURS RETENUS ET ATTEINTE DES CIBLES ANNUELLES (suite)

Indicateur	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Bilan global	Commentaires
3.1.1 Révision en % de protocole avec MSP	Oui	Oui	Oui	Oui	
3.2.1 Analyses rétrospectives avec les procureurs en % des dossiers complétés	Oui	Oui	Non	Oui	La cible pour 2023-2024 a été atteinte en mai 2024. Les analyses rétrospectives sont « désormais bien implantées » par la Direction du renseignement et des enquêtes
3.3.1 Avancement en % de mise en œuvre des initiatives TI pour le partage avec la communauté policière	Oui	Oui	Non	Non	Quatre des six initiatives prévues ont été atteintes, mais un projet particulièrement important pour le CLCC n'a pas été réalisé malgré trois ans de travail.

SOURCE : Communication du Commissaire au Comité, le 31 mai 2024.

Aux yeux du Commissaire, les cibles originales détaillées identifiées au plan stratégique ont été atteintes pour six des neuf indicateurs. De l'avis du Comité, cette évaluation paraît raisonnable.

Pour les indicateurs 1.3.1, « Taux de départs volontaires », et 2.2.1, « Pourcentage de la population connaissant le CLCC », tels que consignés au tableau 5.8, les explications fournies par le Commissaire sont satisfaisantes aux yeux du Comité, et celui-ci estime que la situation décrite ne justifie pas que l'on s'inquiète.

Cependant, le Comité note que le CLCC déclare « non atteinte » la cible liée aux technologies de l'information. Cette situation est préoccupante en raison du caractère critique des technologies de l'information pour la réalisation de la mission du Commissaire. Le Comité reviendra à la fin du présent chapitre sur cet enjeu critique des TI.

Dans l'ensemble, le Comité est satisfait du bilan de la planification stratégique de 2021-2024 fourni par le CLCC.

V.2.2 Préparation du plan stratégique 2024-2027

Le Comité a été informé que l'année 2023-2024 a été l'occasion d'un travail de préparation du plan stratégique 2024-2027 du Commissaire, qui s'est prévalu pour cette activité de l'accompagnement et des conseils de l'École nationale d'administration publique (ENAP).

À l'été 2023, la direction du Commissaire a établi les contacts nécessaires et les modes de collaboration appropriés avec l'ENAP en lui fournissant la documentation pertinente. La même période a été l'occasion pour le comité de direction du CLCC de procéder à l'exercice « Forces, faiblesses, opportunités et menaces ».

L'automne 2023 a permis de procéder à des consultations avec les différentes parties intéressées et à analyser les résultats. Le personnel et les gestionnaires du CLCC, les équipes désignées et les partenaires externes ont ainsi été associés au processus de planification.

L'hiver 2023-2024 a été l'occasion d'étapes critiques du processus de planification, dont le dépôt du diagnostic stratégique établi par l'ENAP, les ateliers de travail de la direction sur les enjeux, les orientations et les objectifs stratégiques, les ateliers de travail des directions sur les indicateurs et les cibles, avec l'aide d'experts de contenu, les ateliers de travail du comité de direction sur le projet complet de plan.

Le plan stratégique a été approuvé par le comité de direction et transmis au ministre de la Sécurité publique pour commentaires au printemps 2024. Il est prévu de déposer le projet complet portant la signature du ministre à l'Assemblée nationale avant l'ajournement des travaux pour l'été.

Comme ce fut le cas pour l'élaboration du plan précédent, le Comité juge que le Commissaire a procédé selon les règles de l'art pour la préparation de son plan stratégique 2024-2027. Le Comité a été informé que le plan stratégique a été transmis au ministre de la Sécurité publique en vue de son dépôt à l'Assemblée nationale selon les pratiques établies.

V.3 Gestion des ressources humaines

Plusieurs faits ou développements pendant l'année 2023-2024 en matière de gestion de ressources humaines du Commissaire à la lutte contre la corruption méritent d'être mis en lumière.

V.3.1 État de l'organigramme

À l'analyse de l'organigramme en vigueur au 31 mars 2024, le Comité relève deux caractéristiques observées dans les précédents *Rapport d'activité*. D'une part, l'organigramme permet au commissaire de se consacrer aux tâches propres au premier dirigeant d'une organisation ou d'une entreprise : l'orientation stratégique; la coordination et la supervision de la cohérence et de la cohésion des composantes de l'organisation et de

leur action; l'évaluation d'ensemble; la planification; et la représentation générale auprès des partenaires, du gouvernement et de la population. D'autre part, l'organigramme préserve une distance hiérarchique entre le commissaire et les opérations de base du CLCC, notamment les enquêtes. Au jugement du Comité, une telle distance paraît constituer un arrangement utile pour le bon fonctionnement du Commissaire.

Dans l'ensemble, le Comité est satisfait des grandes caractéristiques de l'organigramme et de sa stabilité.

V.3.2 Effectifs en place

L'évolution des effectifs du Commissaire pour les trois derniers exercices se présente comme suit :

Tableau 5.9
ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Catégorie	Exercice 2021-2022	Exercice 2022-2023	Exercice 2023-2024
Effectifs réels en poste	136	145	157
Effectifs réguliers autorisés en poste	109	130	146
Postes réguliers vacants	38	44	17
Policiers en prêt de service en poste	66	50	33
Nombre de prêts de service à combler	3	3	3
Nombre total d'enquêteurs en poste	85	80	88
Postes d'enquêteurs à combler	19	8	4
Policiers-enquêteurs du CLCC	28	48	65

Ces données sur l'évolution des effectifs du CLCC suggèrent certaines observations :

- (1) Il y a une croissance appréciable de l'ensemble des postes autorisés et une réduction des postes vacants, dénotant une organisation en processus de s'équiper pour assumer pleinement son mandat, particulièrement en prévention et en enquête.
- (2) Le nombre total d'enquêteurs est stable et le nombre de postes à combler baisse, ce qui donne à penser que la taille du corps de police spécialisé du commissaire a atteint son régime de croisière.
- (3) Il y a une réduction marquée du nombre de policiers en prêt de service qui sont en poste, ce qui, de l'avis du Comité, permet au commissaire de se doter de policiers-enquêteurs

qu'il recrute, embauche, forme et affecte selon ses besoins sur une base plus permanente que des prêts de service de trois ans. À la lumière des informations et des explications fournies, le Comité comprend bien le jugement du Commissaire selon lequel le recours à des prêts de service de policiers-enquêteurs doit continuer même si le CLCC continuera d'embaucher ses propres enquêteurs. En effet, ces prêts de service enrichissent l'expérience et l'expertise mises à la disposition du CLCC et peuvent lui procurer divers avantages opérationnels très appréciables sur le terrain, particulièrement hors des grands centres, en fournissant, par exemple, une liaison efficace avec les collègues des autres corps de police. Aux yeux du Comité, la poursuite des prêts de service de membres d'autres corps de police est justifiée sans que cela ne remette en cause la nécessité que le CLCC continue à développer son propre corps de police spécialisé, notamment par l'embauche de personnes issues de la formation universitaire.

L'évolution des effectifs justifie de dire que la volonté du législateur de doter le Québec d'une institution consacrée à la lutte contre la collusion et contre la corruption dans la gestion des organismes publics, particulièrement par les moyens de la prévention et de l'enquête policière, est largement réalisée et que le Québec dispose en effet d'une institution spécialisée à cette fin qui dispose maintenant de moyens humains appropriés.

V.3.3 Départs et mobilisation du personnel

Le taux de départs volontaires, par rapport à la cible espérée inscrite au plan stratégique, soit 16 %, s'est établi à 15,5 % en 2023-2024, contre 21 % au terme de l'exercice 2022-2023 et 35 % au terme de l'exercice 2021-2022.

Le Comité prend note avec satisfaction que le taux de départs volontaires durant l'exercice de 2023-2024 correspond à l'objectif établi au plan stratégique et apparaît d'un ordre de grandeur comparable à celui de la fonction publique québécoise. Il est souhaitable de maintenir et même de réduire si possible ce taux de départs volontaires.

Selon l'information communiquée au Comité, l'indice de mobilisation du personnel est de 80 %, comparativement à 81,1 % pour l'exercice 2022-2023. Cet état de choses est très satisfaisant.

V.3.4 Gestion des compétences, formation et perfectionnement

Depuis son entrée en fonction, le Comité a attaché une très grande importance à la gestion des compétences pour une institution et pour un corps de police spécialisé dont la raison d'être est de combattre une criminalité complexe. Pour le Comité, il a été et il demeure essentiel que les employés du Commissaire se voient assigner des attentes et que leur performance soit évaluée à la lumière de telles attentes, et ce, non seulement pour veiller à ce que les employés travaillent bien à la réussite de la mission de l'organisation, mais aussi pour mieux identifier leurs besoins de formation et de perfectionnement, et aussi des aspirations de carrière qui justifieraient des formations nouvelles. Plusieurs

recommandations des rapports annuels successifs d'activité du Comité traitent d'attribution d'attentes, d'évaluation et de bonnes pratiques de formation et de perfectionnement.

En matière d'attribution d'attentes et d'évaluation des employés, le Comité se réjouit de constater que l'année 2023-2024 poursuit le progrès remarquable observé en 2022-2023 :

Tableau 5.10
SIGNIFICATION D'ATTENTES ET EMPLOYÉS ÉVALUÉS

	Cible	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Taux d'employés ayant reçu des attentes	100 %	65 %	34 %	89,8 %	98 %
Taux d'employés ayant été évalués	100 %	48,7 %	22 %	92,1 %	98,6 %

SOURCE : Communication du Commissaire au Comité, le 15 avril 2024.

L'évolution des réalités d'assignation d'attentes et d'évaluation des membres du personnel du Commissaire depuis l'exercice de 2020-2021 témoigne d'une volonté résolue, efficace et réussie de l'organisation qui a maintenant atteint un plateau où elle doit se maintenir. Ayant signifié déjà que la pratique de l'évaluation annuelle de tous les membres du personnel passe par l'intervention de chacun des cadres supérieurs qui doit s'assurer que chaque membre du personnel relevant de sa compétence reçoive des attentes et soit évalué en fin de période à la lumière de ces attentes, le Comité félicite donc le commissaire et les membres de l'équipe de direction pour ce progrès en matière d'évaluation des membres du personnel. Il s'impose de poursuivre dans cette voie avec la même détermination et avec la même efficacité.

Il convient par ailleurs d'examiner les activités et les ressources déployées par le Commissaire en matière de formation et de perfectionnement de son personnel, comme le précise le tableau 5.11 :

Tableau 5.11
FORMATION ET PERFECTIONNEMENT DU PERSONNEL (ANNÉES CIVILES)

	Cible	2020	2021	2022	2023
Dépense de formation (% salaires)	1 %	1,5 %	1,6 %	3,2 % (7,7 %*)	5,36 %
Jours moyens de formation nécessaires :	3,5	1	Global 1,8 Professionnels 2,0 Fonctionnaires 0,4 Cadres 2,7 Policiers 2,7**	Global 4,2 Professionnels 4,9 Fonctionnaires 3,0 Cadres 3,3 Policiers 4,6**	Global 7,7 Professionnels 5,7 Fonctionnaires 2,6 Cadres 4,6 Policiers 14,6
Nombre d'heures de formation destinée à l'interne ou avec le DPCP (cadre juridique et jurisprudence)	Rappel 10 h + 5 h	10 h (estimé)	Rappel réalisé + 40 h additionnelles	Rappel réalisé + 124,08 h additionnelles	Rappel annuel + 124,5 h additionnelles

* Dépenses incluant les formations de l'automne 2022 par la cohorte de nouveaux policiers du CLCC.

** Excluant les policiers en prêt de service.

SOURCE : Communication du Commissaire au Comité, 31 mai 2024.

En plus de ces données quantitatives, le Commissaire a répondu à une question du Comité concernant les développements en matière de formation, notamment pour le personnel d'enquête, en 2023-2024. Des renseignements fournis par le Commissaire, il convient de citer ce qui suit :

- (1) Pendant l'exercice 2023-2024, le Service des ressources humaines a terminé l'élaboration de profils de compétence et de parcours de formation pour toutes les fonctions professionnelles du Commissaire. La complétion de ce travail permettra de tenir à jour annuellement le plan de développement des ressources humaines comme requis par la recommandation 3 du Comité.
- (2) Depuis l'automne 2023, le CLCC travaille à mettre en place un système de gestion des apprentissages appelé « Brio », qui est aussi déployé au sein des organismes gouvernementaux par le Secrétariat du Conseil du trésor. Dans son rapport pour l'exercice de 2020-2021, le Comité a recommandé au CLCC de se doter d'« un dossier informatisé pour suivre la formation et le perfectionnement professionnel de ses employés de toutes catégories » (recommandation 41). Ce développement répond à la recommandation.

(3) Dans le cas du personnel d'enquête, le Commissaire signale les développements suivants au cours de l'exercice 2023-2024 :

- En réponse aux recommandations 29 et 53, en août 2023, la Direction du renseignement et des enquêtes a nommé un « coordonnateur à la formation » ayant en particulier la responsabilité de faire élaborer et diffuser, par des experts de contenu (internes ou externes), des formations spécialisées pour le personnel d'enquête.
- De nouvelles formations ont été offertes. D'une part, le Programme d'intégration à la fonction déjà élaboré en 2022-2023 a été revu pour le rendre pertinent pour toutes les personnes en enquête policière quels que soient leurs antécédents académiques et professionnels. Cette nouvelle version a été offerte à l'hiver 2024. D'autre part, des formations très spécialisées élaborées par le Directeur des poursuites criminelles et pénales ont été offertes à tous les policiers, dans les locaux mêmes du CLCC, par des membres du Bureau de la grande criminalité.
- Comme requis par la recommandation 64 du Comité, la formation offerte à la première cohorte de policiers « issus de la nouvelle voie d'accès » a fait l'objet d'un processus d'évaluation :
 - L'ENPQ a demandé aux 12 enquêteurs provenant de formations universitaires entrés en fonction en août 2022 leur appréciation du Programme de formation préparatoire en enquête dispensé à l'automne 2022 au Collège Ahuntsic et à l'École nationale de police. Il en est résulté des modifications apportées par l'ENPQ à ce programme pour l'automne 2023;
 - Le Programme interne d'intégration à la fonction a fait l'objet d'un sondage anonyme effectué par le Service des ressources humaines du CLCC auprès de 12 enquêteurs en avril 2023. Il en est résulté des pistes d'action pour améliorer ce programme.

Le Comité a pris connaissance du cursus de formation en enquête mis au point avec l'ENPQ pour la formation du personnel issu de la formation universitaire. Ce cursus comporte les étapes suivantes :

- Programme de formation préparatoire en enquête;
- Programme de formation initiale en enquête policière comportant des cours équivalant à 18 crédits universitaires. Ce programme conduit à un diplôme de l'ENPQ qui qualifie la personne détentrice au regard des exigences du *Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquête dans un corps de police*;
- Cours de spécialisation pour l'enquête dans le cadre du mandat du CLCC;
- Possibilité de cours de supervision d'enquête.

Sous réserve de tenir à jour ces formations, notamment en sollicitant l'avis des personnes les ayant suivies, le Commissaire, selon le jugement du Comité, s'est doté, avec la collaboration de l'ENPQ, des moyens de formation qui lui sont nécessaires à la fois pour diversifier le recrutement de son corps de police spécialisé et pour qualifier le mieux possible son personnel d'enquête.

La recommandation 65 du Comité invitait le Commissaire à se doter d'une « direction de la formation et de la recherche » relevant, comme les autres directions, du commissaire lui-même.

Le CLCC choisit plutôt la voie de la création d'un « Comité-conseil sur la formation (structure matricielle) » dont la structure, le mode de fonctionnement et les mandats prioritaires seront « déterminés en 2024 ». Selon une information transmise au Comité par le Commissaire le 22 juillet 2024, « le Comité est sous la responsabilité de la chef du Service des ressources humaines, et par conséquent, du directeur de l'Administration, qui relève directement du commissaire. De plus, le Comité puise ses mandats annuels directement du comité de direction et lui rend des comptes trimestriellement. »

Le Comité prend note de ce choix du comité de direction du CLCC. Si le Comité est sensible au fait que les budgets sont toujours limités et s'il entend que le Commissaire peut juger que la taille de son organisation ne justifie pas l'ajout d'une autre direction, le Comité réserve son jugement sur le bien-fondé de l'approche choisie par le Commissaire parce qu'elle comporte le double risque de détacher les enjeux de formation des enjeux de recherche et de loger l'imputabilité des travaux effectués et des résultats obtenus dans un comité plutôt que dans une personne responsable clairement identifiée et se rapportant directement au commissaire.

Cela dit, en matière de formation et de perfectionnement, le Comité apprécie la valeur de l'ensemble des développements amorcés par le Commissaire.

Depuis son premier rapport annuel d'activité, le Comité a constamment insisté sur la nécessité de la formation et du perfectionnement du personnel du CLCC qui a pour mission de combattre une forme de criminalité complexe qui évolue sans cesse, dans un environnement où les technologies utilisables à des fins criminelles se développent continuellement et où la jurisprudence est exigeante pour le travail policier. L'importance attachée par le Comité à la formation et au perfectionnement a inspiré une douzaine de recommandations. Les développements de l'exercice de 2023-2024 en matière de formation et de perfectionnement quant aux budgets et aux jours consacrés à ces activités, tout comme les nouvelles formations en enquête élaborées, notamment avec l'ENPQ, selon la vision et les apports éclairés du Commissaire, sont donc une avancée significative dont il convient de féliciter le commissaire et son équipe de direction. Ces développements méritent d'être poursuivis par le Commissaire et suivis par le Comité.

V.3.5 Enjeux liés à l'éthique

Le Comité note avec intérêt les réalisations du Commissaire en rapport avec les enjeux liés à l'éthique :

- Cinq rencontres d'accueil en éthique ont joint 98 % des nouveaux employés;
- Le Commissaire dispose de capsules sur les enjeux éthiques;
- Le responsable en éthique a réalisé également 55 interventions individuelles (consultations ad hoc ou divulgations de conflits d'intérêts), soit 10 de plus qu'en 2022-2023;
- Comme en 2020-2021, en 2021-2023 et en 2022-2023, tous les employés ont signé un engagement de confidentialité.

Comme la chose a été signalée dans le rapport d'activité de 2022-2023, ces réalisations, de l'avis du Comité, témoignent d'un engagement réel et continu du Commissaire en matière d'éthique.

La mise en application du *Règlement sur la discipline interne des membres du corps de police spécialisés dans la lutte contre la corruption* (chapitre P-13.1, r. 2 001) appuie le commissaire en matière de respect de l'éthique puisque ce règlement « a pour objet de favoriser le maintien de la discipline et de l'éthique nécessaires pour assurer l'intégrité organisationnelle du corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption ». Comme le précise le texte du règlement :

Il impose aux membres de ce corps de police [...] des devoirs et des normes de conduite propres à assurer leur efficacité, la qualité de leur service et le respect des autorités dont ils relèvent.

De plus, il définit les comportements constituant des fautes disciplinaires, établit une procédure disciplinaire, détermine les pouvoirs des autorités en matière de discipline et établit des sanctions.

La section II du règlement porte sur les devoirs et les normes de conduite des membres du corps de police du commissaire. Les articles 4 à 11 sont particulièrement explicites quant à la conduite des membres.

Également, il est légitime de dire que les instruments essentiels sont en place en matière d'éthique. Des accidents, des dérapages, des erreurs de bonne foi, conduisant à des conduites non éthiques, sont toujours possibles, comme cela peut survenir dans tout autre corps de police. Cependant, aux yeux du Comité, le corps de police spécialisé du commissaire est tout aussi bien équipé que tout autre corps de police québécois en matière de comportements éthiques. Si, dans le passé, des questions d'éthique liées à l'UPAC ont été soulevées, le Comité juge que cette page a été tournée : des cadres organisationnels, des règles, des procédures et des pratiques ont été changés; de nouvelles personnes dirigent et composent l'institution du Commissaire et son corps de police; la culture de l'organisation a évolué.

V.4 Gestion de la performance de l'organisation

La performance du Commissaire comme organisation est généralement positive. C'est le jugement que le Comité porte compte tenu notamment des indicateurs suivants :

V.4.1 Budget

Les dépenses totalisent 25 242,51 M\$ au regard d'un budget de 25 420,5 M\$.

Cette situation d'équilibre budgétaire est appréciable. Le Commissaire sait que la préserver sera un défi au cours des prochains exercices, et ce, pour diverses raisons allant de la hausse des coûts des biens et services d'origine externe à celle des coûts de la rémunération du simple fait du vieillissement du personnel en fait d'expérience dans un contexte de paramètres d'indexation des masses salariales inférieures aux coûts réels. Le développement d'une organisation à coûts constants est toujours un défi considérable.

V.4.2 Politiques de gestion

V.4.2.1 Rappel concernant l'enjeu des politiques de gestion

Il convient de formuler des rappels concernant l'enjeu des politiques de gestion du Commissaire à la lutte contre la corruption.

Au moment où il a commencé ses travaux, le Comité a été informé que le Commissaire entendait se doter de 123 politiques de gestion. Dans son premier rapport d'activité pour l'exercice de 2018-2019, le Comité de surveillance a recommandé que le Commissaire se dote d'un « calendrier pluriannuel de développement de ses politiques de gestion en établissant un ordre de priorités » et que « le processus de développement du premier ensemble complet de politiques de gestion soit complété d'ici le 31 mars 2023 » (recommandation 6). En réponse à cette recommandation, un tel calendrier pluriannuel a été préparé. La pandémie qui a frappé le monde et le Québec à compter de mars 2020 a toutefois contraint le Commissaire à mettre au point des procédures pour composer avec les nouvelles conditions de fonctionnement résultant notamment des mesures sanitaires. Cela a eu pour effet de ralentir le travail de développement de politiques de gestion. Également, dans son rapport pour l'exercice 2020-2021, le Comité est revenu sur le dossier des politiques avec sa recommandation 3/42 :

Que le Commissaire mette à jour, d'ici le 31 mars 2022, le calendrier de développement des politiques de gestion encore en voie d'élaboration et, en conséquence, accélère le développement des politiques de gestion nécessaires à son fonctionnement en pleine autonomie juridique et administrative.

V.4.2.2 Politique-cadre *Documents officiels du Commissaire*

Le 23 février 2023 est entrée en vigueur une politique-cadre intitulée *Documents officiels du Commissaire* (PC-GES-01), qui remplace une version antérieure. Cette politique-cadre fournit des explications utiles sur la vision que se fait l'institution du CLCC de ses politiques de gestion.

La politique-cadre établit d'abord les objectifs que servent les documents officiels, soit en particulier celui d'« encadrer les pratiques opérationnelles et administratives » du Commissaire (1.2.1). Cette politique-cadre s'applique à tout le personnel du CLCC, les cadres, les employés civils, les policiers du corps de police spécialisé ainsi que les policiers d'autres corps de police en prêt de services. En outre, elle s'applique « aux membres des équipes désignées [...] de l'UPAC dans la mesure où ces derniers utilisent des ressources appartenant au Commissaire » (1.3.4).

La politique-cadre fixe le sens des termes utilisés en référence aux divers types de documents ayant statut officiel dans l'organisation :

2.1 Documents officiels : Ensemble des politiques-cadres, des politiques de gestion, des procédures, des formulaires et tout autre document jugé pertinent conçus ou utilisés officiellement par le Commissaire et l'UPAC.

2.2 Politique-cadre : Texte administratif de nature permanente décrivant le contexte, les principes et l'orientation générale d'un thème stratégique soutenant la mise en œuvre efficace et cohérente de tous les autres documents officiels qui en découlent.²

2.3 Politique de gestion : Ensemble des règles générales des fonctions administratives, de la planification de l'organisation, de la mise en exécution, du contrôle ou de toute autre activité permettant de réaliser la mission du Commissaire et le mandat de l'UPAC.

2.4 Procédure : Ensemble des étapes à franchir, des moyens à prendre et des méthodes à suivre dans l'exécution d'une série de tâches comprises dans un processus spécifique.

2.5 Formulaire : Tout document imprimé ou électronique, conçu par le Commissaire ou fourni par un autre organisme, sur lequel est consignée de l'information de manière structurée dans le cadre d'une politique de gestion ou d'une procédure.

Aux yeux du Comité, ces définitions ont le mérite de stabiliser le vocabulaire utilisé dans l'organisation et de faciliter la compréhension de l'architecture et de la raison d'être des différentes composantes de ce que le Commissaire décrit comme ses « documents officiels ». Il y a un enjeu à surveiller, qui est la mise à jour périodique des politiques compte tenu de l'évolution de l'environnement en particulier, mais aussi des dynamiques internes à l'institution. La clarté et la stabilité du sens du vocabulaire administratif concourent à la fluidité et à l'efficacité des processus de gestion et à une meilleure compréhension par chaque personne des cadres normatifs de l'action dans l'organisation.

V.4.2.3 Développement de politiques de gestion du Commissaire

Pendant l'exercice de 2022-2023, le Commissaire a mis au point 20 politiques de gestion, soit plus du double des 9 adoptées en 2021-2022. À cela s'ajoute la mise au point de 38 procédures et de 97 formulaires.

Pendant l'exercice de 2023-2024, le Commissaire a terminé la rédaction de 18 nouvelles politiques de gestion.

Les données de cette dernière année, comme celles de la précédente, témoignent d'un effort continu pour mener à bon port le grand travail de doter l'institution du CLCC de toutes les politiques de gestion nécessaires à sa bonne organisation, à sa bonne gestion et à la réalisation des composantes de sa mission.

Le 5 juillet 2023, le comité de direction du CLCC a adopté une décision approuvant une « nouvelle arborescence qui comporte 96 politiques ainsi que l'échéancier qui y figure ». Cette décision intègre une distinction entre les politiques-cadres et les politiques de gestion. Au 30 juin 2023, les 96 politiques identifiées se distribuaient comme suit :

Tableau 5.12
ÉTAT DE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE GESTION DU CLCC

	Adoptées	À faire	Total
Politiques-cadres	4	3	7
Politiques de gestion	48	41	89
Total	52	44	96

SOURCE : Communication du CLCC au Comité.

Il est utile de signaler, dans le présent contexte, une information reçue du Commissaire le 22 juillet 2024 et précisant qu'en avril 2024, soit après la fin de l'exercice auquel le présent rapport est consacré, la cible du nombre de politiques nécessaires au Commissaire face aux besoins actuels a été révisée à la hausse à 104 politiques, dont 67 sont déjà adoptées.

Le Comité prend bonne note de l'évolution des choses en matière de politiques-cadres et de politiques de gestion chez le CLCC. Aux yeux du Comité, trois remarques doivent être formulées à propos de l'enjeu des politiques de gestion du CLCC :

1. Le Commissaire doit achever de se doter des politiques dont il a besoin et développer et mettre en application de nouvelles politiques rendues nécessaires par l'évolution de l'organisation, le fonctionnement et la pratique de l'institution, de même que par l'évolution de l'environnement et de la conjoncture dans lesquels il œuvre.
2. Le Commissaire doit s'assurer de réviser lorsque nécessaire les politiques existantes.
3. Le Commissaire est, de manière générale, le meilleur juge de ses besoins en matière de politiques de gestion. Il doit continuer à les transmettre au ministère de la Sécurité publique pour information. Il aurait aussi intérêt à se doter d'un comité-conseil externe pour l'éclairer sur toutes questions relatives à ses politiques de gestion.

V.5 Gestion des risques du CLCC

Au cours de l'exercice de 2023-2024, le Comité a examiné les dispositions prises par le Commissaire pour gérer les risques qu'il encourt comme organisation. Il est utile de faire part des constatations du Comité.

V.5.1 Cadre gouvernemental

La pratique de la gestion des risques par le Commissaire s'inscrit dans le cadre d'une politique gouvernementale en cette matière. Le cadre gouvernemental de base en matière de gestion des risques est la politique de gestion du Secrétariat du Conseil du trésor adoptée le 1^{er} avril 2022 (CT225983) et intitulée *Orientations en matière de gestion intégrée des risques dans l'administration gouvernementale*.

Cette politique est expliquée dans un document produit par la Direction de la gouvernance en évaluation, audit interne et gestion des risques du Sous-secrétariat à la performance et à l'application de la *Loi sur l'administration publique*, direction qui relève du Secrétariat du Conseil du trésor. Ce document est intitulé *Gouvernance et culture en gestion intégrée des risques. Fiche sur la gestion intégrée des risques* (décembre 2023).

Le document résume comme suit ce qu'il désigne comme « l'essentiel d'une gouvernance et d'une culture du risque » :

- I. La direction a un rôle important à jouer pour donner le ton en matière de GIR et pour conférer à la fonction de GIR une légitimité appropriée ;
- II. Les employés adhéreront à une culture du risque s'ils perçoivent pleinement la valeur que celle-ci apporte pour atteindre les objectifs de l'organisation;
- III. Le déploiement progressif de la GIR dans l'organisation est facilité par :
 - l'établissement de liens avec les autres fonctions de soutien à la gestion;
 - la mise en place de mécanismes de communication, de formation et d'accompagnement des unités administratives, en vue de leur prise en charge graduelle de la GIR;
 - la promotion de comportements reflétant les normes et valeurs visées par la direction;
- IV. Impliquer et sonder le personnel tout au long de la démarche d'implantation de la GIR favorise leur adhésion et leur engagement. » (page 9)

Le document gouvernemental joint en annexe un aide-mémoire en forme de tableau qui identifie les éléments essentiels « à considérer dans la mise en place d'une gouvernance et d'une culture en GIR. »

C'est dans ce cadre gouvernemental que le commissaire à la lutte contre la corruption a développé la pratique de la gestion des risques dans son organisation.

V.5.2 Gestion des risques par le Commissaire

La gestion des risques par le Commissaire est régie d'abord par la politique de gestion intitulée *Gestion intégrée des risques* (PG-GES-05), entrée en vigueur le 21 novembre 2022. Cette politique identifie les objectifs poursuivis et les destinataires, définit les modalités et les concepts utilisés, énonce les principes généraux et précise les intervenants et leurs responsabilités.

Cela précisé, en reprenant de façon générale les catégories du tableau proposé à titre d'aide-mémoire des éléments à considérer dans la mise en place d'une pratique efficace de la gestion des risques proposée par le document *Gouvernance et culture en gestion intégrée des risques. Fiche sur la gestion intégrée des risques*, et en y intégrant des informations fournies par le CLCC sur la situation de la gestion des risques dans son organisation, on peut mesurer le degré d'implantation de la gestion des risques auquel est parvenu le CLCC en cette matière :

Tableau 5.13

ÉTAT DE SITUATION DU CLCC EN MATIÈRE DE GESTION DE RISQUES EN RÉFÉRENCE AU CADRE GOUVERNEMENTAL

Sujet	Situation chez le CLCC
1. Existence d'une politique en gestion de risque détaillée	- Politique de gestion PG-GES-05 établie en date du 21-11-2022, après approbation par le commissaire le 07-11-2022
2. Fonction de GIR : - Responsable sous le dirigeant; - Ressources allouées; - Parties prenantes responsables désignées; - Soutien au comité de gestion de risques.	- Un inspecteur-chef désigné se rapporte directement au commissaire; - Nomination d'une coordonnatrice du dossier; - Propriétaires de risques sont identifiés (commissaire, commissaires associés et directeurs); - Propriétaires de risques sont sollicités pour l'identification des risques et des mesures d'atténuation.
3. Alignement avec d'autres fonctions	- Consultation des membres du comité de direction pour élaborer la politique de gestion des risques; suivis sont effectués au comité de direction deux fois par année; - Tous les secteurs d'activité sont traités pour la gestion des risques.
4. Mécanismes de communication	- PG-PES-05 définit les responsabilités et est accessible au personnel; - Le comité de direction est bien informé des risques de chaque secteur d'activité.
5. Formation et accompagnement	- Coordinatrice de la gestion des risques offre une formation aux nouveaux propriétaires de risques; - Coordinatrice participe à la communauté de praticiens d'experts en gestion des risques du SCT; - Le responsable assiste à des ateliers thématiques du SCT.
6. Prise en charge	- Propriétaires de risques bien identifiés (voir 2 supra); - Propriétaires de risques sont sollicités pour l'identification de risques et de mesures d'atténuation et tous les secteurs sont mis à contribution.

Tableau 5.13
ÉTAT DE SITUATION DU CLCC EN MATIÈRE DE GESTION DE RISQUES EN RÉFÉRENCE
AU CADRE GOUVERNEMENTAL (suite)

Sujet	Situation chez le CLCC
7. Promotion des comportements	<ul style="list-style-type: none"> - Propriétaires de risques sont sollicités pour l'identification de risques et de mesures d'atténuation et tous les secteurs sont mis à contribution; - Sensibilisation aux risques émergents; - Certains employés participent à des séances de travail avec les propriétaires de risques pour mieux comprendre les risques; - Les employés du CLCC doivent intégrer à leurs tâches les mesures d'atténuation fixées par leur gestionnaire.
8. Bilans réguliers	- Comité de direction effectue un bilan deux fois par année.

SOURCE : Communications du CLCC.

Les informations obtenues du Commissaire grâce à une rencontre tenue avec le responsable de la gestion des risques et avec la coordonnatrice de cette activité et par l'étude des documents fournis permettent au Comité de formuler les observations suivantes :

- (1) La politique de gestion intégrée des risques apparaît claire et précise, notamment quant à la nature de la gestion intégrée des risques, quant aux principes qui s'appliquent et quant aux intervenants et à leurs responsabilités détaillées.
- (2) Comme l'indique le tableau qui précède, l'organisation et le fonctionnement concrets de la gestion des risques par le CLCC respectent de manière complète la liste des éléments que le Secrétariat du Conseil du trésor juge essentiels en la matière.
- (3) Le Comité a pu prendre connaissance du processus de suivi semi-annuel effectué par le comité de direction du CLCC, lequel identifie des risques méritant une reconsidération.
- (4) Le Comité a pu prendre connaissance de l'inventaire des risques établi par le Commissaire à la lutte contre la corruption en date du début de février 2024. Cette liste à jour identifie de manière précise les risques en les distribuant dans des « familles de risques », lesquelles correspondent aux diverses dimensions de l'organisation, du fonctionnement et des activités essentielles du CLCC. Pour chacun des risques, le propriétaire du risque est identifié, de même que, le cas échéant, les risques qui doivent être retirés ou ajoutés. Au total, le CLCC a bien identifié près de 50 risques. À la lumière de la connaissance qu'il a du Commissaire, le Comité peut témoigner que la liste fournie témoigne d'une analyse méticuleuse des risques qui confrontent l'institution. Cela dit, le Comité a attiré l'attention des responsables sur des risques possibles qui ne figuraient pas dans l'inventaire, et les responsables ont pris bonne note de cette observation.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité juge que, en matière de gestion intégrée des risques, le Commissaire à la lutte contre la corruption témoigne d'une bonne organisation des choses et s'est doté de moyens et de pratiques lui permettant de minimiser les risques, et même de les confronter de manière proactive. Certes, il n'y a jamais de risque zéro, mais une organisation doit toujours tendre vers la plus complète réduction possible des risques. En cette matière, le Commissaire a réalisé des développements appropriés. Le Comité salue cet état des choses.

V.6 Relations du Commissaire avec intervenants et partenaires

L'une des dimensions de la gestion générale du Commissaire est constituée par ses relations avec les intervenants et les partenaires qui sont touchés par sa mission ou y participent. Le Comité s'est arrêté à cette dimension.

V.6.1 Relations avec le grand public

Les relations du Commissaire avec le grand public, parmi lequel peuvent se trouver de potentiels dénonciateurs, sont d'abord régies par la *Déclaration de services aux citoyennes et citoyens*, dont la version en vigueur date du 1^{er} avril 2022. Cette déclaration comporte des engagements du Commissaire sur la qualité des services :

- S'assurer que les membres du corps de police spécialisé et les membres du personnel du Commissaire agissent de façon professionnelle dans le respect des règles de discipline, des politiques de gestion et des normes d'éthique.
- Permettre la réception de toute dénonciation d'acte répréhensible, de toute plainte ou demande à l'égard de la Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens et de tout commentaire ou question à son sujet de façon simple, accessible et rapide.
- Prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'anonymat de la personne qui a effectué une dénonciation d'un acte répréhensible soit préservé.
- Mettre en place des mesures pour donner accès à des services ou à de l'information aux personnes à mobilité réduite [...] (*Déclaration*, p. 3)

Le document énonce aussi des « Engagements sur les normes de service ». Ces normes sont des cibles temporelles (nombre de jours) pour la réponse du Commissaire, qu'il s'agisse d'accusés de réception de dénonciations ou encore de décisions quant aux suites à donner aux dénonciations reçues. Selon le rapport annuel du CLCC pour 2022-2023, la majeure partie des cibles est respectée.

Ces dispositions que le Commissaire s'applique à lui-même pour ses relations avec le grand public répondent à des exigences du Secrétariat du Conseil du trésor envers les ministères et organismes publics. Compte tenu de la nature spécifique des relations du Commissaire avec le grand public, les engagements et les normes de service que comporte sa *Déclaration* apparaissent appropriés.

Cela dit et selon les informations communiquées au Comité, le nombre annuel de plaintes formelles du public à l'égard des services reçus depuis 2020-2021 oscille entre 1 et 2. Le Comité en prend bonne note.

V.6.2 Relations avec les médias

Pour donner suite à la recommandation du Comité (recommandation 9), le Commissaire a adopté une politique de gestion en matière de relations avec les médias qui est entrée en vigueur en 2019. Cette politique a été mise à jour en 2022 et en 2024. Le Commissaire a déclaré avoir reçu en 2023-2024 un total de 101 demandes d'informations provenant des médias (104 en 2022-2023) et a répondu à toutes ces demandes selon l'information qu'il lui était possible de divulguer. Le Commissaire a informé le Comité que les questions des médias

font l'objet d'analyses qui permettent notamment de repérer ce qui est d'intérêt pour eux et de peaufiner les pratiques d'information développées par le CLCC.

Aux yeux du Comité, les relations du Commissaire avec les médias paraissent donc saines et stables, ce qui marque un progrès par rapport à des expériences moins positives durant les premières années du CLCC et de l'UPAC.

V.6.3 Relations avec les partenaires

Dès son premier rapport annuel d'activité, pour l'exercice 2018-2019, le Comité a formulé des recommandations exhortant le Commissaire à soigner ses relations avec ses partenaires et à se doter des protocoles nécessaires à cette fin, y compris avec de nouveaux partenaires. De manière générale, le Commissaire a donné suite à ces recommandations.

Plusieurs éléments des relations du Commissaire avec différents intervenants et partenaires méritent d'être signalés au bilan de l'année 2023-2024 :

- Conférence de stratégie des partenaires (recommandation 16) : 2 réunions;
- Comité de gestion de l'UPAC (devenu en 2022-23 le Forum des gestionnaires) : 7 réunions;
- Comité de liaison avec le DPCP (recommandation 15) : 2 réunions;
- Comités tactiques : 38 réunions;
- Nouveaux protocoles de collaboration avec des partenaires: 2;
- Le nombre d'analyses rétrospectives réalisées avec les procureurs pour des dossiers complétés ou après des opérations planifiées a atteint 100 % des cas en date du 31 mai 2024, avec un objectif de 100 % au terme de la *Planification stratégique 2021-2024*.

Le Commissaire a aussi porté à l'attention du Comité d'autres activités de partenariat. Ainsi, un « Comité de sensibilisation aux meilleures pratiques de gouvernance et à la conformité » a été instauré par le Commissaire en 2021-2022. Ce comité vise essentiellement le partage des bonnes pratiques en matière de prévention et la mise en place d'actions concertées, et il s'est réuni à quatre reprises. Il regroupe des représentants :

- du Commissaire à la lutte contre la corruption;
- de la Commission municipale du Québec;
- de Lobbyisme Québec;
- du Bureau de la concurrence du Canada;
- du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie;
- du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation;
- du Sous-secrétariat aux marchés publics du Secrétariat du Conseil du trésor.

Les modalités et les activités de relations du Commissaire avec ses partenaires qui sont rappelées ci-dessus sont devenues des pratiques bien enracinées dans la vie du CLCC et de ses partenaires de l'UPAC. On peut penser que cet état de choses est bénéfique pour l'ensemble des partenaires qui participent à la lutte contre la collusion et la corruption dans la gestion des organismes publics. Pour conclure sur ce thème des relations du Commissaire avec ses partenaires, le Comité signale qu'il n'a reçu à ce sujet d'aucun de ces derniers des commentaires critiques ou négatifs, ce qui reflète la qualité générale des relations.

Selon les informations disponibles au moment de la rédaction de cette section, les discussions se poursuivaient, au-delà de la fin de l'exercice 2023-2024, pour finaliser les protocoles avec l'AMP et avec le ministère de la Sécurité publique et pour renouveler le protocole avec la Sûreté du Québec. Ce dernier protocole, arrivé à échéance le 13 juillet 2023, demeure en vigueur jusqu'à son renouvellement par les parties. Le Comité pense que le Commissaire a déployé et continue de déployer les efforts nécessaires pour conclure les discussions sur ces protocoles.

V.6.4 Accompagnement d'organismes publics en gestion de risques

Au chapitre des relations du Commissaire avec des partenaires, il faut traiter de ses activités d'accompagnement d'organismes publics en gestion de risques. De manière générale, le travail mené par le Commissaire en prévention prend deux formes. Le Commissaire offre des activités de formation pour le personnel politique élu, particulièrement à l'échelle municipale, et pour les fonctionnaires. L'institution est aussi engagée dans l'accompagnement d'organismes publics en gestion de risques. Cette deuxième forme de prévention s'est réalisée en deux temps.

Une première phase débute en juin 2016, lorsque le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) adopte la *Directive concernant la gestion des risques en matière de corruption et de collusion dans les processus de gestion contractuelle* (C.T. 216501). Cette directive obligeait les organismes publics à s'engager dans des pratiques structurées de gestion de risques. Dans le cadre de cette directive, le Commissaire prit l'engagement envers le SCT de développer et d'offrir :

Une formation et des services-conseils portant sur la méthodologie d'identification des risques de corruption/collusion, sur l'élaboration du plan et sur la rédaction du rapport de surveillance et de revue du plan. (Communication du Commissaire au Comité, 22 avril 2024)

Pendant les cinq années de l'entente entre le CLCC et le SCT, en quatre « vagues » successives, la directive a été mise en application par le CLCC et a joint un nombre important d'organismes publics :

Tableau 5.14
ACCOMPAGNEMENT D'ORGANISMES PUBLICS EN GESTION DE RISQUES SELON
L'ENTENTE ENTRE LE CLCC ET LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Vague	Date de fin	Catégorie d'organismes publics	Nombre
1	2017-08-31	Organismes de l'Administration gouvernementale	10
2	2018-12-31	« Grands donneurs d'ouvrage » : réseaux de la santé/services sociaux et éducation	21
3	2019-12-31	Autres organismes publics autres que ceux des vagues 1 et 2	Env. 250
4	2021-12-31	Filiales et organismes publics nouvellement assujettis	133

SOURCE : Communication du CLCC au Comité, 22 avril 2024.

Ainsi, le Commissaire a joint environ 400 organismes publics durant le contrat initial avec le Secrétariat du Conseil du trésor.

Une nouvelle entente a été conclue entre le CLCC et le SCT en avril 2022 pour construire une offre de services révisée et mieux adaptée à ce que le Commissaire décrit comme une grande variété de besoins des organismes publics, variété allant de « la compréhension de ce qui est attendu par la Directive jusqu'à des conseils pour améliorer leur démarche » (Communication du Commissaire au Comité, le 22 avril 2024).

L'offre de services proposée par la Division de la prévention comporte des services-conseils et la formation sur mesure. Cette offre vient avec une « trousse d'accompagnement » revue et simplifiée. Un effort pour faire connaître cette offre de services a été mis en œuvre par plusieurs actions. Ainsi, les outils du CLCC et les informations sur la Division de la prévention sont accessibles sur l'extranet des marchés publics du SCT. L'offre de services de la Division de la prévention est présentée, ainsi que la trousse d'outils, lors du forum annuel du Sous-secrétariat des marchés publics du SCT. Le CLCC a aussi déployé des activités de communication diversifiées pour joindre les milieux municipaux. Le tableau 5.1 ci-dessus précise l'évolution des activités du CLCC en accompagnement des organismes publics en gestion de risques.

Le Comité note avec intérêt l'engagement soutenu du Commissaire dans cette forme de prévention de la collusion et de la corruption dans la gestion des organismes publics et il apprécie les démarches qu'il effectue tant pour faire évoluer son offre de services et ses outils que pour les faire connaître des organismes publics auxquels ils sont destinés.

V.6.5 La fonction de recommandation du Commissaire

Le Commissaire a attiré l'attention du Comité sur une fonction que ce dernier n'a examiné que de manière très succincte dans son rapport d'activité de l'exercice 2020-2021 (section VI.4.4, p. 104-105). Il s'agit de la fonction de recommandation. Ce sujet peut être considéré à nouveau par le Comité dans le cadre des relations entre le CLCC et ses partenaires, tout comme il est une composante de la fonction de prévention de la collusion et de la corruption.

La fonction de recommandation est assignée au Commissaire par la *Loi concernant la lutte contre la corruption* à deux articles distincts.

L'article 9 établit la fonction :

9. Le commissaire a pour fonctions: [...]

4° de formuler des recommandations au président du Conseil du trésor et au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire sur toute mesure concernant l'adjudication des contrats dont les conditions sont déterminées par une loi dont ils sont chargés de l'application;

5° de formuler des recommandations au ministre ainsi qu'à tout organisme ou toute personne du secteur public sur toute mesure visant à favoriser la prévention et la lutte contre la corruption. [...]

La formulation du paragraphe 5° de cet article donne un vaste champ d'action au Commissaire tant au regard des destinataires que concernant les objets de recommandations.

L'article 22 établit le cadre d'action dans lequel le Commissaire exerce sa fonction de recommandation :

22. Le commissaire communique au public l'état de ses activités au moins deux fois par année et au plus tard huit mois après sa dernière communication. Il peut notamment communiquer les recommandations formulées en vertu des paragraphes 4° et 5° du premier alinéa de l'article 9.

Le commissaire peut également publier un rapport sur toute question relevant de ses attributions, s'il juge que l'importance de cette question le justifie.

On observera que le Commissaire n'est pas tenu de rendre publiques ses recommandations. Cette discrétion lui a été accordée par le législateur en 2011 de manière que des vulnérabilités qu'aurait pu découvrir le Commissaire dans l'organisation et le fonctionnement d'organismes publics ne puissent, comme le disait le mercredi 25 mai 2011 le ministre responsable du projet de loi, devenir une information pour « des gens qui l'utiliseraient de façon malveillante » (Assemblée nationale, Commission des institutions, *Journal des débats*, 25 mai 2011).

Jugeant importante sa fonction de recommandation, le Commissaire s'est doté d'une politique de gestion pour en normer l'exercice. Cette politique est intitulée *Recommandations du Commissaire à la lutte contre la corruption* (PG-Recom-01).

La politique générale définit comme suit les principes régissant l'exercice de la fonction :

3. PRINCIPES GÉNÉRAUX

3.1 Les recommandations cherchent à prévenir la corruption par la suppression des causes sous-jacentes ou de tout ce qui est susceptible de conduire à la commission d'actes répréhensibles au sens de la LCLCC.

3.2 Les recommandations portent sur des mesures de mitigation des risques associés à la commission d'actes répréhensibles au sens de la LCLCC, notamment par des modifications aux lois, aux règlements et aux directives appliqués par les administrations publiques.

3.3 Les recommandations sont communiquées par le commissaire au ministre de la Sécurité publique, au président du Conseil du trésor, au ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) ou bien à tout organisme ou toute personne du secteur public.

3.4 Les recommandations n'ont pas un caractère public dans la mesure où leur divulgation aurait ou pourrait avoir des impacts sérieux, graves ou très graves pour le Commissaire, l'État ou la sécurité publique.

3.5 Un projet de recommandation doit être approuvé par le commissaire avant que débute la phase d'élaboration.

3.6 Un projet de recommandation doit cibler des risques contemporains, c'est-à-dire qui existent toujours au moment de la rédaction.

La politique identifie également le partage des responsabilités dans la préparation d'éventuelles recommandations. Le commissaire a l'initiative d'enclencher la préparation d'une recommandation, il en finalise l'approbation et il décide de sa diffusion, avec l'assistance du comité de direction. Cela dit, il est intéressant de signaler que les membres du personnel du CLCC ou des équipes désignées peuvent faire « des constats tirés des enquêtes, du renseignement, des vérifications ou des activités de prévention/gestion des risques au sujet des risques associés à la commission d'actes répréhensibles au sens de la LCLCC », tout comme ils peuvent soumettre « des propositions de recommandations à leurs supérieurs hiérarchiques qui sont membres du comité de gestion. » (articles 4.5.1 et 4.5.2). Ainsi, le commissaire et le comité de direction peuvent utilement bénéficier de l'expérience et de l'expertise des membres de l'organisation pour repérer des zones de risque de collusion et de corruption dans la gestion des organismes publics et suggérer des manières de les prévenir ou de les combattre.

Depuis ses origines, l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption a formulé une douzaine de recommandations. Dans certains cas, le Commissaire s'est prévalu de sa discrétion et a refusé de rendre publique une recommandation, comme la loi le lui permet et comme l'intérêt public peut l'exiger. Par contre, il a notamment rendu public un document de recommandations sur l'octroi et la gestion des contrats publics en informatique ou un autre sur la complexité grandissante de certaines formes de criminalité et les conséquences qui s'ensuivent pour le travail policier.

Au début de l'exercice de 2024-2025, une demi-douzaine de projets de recommandations sont en processus d'élaboration.

Tout comme il approuve hautement le développement de la fonction de prévention, le Comité juge éminemment utile l'exercice par la Commissaire de sa fonction de recommandation. L'expérience et l'expertise croissantes de l'institution en matière de collusion et de corruption dans la gestion des organismes publics la rendent de plus en plus capable de formuler de judicieuses recommandations susceptibles d'accroître la protection de ces organismes contre la criminalité économique. Le commissaire a bien raison d'attacher de l'importance à la fonction de recommandation et de se proposer de la développer.

V.7 Un enjeu crucial pour la mission et le développement du Commissaire à la lutte contre la corruption : les technologies de l'information

Il est apparu utile au Comité d'examiner la situation de l'institution du Commissaire en matière de technologies de l'information. En effet, autant pour assurer sa bonne gestion comme organisme public que pour accomplir sa triple mission de prévention de la collusion et de la corruption dans la gestion des organismes publics, de vérification de l'intégrité des entreprises, et d'enquête sur les dénonciations reçues, le Commissaire doit impérativement recourir aux technologies de l'information. Il s'agit là d'instruments absolument indispensables.

Ces technologies représentent donc un enjeu crucial et incontournable pour la réalisation de la mission et pour le développement du Commissaire à la lutte contre la corruption. C'est pourquoi le Comité de surveillance s'intéresse à cet objet.

À cette fin, il a d'abord demandé au Commissaire de lui décrire sa situation en cette matière. Il a tenu une rencontre d'information technique avec les responsables de technologies de l'information du CLCC. Il a aussi abordé le sujet avec le commissaire et son équipe de direction lors d'une rencontre statutaire tenue le 28 juin 2024.

V.7.1 Renseignements généraux sur les technologies de l'information au sein du CLCC

Il convient d'abord de fournir quelques renseignements généraux sur les technologies de l'information dans l'institution du Commissaire.

Historiquement, depuis 2012, à titre d'institution nouvelle composée d'une équipe désignée de la Sûreté du Québec en matière d'enquête et dont une importante proportion des policiers-enquêteurs étaient en prêt de services de la Sûreté du Québec avant que le Commissaire ne devienne un corps de police en 2018, il n'était pas anormal que le CLCC ait d'abord utilisé des systèmes informatiques de ce corps policier, comme il a recouru à beaucoup de ses procédures administratives et policières de tous genres. Pour certaines matières, il a utilisé des systèmes du ministère de la Sécurité publique. Cependant, depuis

2018, le Commissaire a reçu mandat de constituer son propre corps de police spécialisé. Il s'ensuit naturellement de la décision du législateur de confier au Commissaire la constitution et la gestion d'un corps de police spécialisé, en plus des fonctions de prévention et de vérification de l'intégrité des entreprises, que le Commissaire, tant pour sa gestion comme organisme public que pour la réalisation de sa mission, doit s'équiper en technologies de l'information et, pour beaucoup de ses besoins, trouver des réponses informatiques appropriées. Il a développé une aspiration à la maîtrise d'œuvre de ces dossiers qui est tout à fait normale.

Progressivement, le Commissaire a donc mis en place des ressources propres pour ce faire. À présent, c'est la Direction de l'administration qui est la responsable générale des technologies de l'information. Cette responsabilité est assumée directement par le Service des ressources financières, matérielles et informationnelles. Au total, trois postes sont affectés au dossier des technologies de l'information, soit un poste de gestionnaire de projet et deux postes d'analystes-programmeurs. Ces ressources représentent une dépense annuelle d'environ 300 000 \$.

Au fil des ans, le CLCC a développé diverses applications informatiques pour répondre à ses besoins administratifs et opérationnels, applications dont il assure l'entretien et la mise à jour. Par exemple, il a mis au point un système d'information pour gérer les dénonciations qu'il reçoit du public. Il a aussi développé un outil de gestion des métadonnées en matière d'intégrité des entreprises. Depuis décembre 2023, le CLCC dispose de son propre système de gestion des pièces à conviction, ce qui lui a permis de se détacher du système utilisé par la Sûreté du Québec.

Pour compléter ces renseignements généraux, il convient de rappeler le contexte juridique et administratif dans lequel le CLCC doit agir en matière de technologies de l'information. Ainsi, en fait de responsabilités, l'action du CLCC en matière de développement et d'utilisation des technologies de l'information doit composer avec les impératifs suivants :

(1) L'infrastructure technologique du CLCC est sous l'égide du ministère de la Sécurité publique.

Pour toute acquisition informatique, le CLCC doit passer par ce ministère, qui en assume les coûts.

Plusieurs projets de développement de systèmes dont a besoin le CLCC sont sous la responsabilité d'une entité du MSP, soit la Direction générale des ressources informationnelles et de la transformation numérique.

Aussi le développement informatique du CLCC est-il assujéti à un encadrement et à des contrôles importants du ministère de la Sécurité publique et du ministère de la Cybersécurité et du Numérique. Sauf pour quelques éléments mineurs, le CLCC n'est pas autonome en cette matière critique que sont les technologies de l'information. Le Comité reviendra ultérieurement sur cet état des choses.

V.7.2 Principaux besoins de développement du Commissaire en TI

Le Commissaire a informé le Comité de ses principaux besoins de développement en technologies de l'information.

Essentiellement, il y a deux types de tels besoins :

1. Besoins de gestion à caractère général

Par exemple, le Commissaire a besoin d'un système de gestion intégré des ressources humaines ou encore d'un système pour gérer les demandes de ressources matérielles, immobilières et informationnelles effectuées notamment via les services du ministère de la Sécurité publique ou encore d'un système pour administrer sa flotte de 52 véhicules.

Le Comité comprend que, pour répondre à de tels besoins, il n'y a pas nécessité incontournable de développer des systèmes propres au CLCC.

2. Besoins spécifiques au CLCC

Le Commissaire a également informé le Comité de manière détaillée de l'existence de plusieurs besoins de systèmes de technologies de l'information spécifiquement liés à l'enquête policière ainsi que des solutions technologiques qu'il estime possibles.

Compte tenu de la nature de la criminalité constituant le mandat policier du CLCC et des contraintes matérielles, conceptuelles, juridiques et jurisprudentielles avec lesquelles il doit composer dans son travail d'enquête, le Comité estime que le Commissaire est le mieux placé à la fois (1) pour identifier ses besoins spécifiques en technologies de l'information et (2) pour juger de la correspondance à ses besoins et de l'efficacité des solutions qui lui sont proposées. Sur ce point, le Comité juge que le CLCC a bien fait son travail.

À l'instar d'autres organismes du portefeuille Sécurité publique, le CLCC a donc recours aux services du ministère en matière de technologies de l'information. À la lumière des informations obtenues, le Comité observe que cette situation peut poser des défis notamment en matière de délais, d'évaluation des besoins, de priorisation, de suivi et de planification d'ensemble du ministère en matière informatique.

Aux yeux du Comité, l'enjeu essentiel ici est de s'assurer que le CLCC dispose des solutions innovantes en technologies de l'information qui lui sont nécessaires pour l'accomplissement de sa mission et pour que cette organisation et son corps de police spécialisé soient à l'avant-garde des organisations homologues. C'est ici que la notion d'autonomie ou, à tout le moins, que la pleine reconnaissance des besoins spécifiques du CLCC, notamment au regard de la sécurité des informations liées aux enquêtes, sont indispensables, et ce, même s'il s'agit d'une organisation de petite taille dans un environnement ministériel où coexistent des organisations de tailles très variables et présentant des besoins divers.

V.7.3 Problèmes rencontrés

Considérant que le CLCC dépend du ministère de la Sécurité publique, il appert qu'il a rencontré et rencontre encore un certain nombre de difficultés dans le développement des systèmes informatiques dont il a besoin.

Le Comité a questionné attentivement le Commissaire sur les enjeux qui le confrontent en matière de développement des technologies de l'information. Selon les renseignements obtenus par le Comité, le développement des technologies d'information du CLCC ne procède pas rapidement. Le CLCC doit souvent faire preuve d'une patience exemplaire.

À travers le cheminement lent et parfois laborieux de plusieurs demandes de systèmes formulées par le CLCC, on peut discerner toutes les complications que subit le Commissaire dans le développement des systèmes informatiques dont il a besoin. Parmi les plus graves de ces difficultés, on peut évoquer les suivantes :

- Dépendance du ministère de la Sécurité publique pour les évaluations de besoins, pour les évaluations de solutions possibles, pour la mise au point de la planification d'ensemble du ministère en matière informatique, pour les services proposés par ce dernier et pour les approbations requises de cette autorité. Le CLCC se dit « tributaire, d'une part, de la capacité humaine et financière du MSP de répondre à l'ensemble des besoins informatiques de son organisation et des organismes qu'il dessert et, d'autre part, des choix du Comité de priorisation des projets TI » du MSP. Sans doute le CLCC ne peut-il prétendre à une autonomie comme celle dont bénéficie la Sûreté du Québec, mais sa petite taille ne doit pas conduire le ministère de la Sécurité publique à méconnaître ses besoins ou à les perdre de vue derrière ceux de plus grosses organisations relevant de son portefeuille;
- Délais souvent considérables dans le traitement des dossiers de développement soumis au ministère par le Commissaire. Celui-ci a fourni de multiples exemples de demandes de développements avec dates précises à l'appui;
- Difficultés à suivre l'évolution des projets dans les processus et pratiques du ministère et absence d'un processus clair concernant les échéanciers et le rôle des différentes unités du ministère dans la priorisation, le traitement et le suivi des projets;
- Mise en attente de solutions technologiques du Commissaire pour rendre possible d'abord une implantation dans l'ensemble du ministère, ce qui retarde la possibilité pour le CLCC de s'en prévaloir lui-même dès que la solution est disponible;
- Finalement, ce que le CLCC appelle la méconnaissance de sa réalité et qu'il explique comme suit :

« Dans certains dossiers, malgré qu'une solution soit proposée par le CLCC lors de la demande initiale, la DGRINT procède à une analyse d'autres solutions pour finalement en arriver au même choix. Bien que cette façon de faire soit usuelle dans le domaine des technologies de l'information (analyse des besoins vs demande de solution), nous croyons que le MSP pourrait profiter davantage de l'expertise du CLCC en tant que client et éventuel utilisateur de la solution retenue. » (Communication du CLCC au Comité)

Les difficultés que rencontre le Commissaire dans le développement de ses systèmes de technologies de l'information affaiblissent sa capacité de réaliser sa mission, notamment son travail d'enquête face à une criminalité complexe et dans un environnement juridique tout aussi complexe. Pourtant, en 2018 et depuis, le législateur a clairement signifié sa décision de développer un corps de police spécialisé et des activités de prévention sous la responsabilité du Commissaire à la lutte contre la corruption. L'intendance ne suit pas au rythme requis d'elle.

V.7.4 Un enjeu de gouvernance en matière de TI

À l'examen des problèmes que le Commissaire à la lutte contre la corruption rencontre auprès du ministère de la Sécurité publique dans le développement des solutions informatiques à ses besoins, le Comité estime qu'il y a un enjeu de gouvernance en matière de technologies de l'information au ministère, dont le prix est payé par le CLCC.

Le Comité comprend le souci du ministère de la Sécurité publique (1) d'assurer la sécurité des systèmes informatiques des organismes qui en relèvent et des différents corps de police; (2) d'effectuer les meilleurs choix possibles de tels systèmes; (3) de veiller à leur compatibilité et à leur capacité de se parler; (4) de prévenir les doublons inutiles; (5) de contrôler les coûts dans un domaine aussi risqué que les TI, et (6) de manière générale de faciliter un développement harmonieux en phase aussi avec les choix gouvernementaux.

Tout cela ayant été dit, il demeure important que l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption et son corps de police spécialisé puissent rapidement disposer des instruments de technologies de l'information nécessaires à la réussite de leur mandat. En outre, si la taille de l'institution du CLCC et de son corps de police est modeste à l'échelle du Québec, sa mission est considérable pour l'intégrité des ministères et organismes publics, et cela justifie que ses besoins de développements en technologies de l'information soient compris, respectés et satisfaits.

Face à cet état des choses, l'enjeu de gouvernance qui confronte le ministère, tel qu'il est perçu et vécu par ce « client » qu'est le Commissaire, et tel qu'il ressort des problèmes que rencontre ce dernier dans l'obtention de solutions à ses besoins, se décompose en plusieurs éléments :

- Malgré l'existence d'un « Comité des priorités » auquel participent plusieurs organismes relevant du MSP (Bureau des enquêtes indépendantes, coroners, CLCC, Régie des alcools, des courses et des jeux, etc.), le ministère ne semble pas disposer d'un processus clair pour le traitement des demandes de développement de solutions informatiques émanant des organisations sous son autorité;
- La transparence des processus décisionnels d'évaluation des demandes et de détermination des ressources attribuées laisse à désirer;
- Les besoins des organismes du ministère sont très variés alors que les ressources tant humaines que financières que le ministère peut accorder aux développements demandés par ces organisations sont insuffisantes, et le roulement du personnel complique les choses;

- Le ministère est loin du terrain et ne comprend pas toujours bien les demandes du CLCC et leur caractère souvent très spécifique. De plus, des propositions de solutions informatiques mises de l'avant par le Commissaire sont remises en question par les responsables du ministère, qui ne peuvent avoir le même niveau d'information et d'expertise que le Commissaire à ce sujet;
- Certains développements souhaités par le Commissaire sont retardés parce que le ministère veut implanter des systèmes centraux communs à toutes ses unités.

Le Comité juge nécessaire de signaler cet état des choses. En conclusion, de son examen de l'enjeu des technologies d'information pour le Commissaire à la lutte contre la corruption, le Comité formule deux constats.

D'une part, le Commissaire fait une bonne analyse de ses besoins de solutions informatiques; il est attentif à bien distinguer des besoins qui lui sont propres et qui requièrent des solutions spécialisées, par exemple en matière de gestion des renseignements et d'enquête policière, et ceux de ses besoins, par exemple en matière de gestion des ressources humaines, qui pourraient être satisfaits par des solutions existant sur le marché.

D'autre part, obligé de confier au ministère de la Sécurité publique tout achat de solutions informatiques et de passer par le ministère pour les développements de solutions qui n'existent pas toutes faites sur le marché, le Commissaire, au vu des multiples problèmes d'acceptation de solutions qu'il propose, de délais dans la livraison de solutions ou même de biens que le ministère peut fournir, et de complications diverses qu'il rencontre, peut s'estimer mal soutenu par le ministère. Le Comité regrette vivement cet état des choses et il y reviendra dans ses recommandations.

V.8 Conclusion générale sur la gestion du Commissaire

L'examen par le Comité de surveillance de l'UPAC de la gestion générale du Commissaire à la lutte contre la corruption comme institution pendant l'exercice de 2023-2024 permet de mettre en lumière les données et les faits suivants :

(1) CONSTITUTION DU CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ

Le commissaire a poursuivi de manière méthodique la construction du corps de police spécialisé dont le législateur a décidé la création en 2018, comme attesté notamment par la croissance du nombre de policiers-enquêteurs qui sont ses propres employés et la réduction du nombre de policiers en prêt de services (tableau 5.9).

(2) GESTION DES ACTIVITÉS

Le Commissaire gère d'une manière efficace le volume d'activités qui correspondent aux composantes de sa mission en matière de prévention et d'accompagnement d'organismes publics en matière de gestion de risques (tableaux 5.1 et 5.14), de vérification de l'intégrité d'entreprises à la demande de l'Autorité des marchés publics (tableau 5.2), de traitement des dénonciations d'actes répréhensibles (tableau 5.4) et du temps mis à ce faire.

(3) PLANIFICATION STRATÉGIQUE

En matière de planification stratégique, le Comité observe d'abord que, pour le cycle 2021-2024, six des neuf cibles identifiées ont été réalisées (tableau 5.8). Le Comité prend aussi note qu'un plan stratégique a été mis au point pour la période 2024-2027 et a été transmis au ministre de la Sécurité publique pour dépôt à l'Assemblée nationale.

(4) GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le Comité note que le Commissaire a tenu en 2023-2024 pour son personnel quatre activités internes de promotion des valeurs de l'organisation (deux de plus que prévu à la planification stratégique. Cinq rencontres d'accueil en éthique ont joint 98 % des nouveaux employés. Par ailleurs, 98 % des employés ont reçu des attentes et ont effectivement été évalués (tableau 5.10), ce qui est une réalisation tout à fait appréciable. La majorité des activités de perfectionnement impliquant les diverses catégories de personnel du Commissaire offertes en 2023-2024 sont en hausse par rapport à celles de l'exercice 2022-2023 (tableau 5.11).

(5) BUDGET

Le Commissaire a respecté le budget de l'ordre de 25 M\$ qui lui a été attribué pour l'exercice de 2023-2024.

(6) POLITIQUES DE GESTION

Le Commissaire a poursuivi de manière méthodique le développement des politiques de gestion nécessaires à l'accomplissement de sa mission (tableau 5.12).

(7) GESTION DE RISQUES

En matière de gestion de risques, le Commissaire s'est doté de politiques et de mécanismes lui permettant une gestion de risques respectant bien les normes gouvernementales en la matière (tableau 5.13).

(8) TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Comme établi par la section V.7 du présent chapitre, l'évolution à plusieurs égards difficiles des technologies de l'information du Commissaire, compte tenu des contraintes ministérielles avec lesquelles il doit composer, constitue une zone plus problématique de sa gestion comme organisation. Cependant, à cet égard, sa responsabilité est étroitement circonscrite.

De l'avis du Comité, les données et les faits qu'établissent les observations et les analyses qui composent le présent chapitre montrent que le Commissaire à la lutte contre la corruption constitue une institution publique bien organisée, bien structurée par un ensemble de politiques et de pratiques de gestion, bien planifiée, bien gérée, bien dotée en ressources humaines, bien apte à s'autoévaluer, et bien ordonnée à la réalisation de sa mission.

L'évolution de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption en 2023-2024 conforte le Comité de surveillance dans la recommandation qu'il a formulée dans son *Rapport quinquennal de mandat 2018-2023* (déposé à l'Assemblée nationale du Québec le 26 septembre 2023) selon laquelle il n'est plus nécessaire ni justifié que cet organisme soit le seul des trois corps de police nationaux du Québec à être assujetti à un organisme externe indépendant de surveillance.

Le Comité de surveillance réitère son jugement selon lequel le gouvernement du Québec et l'Assemblée nationale sont confrontés à un choix clair et incontournable :

- soit, parce que la notion de surveillance par un organisme civil indépendant est comprise comme démocratique et bénéfique au fonctionnement des organisations policières, instituer un organisme civil indépendant de surveillance des trois corps de police nationaux du Québec, ce que le Comité a bien expliqué et justifié dans son *Rapport quinquennal de mandat 2018-2023*;
- soit, parce que l'existence d'un organisme indépendant de surveillance est perçue, bien qu'à tort, comme un mécanisme destiné à remédier à des carences organisationnelles, cesser de stigmatiser de manière profondément injuste le Commissaire à la lutte contre la corruption en lui infligeant un mécanisme de surveillance que n'ont pas à subir la Sûreté du Québec et le Bureau des enquêtes indépendantes, alors que le CLCC n'a plus à être pointé du doigt comme une organisation malade requérant une éternelle tutelle.

—

CHAPITRE VI. LE RAPPORT QUINQUENNAL DE MANDAT 2018-2023 DU COMITÉ DE SURVEILLANCE

Au début de l'exercice dont rend compte le présent rapport annuel d'activité, soit le 9 juin 2023, le Comité a transmis au ministre de la Sécurité publique un rapport quinquennal de mandat pour la période de 2018 à 2023. Il convient de revenir sur ce document, qui est devenu public le 26 septembre 2023 en raison de son dépôt par le ministre à l'Assemblée nationale, et de faire état des suites qui ont été données au document.

VI.1 Exigence de la *Loi*

La *Loi concernant la lutte contre la corruption* est laconique concernant la nature et les caractéristiques du rapport quinquennal de mandat du Comité :

35.21 Le comité doit, au plus tard le 14 juin 2023, faire au ministre un rapport sur l'application du présent chapitre [à savoir le chapitre III.1 Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption]

La *Loi* laissait donc entière discrétion au Comité pour la composition de son rapport quinquennal de mandat 2018-2023.

Par ailleurs, ni le ministre de la Sécurité publique ni la commission parlementaire responsable n'ont fourni d'indications ou d'attentes au Comité concernant la forme et le contenu du rapport quinquennal, et le Comité n'en a pas demandé.

VI.2 Structure et contenu du rapport quinquennal de mandat

Le Comité a construit son rapport en trois parties totalisant sept chapitres qui se présentent comme suit :

La première partie a un caractère de rétrospective et compte trois chapitres :

1. Évolution du cadre législatif et réglementaire concernant le Commissaire à la lutte contre la corruption et l'Unité permanente anticorruption;
2. Le Comité de surveillance : origines, fonctionnement, activités et réalisations;
3. Évolution du Commissaire à la lutte contre la corruption et de l'Unité permanente anticorruption 2018-2013.

La deuxième partie est prospective et compte aussi trois chapitres :

4. À criminalité particulière, corps de police spécialisé;
5. Éléments de comparaison (1) : Organismes étrangers de lutte contre la corruption;
6. Éléments de comparaison (2) : La problématique de l'encadrement et de la surveillance des corps policiers.

La troisième partie, soit le chapitre 7, formule des recommandations.

On trouvera en annexe 15 la table des matières détaillée du rapport quinquennal de mandat.

VI.3 Recommandations du rapport quinquennal de mandat

À la lumière de son expérience depuis 2018, de ses échanges avec le Commissaire et les partenaires regroupés dans l'UPAC, des analyses et des 67 recommandations de ses 5 rapports annuels d'activité depuis 2018-2019, de sa réflexion plus générale sur les enjeux tant de la lutte à la collusion et à la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics québécois que de la criminalité économique complexe, le Comité a terminé son rapport quinquennal de mandat en formulant 5 recommandations et en y ajoutant une sixième en guise d'épilogue.

Les cinq recommandations concernent l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption et l'Unité permanente anticorruption. On trouvera en annexe 6 le texte de ces recommandations, y compris les considérations qui justifient chaque recommandation.

Recommandation 1

Maintien de l'Unité permanente anticorruption, en y intégrant l'Autorité des marchés publics

Recommandation 2

Maintien de l'institution et du corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption

Recommandation 3

Élargissement du mandat du CLCC et de son corps de police spécialisé pour y ajouter notamment la prévention et la lutte contre la fraude à l'encontre de l'État et des organismes publics, contre les crimes économiques et contre les fraudes majeures et complexes

Recommandation 4

Participation du Commissaire à la lutte contre la corruption à la commission de formation de l'École nationale de police du Québec

Recommandation 5

Appui du gouvernement du Québec aux recommandations du CLCC concernant la création d'un régime législatif en matière de revendication de privilèges

En substance, le Comité a recommandé que le Québec, s'inscrivant dans les meilleures pratiques internationales en matière de lutte contre la corruption et tablant sur l'expérience acquise, (1) conserve le regroupement d'organismes publics que constitue l'UPAC, et aussi l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption, avec son corps de police spécialisé, et (2) élargisse le mandat du CLCC, en considération du fait qu'il dispose d'un corps de police spécialisé doté d'un personnel hautement qualifié (n'exerçant pas de fonction de gendarmerie) pour y ajouter une responsabilité étendue de prévention et de lutte contre plusieurs formes de criminalité économique et financière.

Par ailleurs, dans l'épilogue de son rapport quinquennal, le Comité a formulé une recommandation supplémentaire adressée au ministre de la Sécurité publique, au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec. Le Comité, convaincu de l'utilité de la surveillance des corps de police par un organisme civil indépendant comme cela est pratiqué par de multiples autorités ailleurs au Canada et dans le monde, recommande ainsi d'instituer un organisme civil indépendant ayant compétence à la fois sur le Bureau des enquêtes indépendantes, sur le corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption et sur la Sûreté du Québec. Le mandat proposé pour cet organisme civil

indépendant de surveillance, agissant sous l'autorité de l'Assemblée nationale, se formulerait comme suit :

« Que le mandat du Comité à l'égard des trois corps de police nationaux pour lesquels il a juridiction soit défini de manière à comprendre notamment les fonctions suivantes :

- 1° Examiner périodiquement les politiques générales de gestion et les modes d'organisation et de fonctionnement de ces corps de police nationaux, de même que la documentation de leurs activités et processus.
- 2° Examiner périodiquement les enjeux relatifs à la gestion du personnel.
- 3° Examiner l'administration des enquêtes effectuées par les corps de police nationaux.
- 4° Examiner périodiquement les dispositions mises en application par ces corps de police pour assurer la gestion des risques.
- 5° Examiner périodiquement l'état de développement technologique des corps de police nationaux.
- 6° Prendre connaissance des suivis donnés par les corps de police nationaux aux avis et recommandations issus de ses propres travaux ou de ceux d'une inspection effectuée par le ministère de la Sécurité publique.
- 7° Mesurer périodiquement la performance globale des corps de police nationaux à la lumière d'indicateurs de performance quantitatifs et qualitatifs éventuellement établis par le ministère de la Sécurité publique [à la suite des recommandations 126 et 127 du Comité consultatif sur la réalité policière].
- 8° Examiner et commenter la planification stratégique des corps de police nationaux avant sa présentation au ministère de la Sécurité publique et aux autres instances gouvernementales.
- 9° Examiner périodiquement les relations entre les corps de police nationaux et leurs partenaires.
- 10° Examiner les rapports annuels de gestion des corps de police nationaux.
- 11° Réaliser des études et formuler des avis, à la demande du ministre. »

Le rapport quinquennal a justifié cette recommandation à la fois par l'examen des pratiques d'autres autorités gouvernementales provinciales et fédérale du Canada et des expériences québécoises antérieures et à la lumière de l'évaluation positive de sa propre expérience de surveillance de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption et de la mise en application de la très grande majorité de ses recommandations.

Advenant que l'autorité politique québécoise ne retienne pas cette recommandation, le Comité a recommandé sa propre suppression.

En effet, le CSUPAC était et demeure convaincu que la surveillance des trois corps de police nationaux par un organisme civil indépendant serait une avancée bénéfique pour le Québec. Cependant, le Comité a bien précisé que, si le gouvernement, entretenant bien regrettablement une vision réductrice de l'utilité de pareils organismes pour la qualité des services rendus par les corps de police, devait juger qu'il n'est pas nécessaire de faire surveiller par un organisme civil indépendant le Bureau des enquêtes indépendantes et la Sûreté du Québec, il deviendrait injuste et inéquitable d'imposer un tel régime de surveillance au **seul Commissaire** à la lutte contre la corruption. En effet, la mise en application de la quasi-totalité des recommandations formulées par le CSUPAC et la transformation en profondeur de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption depuis 2018 ne justifient plus de distinguer cette institution policière par rapport aux deux

autres corps de police nationaux et, en quelque sorte, de la stigmatiser en permanence, comme si elle était frappée de tares invincibles. Or, des événements de l'actualité montrent que les deux autres corps de police nationaux du Québec pourraient aussi bénéficier de l'action d'un organisme indépendant de surveillance.

VI.4 Suites données au rapport quinquennal de mandat

Les suites données à ce jour au rapport quinquennal de mandat se résument comme suit :

- (1) Le sous-ministre de la Sécurité publique a transmis au Comité un accusé de réception écrit du rapport. Le Comité et son président n'ont eu aucun autre échange écrit ou verbal avec le sous-ministre du MSP.
- (2) Avec l'appareil administratif du ministère de la Sécurité publique, le Comité et son président n'ont eu aucun échange, verbal ou écrit.
- (3) Avec les membres de l'Assemblée nationale, le Comité et son président n'ont eu aucun échange, verbal ou écrit, depuis que le ministre a déposé le rapport.
- (4) Avec le cabinet politique du ministre de la Sécurité publique et après la transmission du rapport le 9 juin 2023, le Comité et son président n'ont eu aucun échange verbal ou écrit.
- (5) Le ministre de la Sécurité publique a écrit le 2 juillet 2024 au président du Comité. Dans cette lettre, le ministre, après avoir rappelé le dépôt du rapport quinquennal de mandat à l'Assemblée nationale le 26 septembre 2023, précise notamment ce qui suit :

Depuis [le 26 septembre 2023], le ministère de la Sécurité publique (MSP) s'affaire à l'analyse des recommandations de ce volumineux rapport. Considérant les enjeux juridiques, opérationnels et financiers relevés jusqu'ici, les travaux en cours se poursuivront au cours des prochains mois.

Soyez assuré que le MSP analyse vos recommandations avec toute la rigueur nécessaire.

- (6) Le 2 octobre 2024, en réponse à une lettre envoyée par le président du Comité, le ministre de la Sécurité publique a informé le Comité que le sous-ministre associé Jérôme Gagnon était le responsable des travaux du ministère concernant les suites à donner au rapport quinquennale de mandat.
- (7) Le 28 octobre 2024, le comité a rencontré le sous-ministre associé Gagnon avec ses collaborateurs.

—

CHAPITRE VII. RECOMMANDATION

Depuis le début de ses activités en 2018, le Comité a formulé 67 recommandations. Comme le rappelle le chapitre IV de ce rapport, en date du 31 janvier 2024, 49 recommandations ont été mises en application et 15 sont en voie de l'être. Cet état des choses est très réjouissant non seulement pour le Comité, mais aussi, et surtout pour la société québécoise et les organismes publics, qui peuvent compter sur une institution capable de prévenir et de combattre avec compétence et efficacité la collusion et la corruption dans la conclusion et la gestion des contrats publics.

Il est permis au Comité de dire que l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption a connu une évolution marquée et, en vérité, une transformation positive en profondeur. Après six années vécues sous le regard du Comité de surveillance, le Commissaire est devenu un organisme renouvelé aux plans de son organisation et de son fonctionnement, de ses politiques et procédures de gestion, de ses opérations, de ses pratiques en matière de ressources humaines, de son personnel de différentes catégories, et de sa culture organisationnelle. Un nouveau corps de police spécialisé a aussi vu le jour au sein de l'institution du Commissaire.

Tout en prenant acte de ces améliorations significatives, le Comité de surveillance juge opportun de formuler les commentaires qui suivent.

VII.1 Réitération de recommandations

En premier lieu, le Comité constate que certaines recommandations sont en cours de réalisation (15) ou n'ont pas connu de travaux (2) au 31 mars 2024.

À l'examen de la liste de ces recommandations, le Comité juge qu'elles doivent toujours toutes être complètement mises en application. En d'autres termes, le Comité n'abandonne aucune des recommandations qui n'ont pas été formellement rejetées à ce jour. Aux yeux du Comité, ces recommandations demeurent susceptibles de bénéficier à l'organisation et au fonctionnement de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption. C'est pourquoi elles doivent être mises en application.

VII.2 Technologies de l'information

Comme établi par la section V.7 du présent rapport, le Comité s'est employé à faire le point sur l'évolution des technologies de l'information dans l'institution du Commissaire.

Il ressort des témoignages du Commissaire et des analyses du Comité que le développement des technologies de l'information chez le CLCC se heurte à de multiples difficultés, dont les suivantes en particulier :

- Dépendance du ministère de la Sécurité publique pour les évaluations de besoins, pour les évaluations de solutions possibles, pour la mise au point de la planification d'ensemble du ministère en matière informatique, pour les services proposés par ce dernier et pour les approbations requises de cette autorité. Le CLCC se dit « tributaire, d'une part, de la capacité humaine et financière du MSP de répondre à l'ensemble des besoins informatiques de son organisation et des organismes qu'il dessert, et, d'autre part,

des choix du Comité de priorisation des projets TI » du MSP. Sans doute le CLCC ne peut-il prétendre à une autonomie comme celle dont bénéficie la Sûreté du Québec en matière de technologies de l'information, mais sa petite taille ne doit pas conduire le ministère de la Sécurité publique à méconnaître ses besoins ou à les perdre de vue derrière ceux de plus grosses organisations relevant de son portefeuille;

- Délais souvent considérables dans le traitement des dossiers de développement soumis au ministère par le Commissaire. Celui-ci a fourni de multiples exemples de demandes de développements avec dates précises à l'appui;
- Difficultés pour suivre l'évolution des projets dans les processus et pratiques du ministère et absence d'un processus clair concernant les échéanciers et le rôle des différentes unités du ministère;
- Mise en attente de solutions technologiques du Commissaire pour rendre possible d'abord une implantation dans l'ensemble du ministère, ce qui retarde la possibilité pour le CLCC de s'en prévaloir lui-même dès que la solution est disponible;
- Finalement, ce que le CLCC appelle la « méconnaissance de sa réalité », en particulier en ce qui concerne son activité policière.

La conclusion de ces observations est incontournable. Le développement des technologies de l'information du CLCC est assujéti à un encadrement et à des contrôles importants et incontournables du ministère de la Sécurité publique. Sauf pour quelques éléments mineurs, le CLCC n'est pas autonome en cette matière critique que sont les technologies de l'information. Les délais et les complications caractérisent le fonctionnement du ministère. Le CLCC voit ses demandes traitées dans un environnement dont il déclare qu'il ne connaît pas la gouverne et les priorités. En plus, la livraison des solutions est lente.

De l'avis du Comité, cet état de choses est préjudiciable pour le Commissaire. De plus, ces difficultés répétées vont à l'encontre de décisions législatives et réglementaires confirmant la volonté des instances gouvernantes d'établir au Québec une institution et un corps de police spécialisés dans la prévention et la lutte à la collusion et à la corruption dans la gestion des organismes publics. Car cette institution et ce corps de police ne peuvent réaliser leur mandat sans ressources appropriées en technologies de l'information.

On pourrait souhaiter que le Commissaire soit autonome par rapport au ministère de la Sécurité publique en matière de développement des technologies de l'information, comme c'est le cas pour la Sûreté du Québec. Selon la compréhension du Comité, un tel arrangement est hors d'atteinte compte tenu de la taille de l'institution du Commissaire à la lutte contre la corruption. Cependant, puisqu'il entend certainement demeurer le maître d'œuvre du développement des technologies de l'information pour les organismes qui relèvent de lui, le ministère de la Sécurité publique ne peut se dispenser de réexaminer sa gouvernance en cette matière.

Cette nécessité incontournable conduit le Comité à formuler une recommandation au ministère de la Sécurité publique :

RECOMMANDATION 6/68

GOVERNANCE DU DÉVELOPPEMENT DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION AU SEIN DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Considérant l'autorité et les responsabilités du ministère de la Sécurité publique en matière de développement de technologies de l'information pour les organismes appartenant à son portefeuille;

Considérant les besoins spécifiques du Commissaire en matière de technologies de l'information, notamment en ce qui concerne ses fonctions de corps de police spécialisé;

Considérant que le Commissaire est particulièrement compétent pour définir ses besoins en matière de technologies de l'information et pour apprécier la valeur des solutions possibles;

Considérant les difficultés et les délais rencontrés par le Commissaire pour le développement des technologies de l'information en raison des modes d'organisation et de fonctionnement du ministère de la Sécurité publique;

Considérant des problèmes de gouvernance qui paraissent affecter le ministère de la Sécurité publique en matière de développement des technologies de l'information;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le ministère de la Sécurité publique bonifie son organisation et son fonctionnement en matière de développement des technologies de l'information pour les organismes qui appartiennent à son portefeuille en privilégiant notamment les approches suivantes :

1. Distinguer de manière raisonnée les besoins des organismes qui peuvent être satisfaits par des solutions communes et les besoins spécifiques à un organisme et appelant une solution sur mesure.
2. Clarifier et rendre plus transparents ses processus décisionnels en matière de développement de technologies de l'information, et notamment sa méthode de priorisation des projets.
3. Stabiliser les interlocuteurs qu'il affecte aux divers organismes afin d'assigner les mêmes interlocuteurs aux organismes ayant des missions comparables.
4. Tenir bien et régulièrement informés les organismes du ministère du cheminement de leurs projets de développement.
5. Permettre au Commissaire à la lutte contre la corruption de développer en collaboration avec d'autres partenaires (p. ex. : autres corps policiers, agences gouvernementales, entreprises de service, universités et collèges) des solutions à des besoins de nature très spécialisée.

Au vu de l'évolution de l'institution du Commissaire au cours de l'exercice de 2023-2024 et à la lumière des analyses effectuées par le Comité au sujet de ce même exercice, le Comité s'en tient à une seule recommandation dans le présent rapport d'activité.

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1 Sigles et acronymes
- Annexe 2. Extraits de la Loi concernant la lutte à la corruption (L-6.1), ARTICLES 35.2 à 35.25
- Annexe 3. Code d'éthique des membres du CSUPAC
- Annexe 4. Résolution définissant les activités du CSUPAC
- Annexe 5. Plan de travail 2020-2023 du CSUPAC
- Annexe 6. Budget du Comité pour l'exercice 2023-2024
- Annexe 7. Notes biographiques des membres du CSUPAC.
- Annexe 8. Déclaration d'intérêts des membres du CSUPAC
- Annexe 9. Recommandations de l'exercice 2018-2019
- Annexe 10. Recommandations de l'exercice 2019-2020
- Annexe 11. Recommandations de l'exercice 2020-2021
- Annexe 12. Recommandations de l'exercice 2021-2022
- Annexe 13. Recommandations de l'exercice 2022-2023
- Annexe 14. Recommandation de l'exercice 2023-2024
- Annexe 15. Table des matières du Rapport quinquennal de mandat 2018-2023

ANNEXE 1 - Sigles et acronymes

AMP	Autorité des marchés publics
APPQ	Association des policières et policiers provinciaux du Québec
CLCC	Commissaire à la lutte contre la corruption
CLCC-CPS	Corps de police spécialisé du commissaire à la lutte contre la corruption
CSASQ	Conseil de surveillance des activités de la Sûreté du Québec
CSUPAC	Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption
DGE	Directeur général des élections
DPCP	Directeur des poursuites criminelles et pénales
EED	Équipe d'enquête désignée par décret gouvernemental
ENAP	École nationale d'administration publique
ENPQ	École nationale de police du Québec
GRC	Gendarmerie royale du Canada
ICAC	Inspector of the Independent Commission Against Corruption de l'État de New South Wales d'Australie
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MSP	Ministère de la Sécurité publique
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RBQ	Régie du bâtiment du Québec
RQ	Revenu Québec
CGS	Centre de gestion des signalements
SDRT	Service de la détection et du renseignement tactique
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SEC	Service des enquêtes sur la corruption
SQ	Sûreté du Québec
UPAC	Unité permanente anticorruption

ANNEXE 2 - Extraits de la Loi concernant la lutte à la corruption (L-6.1), Articles 35.2 à 35.25

CHAPITRE III.1

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION (2018, c. 1, a. 22.)

SECTION I

INSTITUTION ET MANDAT

35.2. Est institué le Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption.

35.3. Le Comité a pour mandat de donner son avis, après avoir procédé aux vérifications et examens nécessaires au moment, à la fréquence et de la manière qu'il détermine :

- 1° sur l'administration des enquêtes pénales et criminelles effectuées par l'Unité permanente anticorruption;
- 2° sur les suites données en vertu de la présente loi aux dénonciations d'actes répréhensibles reçues par le commissaire à la lutte contre la corruption, sauf pendant qu'une telle dénonciation fait l'objet d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction pénale ou criminelle à une loi fédérale ou du Québec;
- 3° sur le rapport annuel de gestion du commissaire à la lutte contre la corruption;
- 4° sur toute autre question portant sur les activités de l'Unité permanente anticorruption.

Le Comité donne également son avis sur toute matière qui est de sa compétence chaque fois que le ministre lui en fait la demande.

Le Comité peut, dans ses avis, formuler les recommandations qu'il juge appropriées.

35.4. Dans l'exercice de son mandat, le Comité ne peut agir de manière à nuire aux enquêtes pénales et criminelles de l'Unité permanente anticorruption et aux poursuites judiciaires qui en découlent ou à compromettre les privilèges reconnus en droit, notamment ceux relatifs à la confidentialité des méthodes d'enquête et à l'identité des informateurs de police.

Également, le Comité ne peut demander ou accepter de recevoir des renseignements susceptibles de compromettre l'indépendance des agents de la paix ayant compétence pour mener des enquêtes sur des infractions à la loi.

35.5. Le Comité rend ses avis publics. Toutefois, il doit préalablement consulter le directeur des poursuites criminelles et pénales afin de s'assurer du respect de l'article 35.4.

Le Comité peut communiquer ses avis aux autorités gouvernementales et aux responsables concernés sur toute matière qui, à son avis, est de leur compétence.

35.6. Pour la réalisation de son mandat, le Comité ou la personne qu'il désigne peut, après avoir convenu des modalités applicables avec le Commissaire à la lutte contre la corruption :

- 1° interroger relativement aux activités de l'Unité permanente anticorruption toute personne agissant au sein de celle-ci;
- 2° faire l'examen de tout document, livre, registre ou compte qui, à son avis, est susceptible de comporter des renseignements utiles à ce mandat et en prendre note ou copie.

Toute personne qui a la garde, la possession ou le contrôle de ces documents, livres, registres ou comptes doit, sur demande, en donner communication au Comité ou à la personne désignée par celui-ci et lui en faciliter l'examen.

Sur demande, tout membre du Comité et toute personne désignée doit s'identifier et, le cas échéant, exhiber le document attestant son autorisation.

35.7. Commet une infraction et est passible d'une amende de 4 000 \$ à 20 000 \$:

- 1° quiconque entrave ou tente d'entraver le travail d'un membre du Comité ou d'une personne désignée par celui-ci dans l'exercice de ses fonctions, le trompe par des réticences ou de fausses déclarations ou refuse de lui fournir un renseignement;
- 2° quiconque, par un acte ou une omission, aide une personne à commettre une infraction prévue au paragraphe 1°;
- 3° quiconque, par un encouragement, un conseil, un consentement, une autorisation ou un ordre, amène une personne à commettre une infraction prévue au paragraphe 1°.

En cas de récidive, l'amende est portée au double.

SECTION II COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT

35.8. Le Comité est composé de trois membres, dont un président, nommés par l'Assemblée nationale, sur proposition du premier ministre et avec l'approbation des deux tiers de ses membres.

35.9. Les conditions minimales pour être nommé membre du Comité et pour le demeurer sont les suivantes :

- 1° être de bonnes mœurs;
- 2° ne pas avoir été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'une infraction pour un acte ou une omission qui constitue une infraction au Code criminel (L.R.C. 1985, c. C -46) ou une infraction visée à l'article 183 de ce code créé par l'une des lois qui y sont énumérées, ayant un lien avec l'emploi, à moins d'en avoir obtenu le pardon.

35.10. Un candidat au poste de membre du Comité est préalablement choisi dans une liste de personnes qui ont été déclarées aptes à être nommées membres du Comité par le comité de sélection formé à cette fin par le ministre.

Le comité de sélection est composé du sous-ministre de la Sécurité publique ou de son représentant, d'un avocat recommandé par le bâtonnier du Québec et d'un professeur agrégé ou titulaire dans une université québécoise dans un domaine pertinent au mandat du Comité.

Le comité de sélection procède avec diligence à l'évaluation des candidats sur la base de leurs connaissances, de leurs expériences et de leurs aptitudes, en considérant les critères qu'il détermine. Sans tarder, le comité remet au premier ministre son rapport dans lequel il établit la liste des candidats qu'il a rencontrés et qu'il estime aptes à être membres du Comité. Cette liste doit comporter trois, quatre ou cinq candidats selon qu'un, deux ou trois postes de membres sont à pourvoir. Tous les renseignements et documents concernant les candidats et les travaux du comité de sélection sont confidentiels.

Les membres du comité de sélection ne sont pas rémunérés, sauf dans les cas, aux conditions et dans la mesure que peut déterminer le gouvernement. Ils ont cependant droit au remboursement des dépenses faites dans l'exercice de leurs fonctions, aux conditions et dans la mesure déterminée par le gouvernement.

35.11. Le mandat du président du Comité est d'une durée de sept ans et celui des autres membres de cinq ans. Un membre ne peut être nommé de nouveau, consécutivement ou non, à quelque titre que ce soit.

À l'expiration de son mandat, un membre du Comité demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé. Il peut en tout temps démissionner de ses fonctions en donnant un avis écrit au président de l'Assemblée nationale.

Il ne peut être destitué que par une résolution de l'Assemblée nationale approuvée par les deux tiers de ses membres.

35.12. Le gouvernement détermine la rémunération et les autres conditions de travail des membres du Comité.

35.13. Le Comité se réunit au moment et selon la fréquence qu'il détermine.

Il peut tenir ses séances à tout endroit au Québec. Le quorum est formé du président et d'un autre membre.

35.14. Les membres du personnel du Comité sont nommés suivant la *Loi sur la fonction publique* (chapitre F-3.1.1).

35.15. Le président du Comité dirige les activités du Comité et en coordonne les travaux.

En cas d'absence ou d'empêchement du président ou de vacance de son poste, le ministre désigne l'un des autres membres pour assurer l'intérim.

35.16. Les membres du Comité doivent, avant d'entrer en fonction, prêter le serment prévu à l'annexe III devant le président de l'Assemblée nationale.

Les membres du personnel du Comité et toute personne désignée en vertu de l'article 35.6 font de même devant le président du Comité.

SECTION III RAPPORTS

35.17. Le Comité doit, au plus tard le 14 juin 2019 et par la suite chaque année, transmettre au président de l'Assemblée nationale un rapport de ses activités.

Le président de l'Assemblée nationale dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la date de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux.

35.18. Au moins une fois par année, la commission compétente de l'Assemblée nationale entend le président du Comité sur les activités de ce dernier.

35.19. Le Comité peut soumettre, en tout temps, un rapport spécial au président de l'Assemblée nationale sur toute affaire d'une importance ou d'une urgence telle qu'elle ne saurait, à son avis, attendre la présentation de son rapport d'activités.

Le président de l'Assemblée nationale dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la date de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux.

35.20. Avant de transmettre un rapport en vertu de la présente section, le Comité doit consulter le directeur des poursuites criminelles et pénales afin de s'assurer du respect de l'article 35.4.

35.21. Le comité doit, au plus tard le 14 juin 2023, faire au ministre un rapport sur l'application du présent chapitre.

Le ministre dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la date de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux.

SECTION IV IMMUNITÉS

35.22. Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un avis ou d'un rapport du Comité en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel avis ou rapport.

35.23. Le Comité, un de ses membres, un membre de son personnel ou une personne désignée en vertu de l'article 35.6 ne peut être poursuivi en justice en raison d'actes ou d'omissions accomplis de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions.

35.24. Malgré toute disposition incompatible d'une loi, un membre du Comité, un membre de son personnel ou une personne désignée en vertu de l'article 35.6 ne peut être contraint devant une instance judiciaire ou une personne ou un organisme exerçant des fonctions juridictionnelles de faire une déposition portant sur un renseignement obtenu dans l'exercice de ses fonctions ni de produire un document contenant un tel renseignement.

35.25. Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le Comité, un de ses membres, un membre de son personnel ou une personne désignée en vertu de l'article 35.6 agissant dans l'exercice de ses fonctions.

ANNEXE 3 - Code d'éthique des membres du CSUPAC

PRÉAMBULE

ATTENDU QUE les membres du Comité de surveillance de l'Unité permanente anticorruption du Québec (CSUPAC) souhaitent se doter de règles de conduite pour promouvoir, dans l'exercice de leurs fonctions, l'intégrité, l'impartialité et la transparence de même que pour préserver leur capacité d'agir au mieux des intérêts et de leur mission;

ATTENDU QUE les membres du CSUPAC entendent respecter les principes d'éthique et les règles de déontologie prévue par la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (RLRQ, c. G-1.02) et par le Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics adopté en vertu de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (RLRQ, c. M-30);

ATTENDU QUE toutes les actions à privilégier et tous les gestes à éviter ne pouvant être énumérés, les principes et règles énoncés aux présentes doivent être adaptés aux circonstances où des questions d'éthique peuvent être soulevées, à la lumière de la mission d'intérêt public du CSUPAC;

Les membres adoptent le présent Code d'éthique et de déontologie.

I. CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS

1. Le présent code s'applique aux membres du CSUPAC.
2. Dans le présent code, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les mots suivants signifient :

« conflit d'intérêts » : toute situation réelle, apparente, potentielle ou éventuelle dans laquelle un membre pourrait être porté à favoriser une personne, y compris lui-même et les personnes auxquelles il est lié, au détriment d'une autre ainsi que toute situation susceptible de porter atteinte à la loyauté, à l'intégrité ou au jugement d'un membre;

« contrat » : tout contrat, incluant un contrat projeté.

II. DEVOIRS GÉNÉRAUX

Respect des principes et règles applicables

3. Le membre est tenu de respecter les principes d'éthique et les règles de déontologie prévue par les lois et les règlements applicables ainsi que par le présent code. En cas de divergence, les principes et les règles les plus exigeants s'appliquent.

En cas de doute, le membre doit agir selon l'esprit des principes et règles applicables. Il doit de plus organiser ses affaires personnelles de telle sorte qu'elles ne puissent nuire à l'exercice de ses fonctions.

Intégrité, impartialité et professionnalisme

4. Le membre doit, dans l'exercice de ses fonctions, agir avec honnêteté, indépendance, loyauté, prudence, diligence, équité, assiduité, efficacité et bonne foi.

5. Le membre doit s'abstenir d'émettre, sur les réseaux sociaux, des opinions personnelles sur le CSUPAC et sur l'UPAC.

6. Le membre doit entretenir, à l'égard de toute personne avec laquelle il collabore dans l'exercice de ses fonctions, des relations fondées sur le respect, la coopération et le professionnalisme.

Compétence et expérience

7. Dans le cadre de son mandat, le membre doit mettre à profit ses connaissances, ses aptitudes et son expérience de manière à favoriser l'accomplissement efficient, équitable et efficace du mandat du CSUPAC. Le membre doit maintenir à jour ses connaissances et exercer un jugement professionnel indépendant, dans le meilleur intérêt du CSUPAC.

8. Le membre doit consacrer le temps nécessaire à la maîtrise des dossiers soumis au CSUPAC.

III. OBLIGATIONS PARTICULIÈRES

Biens et activités personnels

9. Le membre doit gérer ses affaires de façon à toujours distinguer et à ne jamais confondre les ressources ou les biens du CSUPAC avec les siens. Il ne peut utiliser indûment les biens et les ressources matérielles, physiques ou humaines du CSUPAC à son profit ou au profit de tiers.

Cadeaux et autres avantages

10. Le membre ne peut, directement ou indirectement, accorder, solliciter ou accepter une faveur ou un avantage indu pour lui-même, une personne liée ou un tiers. Il ne peut conserver, à l'occasion ou en considération de sa charge, aucun cadeau, marque d'hospitalité ou autre avantage que ceux d'usage et d'une valeur modeste. Tout cadeau, marque d'hospitalité ou avantage ne correspondant pas à ces critères doivent être retournés au donateur ou à l'État.

Confidentialité de l'information

11. Le membre se doit de respecter les restrictions et de prendre les mesures visant à protéger la confidentialité des informations écrites auxquelles il a accès. Il ne doit communiquer de l'information confidentielle qu'aux personnes autorisées à la connaître.

12. Le membre est tenu à la discrétion quant à toute information confidentielle dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Il doit, en outre, préserver la confidentialité des délibérations du CSUPAC, des positions défendues par ses membres, des votes de ces derniers et des renseignements obtenus dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et qui ne sont pas destinés à être communiqués au public.

Conflits d'intérêts

13. Le membre doit éviter de se placer dans une situation de conflit entre son intérêt personnel et les devoirs et obligations liés à ses fonctions, ou dans une situation jetant un doute raisonnable sur sa capacité d'exercer celles-ci avec loyauté. Le membre doit dénoncer, par écrit et dans les plus brefs délais, toute situation de conflit d'intérêts réelle ou apparente, aux autres membres du CSUPAC.

IV. OBLIGATIONS APRÈS LA FIN DES FONCTIONS

14. Le membre qui a cessé d'exercer ses fonctions doit se comporter de façon à ne pas tirer un avantage indu de celles-ci, que ce soit en utilisant l'information confidentielle ou l'influence acquise à l'occasion de l'exercice de ces fonctions. Il ne doit pas divulguer une telle information ni donner des conseils fondés sur de l'information non disponible au public concernant le CSUPAC ou l'UPAC ou un autre organisme ou entreprise avec lequel il a eu des rapports directs importants au cours de l'année qui a précédé la fin de son mandat.

V. MÉCANISMES D'APPLICATION

15. Au moment de son entrée en fonction, le membre prend connaissance du présent code et se déclare lié par ses dispositions, en signant la déclaration reproduite à l'annexe 1 (qui suit).

Le membre doit signer à nouveau cette déclaration à la suite de modifications importantes apportées au présent code ou lors de la révision de ce dernier.

16. Le président du CSUPAC doit s'assurer du respect des principes d'éthique et des règles de déontologie par les membres du CSUPAC.

17. Le président du CSUPAC peut consulter et faire appel à des conseillers ou experts externes sur toute question qu'il juge à propos.

VII. ENTRÉE EN VIGUEUR

18. Le présent code est entré en vigueur à la date de son adoption par le CSUPAC, le 16 janvier 2020.

ANNEXE I

DÉCLARATION D'ADHÉSION AU CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE
DES MEMBRES DU CSUPAC

Je, soussigné(e) CLAUDE CORBO, déclare avoir pris connaissance
du Code d'éthique et de déontologie du CSUPAC ainsi que du Règlement sur l'éthique et
la déontologie des administrateurs publics, et en
comprendre le sens et la portée.

Par la présente, je déclare être lié(e) par chacune des dispositions dudit code.

Signé à Montréal, le 16 janvier 2020


membre du CSUPAC

ANNEXE 1

DÉCLARATION D'ADHÉSION AU CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE
DES MEMBRES DU CSUPAC

Je, soussigné(e) Stan Dellow, déclare avoir pris connaissance
du Code d'éthique et de déontologie du CSUPAC ainsi que du Règlement sur l'éthique et
la déontologie des administrateurs publics, et en
comprendre le sens et la portée.

Par la présente, je déclare être lié(e) par chacune des dispositions dudit code.

Signé à NYC, le 16-01-20

 membre du CSUPAC

ANNEXE 1

DÉCLARATION D'ADHÉSION AU CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE
DES MEMBRES DU CSUPAC

Je, soussigné(e) AUNE-MARIE BOISVERT déclare avoir pris connaissance
du Code d'éthique et de déontologie du CSUPAC ainsi que du Règlement sur l'éthique et
la déontologie des administrateurs publics, et en
comprendre le sens et la portée.

Par la présente, je déclare être lié(e) par chacune des dispositions dudit code.

Signé à Montreal, le 16 janvier 2020

Heafijel membre du CSUPAC

ANNEXE 4 - Résolution définissant les activités du CSUPAC

Extrait du procès-verbal de la troisième séance du Comité de surveillance des activités de l'UPAC, tenue à Montréal le 3 octobre 2018

Résolution CSUPAC-2018-10-03-1

Il est résolu d'adopter le document décrivant les types d'activités du Comité, à savoir :

Le Comité de surveillance de l'Unité permanente anticorruption, outre le travail individuel des membres en liaison avec leur mandat et celui de sa permanence, tient trois types d'activités, telles que décrites ci-après.

1. SÉANCES

1.1 Définition

Les séances du CSUPAC sont des réunions officielles des membres, selon les termes de l'article 35.13 de la Loi concernant la lutte contre la corruption (L-6.1).

1.2 Caractéristiques des séances :

- (1) Les séances du Comité sont dûment convoquées à l'avance.
- (2) Les séances ont lieu à tout endroit au Québec que détermine le Comité.
- (3) Les séances sont dotées d'un ordre du jour établi et communiqué à l'avance aux membres au moment de la convocation. Cet ordre du jour peut être modifié en début de séance ou même en cours de séance si les membres y consentent.
- (4) Le quorum est de deux membres, dont le président (art. 35.13).
- (5) Les séances sont présidées par le président ou la personne qui assume l'intérim du président en cas d'incapacité de ce dernier.
- (6) Les séances se tiennent normalement en présence physique des membres du Comité, mais peuvent aussi être tenues par conférence téléphonique ou visioconférence (des trois membres ou de partie d'entre eux).
- (7) Les séances se tiennent normalement en présence du secrétaire du Comité; des professionnels du Comité et toute autre personne jugée nécessaire par le Comité peuvent être présents pour la durée et aux conditions déterminées par le Comité.
- (8) Les séances sont normalement accompagnées d'un dossier et de documents à examiner par le Comité.
- (9) Les séances peuvent être l'occasion de rencontrer des personnes extérieures au Comité ou à sa permanence.
- (10) L'adoption de tout document, de toute prise de position, de tout avis, de toute recommandation, de tout rapport, de tout rapport de gestion et de toute autre manifestation engageant officiellement le Comité doit se faire pendant une séance convoquée en bonne et due forme.
- (11) Toute séance donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal qui doit être approuvée à la séance suivante du Comité.
- (12) Les séances sont numérotées de manière consécutive.

2. RENCONTRES OFFICIELLES

2.1 Définition

Les « Rencontres officielles » sont des périodes de travail au cours desquelles le CSUPAC reçoit, rencontre, écoute, interroge, visite des personnes physiques ou des personnes morales susceptibles de l'éclairer ou de l'aider dans la réalisation de son mandat. De telles rencontres officielles peuvent donner lieu à des notes, résumés ou aide-mémoire.

2.2 Assemblée nationale

Constitue aussi une rencontre officielle du CSUPAC la comparution annuelle ou une comparution spéciale du Comité avec la commission compétente de l'Assemblée nationale, en conformité avec l'article 35.18 de la loi.

2.3 Registre

Un « Registre des rencontres officielles du CSUPAC » est institué et tenu à jour indiquant la date de la rencontre et le nom et qualité de toute personne rencontrée. Le rapport annuel du CSUPAC fait état des rencontres officielles.

3. RENCONTRES DE TRAVAIL

Il est loisible aux membres du CSUPAC de tenir des rencontres de travail entre eux ou en présence de toute personne jugée utile à leur travail.

ANNEXE 5 - Plan de travail 2020-2023 du CSUPAC

DOCUMENT ADOPTÉ LE 14 JANVIER 2021

1. OBJET DU DOCUMENT

Le présent document définit le Plan de travail (« plan de travail») du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption («CSUPAC») pour les exercices 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023.

Ce plan de travail est sujet à révision annuelle et il pourra être amendé en fonction de l'expérience vécue par le CSUPAC ou d'exigences nouvelles de la conjoncture.

2. CADRE JURIDIQUE APPLICABLE AU PLAN DE TRAVAIL

Le plan de travail est élaboré dans le respect des principales dispositions de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* (L-6.1) («la loi») applicables au CSUPAC, à savoir:

2.1 Fonctions du Commissaire

Le plan de travail du CSUPAC porte sur des matières découlant des fonctions et pouvoirs du Commissaire, notamment (mais non limitativement) selon les dispositions de l'article 9 de la loi, à savoir:

- 9. Le commissaire a pour fonctions :**
- 1° de recevoir, de consigner et d'examiner les dénonciations d'actes répréhensibles, afin de leur donner les suites appropriées;
 - 2° d'agir à titre de directeur du corps de police formé à l'article 8.4;
 - 3° de requérir, de sa propre initiative, des enquêtes afin de détecter la commission d'actes répréhensibles;
 - 4° de formuler des recommandations au président du Conseil du trésor et au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire sur toute mesure concernant l'adjudication des contrats dont les conditions sont déterminées par une loi dont ils sont chargés de l'application;
 - 5° de formuler des recommandations au ministre ainsi qu'à tout organisme ou toute personne du secteur public sur toute mesure visant à favoriser la prévention et la lutte contre la corruption;
 - 6° d'assumer un rôle de prévention et d'éducation en matière de lutte contre la corruption.

Le commissaire peut en outre effectuer ou faire effectuer toute enquête ou tout complément d'enquête à la demande du directeur des poursuites criminelles et pénales.

Le commissaire exerce également toute autre fonction que lui confie le gouvernement ou le ministre.

2.2 Champ et formes d'intervention du CSUPAC

Le plan de travail s'inscrit dans le mandat imparti au CSUPAC tel que défini notamment (mais non limitativement) par l'article 35.3 de la loi, à savoir:

35.3 Le Comité a pour mandat de donner son avis, après avoir procédé aux vérifications et examens nécessaires au moment, à la fréquence et de la manière qu'il détermine:

- 1° sur l'administration des enquêtes pénales et criminelles effectuées par l'Unité permanente anticorruption;
- 2° sur les suites données en vertu de la présente loi aux dénonciations d'actes répréhensibles reçues par le commissaire à la lutte contre la corruption, sauf pendant qu'une telle dénonciation fait l'objet d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction pénale ou criminelle à une loi fédérale ou du Québec;
- 3° sur le rapport annuel de gestion du commissaire à la lutte contre la corruption;
- 4° sur toute autre question portant sur les activités de l'Unité permanente anticorruption.

Le Comité donne également son avis sur toute matière qui est de sa compétence chaque fois que le ministre lui en fait la demande.

Le Comité peut, dans ses avis, formuler les recommandations qu'il juge appropriées.

Concernant le champ d'intervention du CSUPAC, le plan de travail prend acte de deux aspects de la loi:

- La loi laisse le CSUPAC déterminer «la fréquence et la manière» selon lesquelles il donne des avis. Il n'est pas fixé de nombre minimum d'avis que le comité devrait donner annuellement, non plus que la périodicité des avis ou le rythme auquel le comité peut les produire.
- La loi fixe les matières à examiner par le CSUPAC, selon les alinéas 1°, 2° et 3° de l'article, tout en introduisant une zone de discrétion à son bénéfice: «4° toute autre question portant sur les activités » de l'UPAC.

2.3 Obligations formelles faites par la loi

Le plan de travail est assujéti à deux obligations formelles explicites faites par la loi au CSUPAC.

2.3.1 Rapport annuel d'activités

En premier lieu selon l'article 35.17:

35.17 Le Comité doit, au plus tard le (indiquer ici la date qui suit d'un an celle à laquelle l'ensemble des membres du Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption visés à l'article 35.8 auront été nommés) et par la suite

chaque année, transmettre au président de l'Assemblée nationale un rapport de ses activités.

Le plan de travail comporte la préparation du rapport annuel des activités pour les exercices 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023.

2.3.2 Rapport après cinq ans

En deuxième lieu, le CSUPAC devra remettre un rapport traitant de l'ensemble de ses activités au cours des cinq premières années de son existence, selon les dispositions de l'article 35.21 de la loi:

35.21 Le comité doit, au plus tard le 14 juin 2023, faire au ministre un rapport sur l'application du présent chapitre [i.e. III.1 Comité de surveillance des activités de l'Unité permanente anticorruption]

Cette obligation est inscrite au présent plan de travail pour l'année 2022-2023.

3. PRINCIPES DIRECTEURS DU PLAN DE TRAVAIL TRIENNAL

Le présent plan de travail est régi par des principes directeurs, à savoir:

- (1) Le plan de travail oriente un organisme à caractère permanent et pérenne.
- (2) Le plan de travail tient compte des caractéristiques du corps de police du Commissaire à la lutte contre la corruption, de l'UPAC et de la triple activité de prévention, de vérification et d'enquête.
- (3) Le plan de travail comporte normalement à chaque année des composantes qui examinent l'une ou l'autre des activités de prévention, de vérification et d'enquête et aussi des travaux liés à la conjoncture. Ces composantes sont appelées «chantiers» et donnent normalement lieu à des avis du CSUPAC. En outre le CSUPAC poursuit un examen continu de l'UPAC, à partir d'informations fournies par l'UPAC au 31 mars et 30 septembre de chaque année et communiquées par un tableau de suivi convenu entre le Commissaire et le CSUPAC.

4. PLAN DE TRAVAIL DU CSUPAC POUR LES ANNÉES 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023

Le présent document révisé le plan de travail initial, adopté le 3 octobre 2018 et modifié le 19 décembre 2018. Il s'applique aux années 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023.

4.1 Année 2020-2021

- (1) Rapport annuel d'activités pour 2020-2021, incorporant une analyse des suivis donnés aux recommandations formulées par le CSUPAC dans ses Rapports annuels d'activités.
- (2) Rencontres statutaires avec le CLCC en novembre 2020 et juin 2021.
- (3) Chantier 1 (suite): *Examen de la pratique des enquêtes effectuées par le corps de police du CLCC (deuxième partie)*: analyses et recommandations pouvant en découler.
- (4) Chantier 2: *Fonction de prévention*: analyses et recommandations pouvant en découler.

4.2 Année 2021-2022

- (1) Rapport annuel d'activités pour 2021-2022, incorporant une analyse des suivis donnés aux recommandations formulées par le CSUPAC dans ses Rapports annuels d'activités.
- (2) Rencontres statutaires avec le CLCC en novembre 2021 et juin 2022.
- (3) Chantier 1 (suite): *Examen de la pratique des enquêtes effectuées par le corps de police du CLCC (troisième partie)*: analyses et recommandations pouvant en découler.
- (4) Chantier 4: *Vérification*: analyses et recommandations pouvant en découler.

4.3 Année 2022-2023

- (1) Préparation du rapport après cinq ans requis par l'article 35.21 de la loi. Ce document inclura le rapport d'activités pour l'année 2022-2023, de même qu'une analyse des suivis donnés aux recommandations formulées par le CSUPAC dans ses Rapports annuels d'activités.
- (2) Rencontres statutaires avec le CLCC en novembre 2022 et juin 2023.
- (3) Chantier 3: *Éthique et déontologie*: analyses et recommandations pouvant en découler.
- (4) Chantier 5: *Constitution du corps policier du CLCC*: analyse, bilan quinquennal et recommandations pouvant en découler.
- (5) Chantier 6: *L'expérience de l'UPAC et des modèles étrangers*: analyses et recommandations pouvant en découler.

Document adopté avec modification par la résolution CSUPAC-2021-01-14-14

Annexe 6 - Budget du Comité de surveillance

Pour l'exercice 2023-2024, le ministère de la Sécurité publique a octroyé au CSUPAC un budget de dépenses de rémunération et de fonctionnement. L'enveloppe budgétaire a été établie à 650 500 \$. Les honoraires et les dépenses des membres ont été remboursés par le ministère de la Sécurité publique conformément au décret 863-2018.

Comité de surveillance des activités de l'UPAC (CSUPAC) Budget 2023-2024

Type de dépense	Budget	Dépenses	Surplus/(Déficit)
Rémunération			
Rémunération	435 400	0	435 400
Contribution employeur	62 500	6 966	55 534
Honoraires — Rémunération des membres	87 000	52 552	34 448
Sous-total — Rémunération	584 900	59 518	525 382
Fonctionnement			
Frais de déplacement	22 000	494	21 506
Frais de fonction	0	0	0
Télécommunication	0	0	0
Contrat service professionnel	31 200	0	31 200
Contrat service technique	0	0	0
Formation, colloque et congrès	3 100	0	3 100
Poste et messagerie	1 300	0	1 300
Fourniture, matériel et équipement non capitalisable	8 000	0	8 000
Sous-total — Fonctionnement	65 600	494	65 106
Grand total — CSUPAC	650 500	60 012	590 488

Note complémentaire

En 2023-2024, les besoins organisationnels n'ont requis aucune embauche de personnel à temps complet ou à temps partiel. Les seules dépenses de ressources humaines furent les honoraires professionnels versés aux trois membres du Comité. Par ailleurs, Comme le Comité a recouru, au cours de l'exercice 2024-2025, à des services de contractuels ou à membres du personnel du ministère de la Sécurité publique pour certains travaux relatifs à la révision linguistique et à la mise en page de son rapport d'activités de 2023-2024, l'offre a été faite au ministère d'imputer les coûts correspondants au budget du Comité.

Annexe 7 - Notes biographiques des membres du CSUPAC

CLAUDE CORBO

Docteur en philosophie, Claude Corbo a été professeur de science politique à l'Université du Québec à Montréal dès la création de l'établissement en 1969. Il a occupé plusieurs postes de gestion à l'UQAM, dont celui de recteur (1986-1996 et 2008-2013). Il a assumé plusieurs mandats d'étude et de recommandations pour divers ministères du gouvernement du Québec (éducation, culture, muséologie, patrimoine, sécurité publique). Dans ce contexte, il a notamment examiné le système de déontologie policière du Québec (1996) et il a réalisé une étude de la formation professionnelle continue du personnel policier (1997 et 1998). Il a présidé le Conseil de surveillance des activités de la Sûreté du Québec (2001-2005). Il est membre du Conseil supérieur de l'éducation depuis 2018. À Montréal, de 2005 à 2020, il a présidé la Table de concertation du Mont-Royal. Il est l'auteur ou le directeur de publication de trente livres sur le Québec, son histoire, son identité, son système d'éducation, son devenir. Il est membre de la Société royale du Canada (2010), officier de l'Ordre national du Québec (2013), commandeur de l'Ordre de Montréal (2022) et récipiendaire de deux doctorats honorifiques.

ANNE-MARIE BOISVERT

Diplômée en droit (LLB Montréal (1984) et LLM Harvard (1987)) et membre du Barreau du Québec depuis 1985, Anne-Marie Boisvert est professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université de Montréal. Elle a été doyenne de la Faculté (2004-2008) et vice-rectrice aux ressources humaines et à la planification de l'Université de Montréal (2010-2015). Spécialiste en droit pénal et criminel, elle a été membre et présidente du Comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec (1996-2004), présidente du Comité d'examen des plaintes de la Sûreté du Québec (2000-2003), présidente du groupe de travail chargé par le gouvernement du Québec de mettre à jour la politique québécoise de gestion des collaborateurs de la justice (2003-2004) et présidente du Groupe d'experts mis sur pied par le ministre de la Sécurité publique du Canada concernant la performance des Équipes intégrées de police des marchés financiers (2012-2013). Elle est rédactrice de la *Revue canadienne de droit pénal* depuis sa création en 1996. Elle est l'auteure de multiples publications et communications dans le domaine du droit pénal canadien (théorie de la responsabilité pénale, responsabilité des personnes morales, droit de la peine et moyens de défense) et du droit pénal international.

DIANE DEROME

Diplômée en administration de l'École des Hautes Études Commerciales et de l'Université du Québec à Montréal, administratrice agréée et administratrice de société, Diane Derome a fait carrière pendant plus de 40 années au sein du Mouvement Desjardins, en intercalant entre deux parties de cette carrière une expérience de quelques années comme policière à la Sûreté du Québec. Pour Desjardins, elle a assumé une diversité de fonctions : vice-présidente pour l'Ontario, pour l'Outaouais et pour l'Abitibi-Témiscamingue, directrice générale de diverses caisses, en région et à Montréal; et, selon les pratiques du Mouvement Desjardins, elle a été membre de conseils d'administration et a participé à divers comités de vérification et de surveillance de composantes du Mouvement, comme entre autres le conseil d'administration du Groupe Technologies Desjardins. Elle s'y est entre autres intéressée à des enjeux de sécurité et d'intégrité. L'expérience du système coopératif l'a ancrée à des valeurs d'intégrité et d'équité qui la guident dans le présent mandat.

Annexe 8 - Déclaration d'intérêts des membres du CSUPAC

CLAUDE CORBO

1. THÉÂTRE DU NOUVEAU MONDE

Membre depuis 1993 du conseil d'administration du Théâtre du Nouveau Monde.

Fonction bénévole. Également vice-président du conseil d'administration, membre du comité de gouvernance, nominations et ressources humaines, et président du comité artistique.

2. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

Membre depuis 2018 du Conseil supérieur de l'éducation.

Fonction bénévole. Nomination par le gouvernement du Québec, le 15 août 2018.

3. COMITÉ SUR LA CONDUITE RESPONSABLE EN RECHERCHE, FRQ

Membre depuis 2023 du Comité sur la conduite responsable en recherche des Fonds de recherche du Québec. Fonction bénévole. Nomination par les conseils d'administration des Fonds.

ANNE-MARIE BOISVERT

1. Professeure titulaire, Faculté de droit de l'Université de Montréal (emploi à temps plein)

DIANE DEROME

1. Membre du conseil d'administration de COOP La Guilde

Fonction bénévole depuis avril 2018.

2. Administratrice sur le conseil d'administration de l'ARPELA pour la protection du lac d'Argent à Eastman

Fonction bénévole depuis mai 2020.

Annexe 9 - Recommandations de l'exercice 2018-2019

Recommandation 1

CONSTITUTION COMPLÈTE DU CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES CONTRATS PUBLICS

Considérant l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption constituant dans l'UPAC « un corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption »;

Considérant les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police, à savoir :

89.1. Aux fins de la réalisation de sa mission, un corps de police spécialisé a compétence pour prévenir et réprimer les infractions aux lois sur l'ensemble du territoire du Québec.

89.2. Le Bureau des enquêtes indépendantes, institué en vertu de l'article 289.5 et le corps de police formé à l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L6.1) sont des corps de police spécialisés;

Considérant la volonté exprimée du Commissaire à la lutte contre la corruption de consentir tous les efforts nécessaires à la mise en place du corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption;

Considérant que la décision du législateur de constituer au sein de l'UPAC « un corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption » offre la possibilité d'un nouveau départ;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, compte tenu de la décision du législateur d'instituer un corps de police spécialisé au sein de l'Unité permanente anticorruption par la Loi sur la police (articles 89.1 et 89.2) et par la Loi concernant la lutte contre la corruption (article 8.4), soit reconnu, par le gouvernement du Québec, le ministère de la Sécurité publique, le Conseil du trésor, et tout autre organisme gouvernemental concerné, et par l'UPAC, le caractère hautement stratégique et prioritaire du travail à réaliser pour assurer la constitution complète du nouveau corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption dans les contrats publics;

Que la reconnaissance ainsi partagée du caractère hautement stratégique et prioritaire du travail de constitution complète du nouveau corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption se concrétise en conformité avec les modalités suivantes :

(1) **OBJECTIF GÉNÉRAL :** Que cette priorité ait pour objectif de réaliser concrètement et pleinement l'intention du législateur, à savoir :

- a) assurer au nouveau corps policier spécialisé dans la lutte contre la corruption dans les contrats publics les droits, les pouvoirs, les obligations ainsi que l'autonomie juridique, organisationnelle, administrative, financière, technologique et matérielle, de même nature que ceux reconnus aux corps de police par la Loi sur la police et nécessaires à la réalisation de la mission assignée par la loi;
- b) assurer les ressources humaines, financières, informationnelles et matérielles nécessaires à la réalisation de la mission assignée par la loi.

- (2) **CHANTIER** : Que le gouvernement du Québec et les ministères concernés concourent à la mise en place et au soutien d'un chantier avec le Commissaire à la lutte contre la corruption ayant pour mandat d'identifier et d'instituer l'ensemble des conditions nécessaires pour que soient pleinement réalisés les objectifs de l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption et des articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police.
- (3) **PLAN DE TRAVAIL** : Que ce chantier se dote d'un plan de travail abordant prioritairement les matières suivantes :
- a) Les actions essentielles nécessaires à la constitution complète du corps de police spécialisé;
 - b) Les catégories d'emploi, les bassins de recrutement possibles et les titres d'employabilité qualifiants nécessaires au nouveau corps policier spécialisé;
 - c) Les conditions de rémunération nécessaires au recrutement d'enquêteurs spécialisés;
 - d) Les amendements pouvant être requis aux lois concernant l'UPAC ou à d'autres lois et règlements, notamment à l'article 2 de la Loi sur la police;
 - e) La définition des standards de pratique policière professionnelle applicables à un corps de police spécialisé dans la lutte à la corruption dans les contrats publics.
- (4) **AJUSTEMENT COMPLÉMENTAIRE** : Que ce plan de travail se réalise dans le respect du mandat et des résultats du Groupe de travail sur les formations et les compétences qualifiantes pour le nouveau corps de police spécialisé proposé par la recommandation 2 qui suit.
- (5) **ÉCHÉANCIER** : Que la constitution complète et effective du nouveau corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption soit complétée le ou avant le 31 mars 2023.

Recommandation 2

GROUPE DE TRAVAIL SUR LES FORMATIONS ET LES COMPÉTENCES QUALIFIANTES POUR L'EMBAUCHE ET LA PRATIQUE DANS LE NOUVEAU CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES CONTRATS PUBLICS

Considérant la complexité inhérente aux formes nombreuses de la corruption dans les contrats publics;

Considérant la diversité des disciplines et champs d'études nécessaires pour accroître la connaissance et la compréhension de ce type de criminalité;

Considérant la complexité du droit et les hautes exigences de la preuve nécessaire dans ce domaine d'expertise;

Considérant la nécessité d'exploiter le plus efficacement possible les technologies d'information dans la lutte contre la corruption dans les contrats publics;

Considérant la nécessité de diversifier les types de compétences professionnelles qui doivent se trouver dans le personnel d'enquête du nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC;

Considérant la nécessité que des personnes, qui disposent de compétences dans les disciplines et les champs d'études nécessaires à la lutte contre ce type de criminalité, puissent agir comme des enquêteurs de plein droit en collaboration avec des enquêteurs porteurs d'une expérience policière en patrouille-gendarmerie et en enquête générale;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, afin de concourir à l'objectif de la constitution complète et effective du nouveau corps de police spécialisé dans la lutte contre la corruption dans les contrats publics, tel que proposé par la recommandation 1, et dans le but de développer un recrutement pleinement adapté à la mission particulière du nouveau corps de police spécialisé, la ministre de la Sécurité publique et le Commissaire instituent conjointement un groupe de travail sur les formations et les compétences qualifiantes, et ce, selon les dispositions qui suivent :

(1) MANDAT : Que ce groupe de travail ait pour mandat :

- a) d'identifier les diverses formations universitaires qu'il est nécessaire de trouver chez les enquêteurs et les autres ressources professionnelles membres du nouveau corps de police spécialisé ayant pour mandat la lutte contre la corruption dans les contrats publics;
- b) de définir des grilles des diverses compétences transversales qu'il est nécessaire de trouver chez les enquêteurs et les autres ressources professionnelles, dont les gestionnaires d'enquête, membres d'un corps de police spécialisé ayant pour mandat la lutte contre la corruption dans les contrats publics, ces grilles devant servir au recrutement, y compris par voie de prêts de service;
- c) de définir des voies d'accès à la fonction d'enquêteur ayant aussi le plein statut et les droits, les pouvoirs et les moyens d'un agent de la paix :
 - sur la base d'une diplomation dans l'une ou l'autre des formations universitaires identifiées comme nécessaires pour la réalisation du mandat du corps de police spécialisé du Commissaire;
 - sans passage obligé par la fonction de patrouille-gendarmerie;
 - sur la base de la réussite d'une formation spéciale offerte par l'École nationale de police du Québec et permettant d'acquérir les connaissances, compétences, habiletés et techniques indispensables au travail d'enquête dans le corps de police du Commissaire;
 - comportant une période pendant laquelle la personne ainsi formée agit sous les conseils d'un enquêteur désigné à cette fin par le Commissaire;
- d) d'identifier les changements législatifs nécessaires à la mise en œuvre de ses recommandations.

(2) COMPOSITION : Que ce groupe de travail soit composé de membres de l'UPAC proposés par le Commissaire et de représentants des partenaires intéressés, de spécialistes de l'École nationale de police du Québec et de spécialistes universitaires désignés par la ministre de la Sécurité publique en consultation avec le Commissaire.

(3) PRÉSIDENTE : Que la ministre de la Sécurité publique nomme la personne assumant la présidence de ce groupe de travail.

(4) ÉCHÉANCIER : Que ce groupe de travail dépose son rapport le ou avant le 31 mai 2020.

(5) APPROBATION : Que le gouvernement du Québec, agissant sur recommandation de la ministre de la Sécurité publique et sur avis du Commissaire, détermine les suites à donner au rapport sur les formations et les compétences qualifiantes pour l'embauche et la pratique dans le nouveau corps de police spécialisé.

En formulant une telle recommandation, le Comité est parfaitement conscient qu'il remet en cause une idée enracinée dans les corps policiers québécois depuis très longtemps, idée selon laquelle personne ne peut devenir enquêteur dans un corps de police sans avoir d'abord pratiqué le métier de patrouilleur-gendarme. Le Comité est conscient que cette idée est consacrée non seulement par la tradition, mais par la Loi sur la police dont l'article 2 précise que « l'acquisition de la formation initiale en patrouille-gendarmerie est nécessaire pour accéder à la formation initiale dans les deux pratiques policières », dont l'enquête. Le Comité est conscient que cette recommandation fera l'objet de vives critiques par les tenants des pratiques établies.

Mais, le Comité doit rappeler ici quatre choses d'importance capitale et qu'il est nécessaire de garder présentes à l'esprit pour apprécier correctement la recommandation :

- a) la pratique actuelle relative au recrutement des enquêteurs a pris naissance dans un contexte où tous les corps de police existant au Québec sont généralistes et assument une fonction de patrouille-gendarmerie. La création d'un corps de police « spécialisé » dans un domaine d'enquête complexe et n'exerçant aucune fonction de patrouille-gendarmerie est une nouveauté qui exige de nouvelles manières de faire, dont l'embauche d'enquêteurs ayant une formation différente, mais acquérant le plein statut d'agent de la paix;
- b) la recommandation n'interdira pas à un policier ou à une policière ayant acquis le statut d'enquêteur dans un corps de police, selon le règlement gouvernemental en vigueur et le processus établi, de devenir enquêteur dans le corps de police spécialisé de l'UPAC. Cette dernière devra continuer à recruter des enquêteurs ayant une formation et un parcours professionnel de policiers d'expérience;
- c) la lutte efficace contre la nature et les caractéristiques de la corruption dans les contrats publics requiert impérativement le recours à des compétences diversifiées liées à plusieurs disciplines universitaires. Une expérience de patrouille-gendarmerie et d'enquête policière générale ne procure pas en soi cette diversité de compétences. La présence au sein de l'UPAC et de son corps de police de compétences universitaires spécialisées sera bénéfique au succès accru du travail de lutte contre la corruption dans les contrats publics;
- d) pour le Comité, en elle-même, la réussite d'une formation universitaire dans un domaine nécessaire à la mission du corps de police spécialisé de l'UPAC n'habilite pas directement le diplômé à agir comme enquêteur policier. C'est pourquoi le Comité soutient que des titulaires de diplômes universitaires en droit, en informatique, en génie, en comptabilité, etc., ne pourront devenir enquêteurs du corps de police du Commissaire sans réussir préalablement une formation policière de base, adaptée et offerte par l'École nationale de police du Québec.

<p>Recommandation 3 PLAN DE FORMATION PROFESSIONNELLE</p>
--

Considérant les articles 3 à 6 de la Loi sur la police requérant que tout corps de police se dote d'un plan de formation de ses effectifs et le tienne à jour;

Considérant la reconnaissance dans l'UPAC du nouveau corps de police spécialisé par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police et par l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption;

Considérant la complexité inhérente aux formes nombreuses de la corruption dans les contrats publics;

Considérant que le personnel d'enquête du Commissaire à la lutte contre la corruption a et aura des besoins particuliers de formation très spécialisée pour la lutte contre la corruption dans les contrats publics;

Considérant que le Commissaire ne peut s'en remettre aux seuls corps policiers lui consentant des prêts de service de leurs enquêteurs pour assurer à ces derniers la formation et le perfectionnement professionnels continus et spécialisés requis pour le mandat de l'UPAC;

Considérant les attentes et les intérêts en matière de formation continue des diverses catégories de personnel de l'UPAC;

Considérant la recommandation (n° 7) du Vérificateur général du Québec dans son audit de juin 2018 selon laquelle l'UPAC doit « s'assurer que les employés affectés à la vérification des entreprises possèdent collectivement les connaissances nécessaires à la réalisation efficace de leur travail »;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption se dote d'un double plan de formation professionnelle, à savoir :

- celui requis pour le personnel policier par les articles 3 à 6 de la Loi sur la police;
- celui nécessaire aux autres catégories de personnel à son emploi;

Que ce double plan de formation soit élaboré, sous la supervision générale du Commissaire et des Commissaires associés, par les responsables des ressources humaines du Commissaire :

- conjointement avec l'École nationale de police du Québec, pour les formations policières;
- avec la collaboration des partenaires de l'UPAC pour les autres domaines de pratique;
- et, dans l'un et l'autre cas, en étroite consultation avec les personnes en cause;

Que le plan de formation pour le personnel policier soit soumis pour avis à la ministre de la Sécurité publique;

Que ce double plan de formation soit applicable à compter du 1^{er} avril 2020, et tenu à jour par la suite, et communiqué à l'École nationale de police du Québec pour celui destiné au personnel policier comme le requiert la Loi sur la police.

Recommandation 4
FORMATION EN ÉTHIQUE

Considérant les dispositions des articles 260 à 263 de la Loi sur la police, relatives au respect de l'éthique;

Considérant l'existence à l'UPAC de divers moyens pour former et sensibiliser les membres aux enjeux éthiques;

Considérant l'opportunité de rafraîchir périodiquement la formation du personnel de l'UPAC en matières éthiques;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que toutes les catégories de personnel de l'UPAC soient tenues de participer annuellement à une session de formation et de sensibilisation aux exigences de l'éthique dans le cadre de la mission propre de l'UPAC;

Que le programme des sessions de formation soit soumis à la ministre de la Sécurité publique pour avis;

Que le Commissaire fasse rapport à la ministre de la Sécurité publique sur ces sessions de formation en éthique.

Recommandation 5
RÈGLEMENT DISCIPLINAIRE

Considérant les dispositions de l'article 257 de la Loi sur la police, à savoir :

257. Le gouvernement prend un règlement relatif à la discipline interne [...] des membres d'un corps de police spécialisé, sur recommandation de la personne qui agit à titre de directeur du corps de police;

Considérant la mission et les caractéristiques spécifiques du nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC et les exigences qui en découlent en matière de discipline;

Considérant l'intention manifestée par le Commissaire à la lutte contre la corruption de se doter d'un règlement disciplinaire;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, sur recommandation du Commissaire à la lutte contre la corruption et avis de la ministre de la Sécurité publique, le gouvernement adopte un règlement disciplinaire spécifique au nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC pour une entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} avril 2020.

Recommandation 6**POLITIQUES DE GESTION : CALENDRIER PLURIANNUEL DE DÉVELOPPEMENT**

Considérant que l'existence du *Guide des pratiques policières* du ministère de la Sécurité publique atteste la nécessité pour les corps policiers de se doter de telles règles de fonctionnement, soit en utilisant lesdites pratiques, soit en se dotant de leurs propres pratiques ou politiques de gestion;

Considérant que le nouveau corps de police de l'UPAC est spécialisé et que les pratiques policières ou les politiques de gestion développées au ministère ou dans d'autres corps de police ne lui sont pas toutes applicables;

Considérant que la constitution complète du nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC requiert le développement des politiques de gestion qui lui sont nécessaires;

Considérant que le Commissaire a déjà élaboré, approuvé et mis en application certaines politiques de gestion;

Considérant que le Commissaire a identifié l'ensemble des politiques de gestion qui lui paraissent devoir être développées, de même que les politiques de gestion de la Sûreté du Québec qui ne lui sont pas applicables;

Considérant que la ministre de la Sécurité publique est responsable de l'application de la Loi concernant la lutte contre la corruption;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption poursuive son projet de développer l'ensemble des politiques de gestion requises par le nouveau corps de police spécialisé qu'il dirige et adaptées à celui-ci;

Que, d'ici le 31 octobre 2019, le Commissaire formule un calendrier pluriannuel de développement de ses politiques de gestion, en établissant un ordre de priorité tenant compte de son caractère de corps de police spécialisé consacré à une mission spécifique, et que ce projet soit soumis pour avis à la ministre de la Sécurité publique;

Que le processus de développement du premier ensemble complet de politiques de gestion soit complété d'ici le 31 mars 2023;

Que le plan de développement des politiques de gestion comporte l'identification des dispositions que prendra le Commissaire pour faire connaître ses politiques de gestion aux membres de son personnel et à celui des équipes désignées.

Recommandation 7
POLITIQUES DE GESTION : VALIDATION

Considérant que la constitution complète du nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC requiert le développement des politiques de gestion qui lui sont nécessaires, comme le mentionne la recommandation 6 qui précède;

Considérant que le Commissaire a déjà mis en application des politiques de gestion et se propose de procéder au développement d'autres politiques de ce type;

Considérant que, dans les autres corps de police, les pratiques policières ou politiques de gestion sont approuvées par une autorité civile élue (gouvernement du Québec ou conseil municipal), comme le précisent les articles 63 et 86 de la Loi sur la police;

Considérant la responsabilité de la ministre de la Sécurité publique-en vertu de l'article 73 de la Loi concernant la lutte contre la corruption;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que les politiques de gestion déjà élaborées par le Commissaire et celles qui le seront de même que tout amendement éventuel de ces politiques soient transmis à la ministre de la Sécurité pour approbation dans un délai raisonnable.

Recommandation 8
POLITIQUES DE GESTION : CONFLITS D'INTÉRÊTS

Considérant l'importance critique des enjeux reliés aux conflits d'intérêts;

Considérant que les membres du nouveau corps de police du Commissaire et les autres employés de l'UPAC, ayant à traiter avec des entreprises de toute nature, peuvent être particulièrement exposés à des situations de conflit d'intérêts réel ou apparent, du fait que des membres de leurs familles ou de leurs réseaux sociaux peuvent être liés directement ou indirectement à des entreprises faisant l'objet d'une enquête ou d'une vérification;

Considérant que la réputation de l'UPAC et la confiance que lui témoignent la population et les élus peuvent être gravement affectées par des allégations ou des démonstrations de conflits d'intérêts visant ses enquêteurs, ses autres employés et ses gestionnaires;

Considérant l'existence du document intitulé *Politique de gestion. Normes d'éthique : Conflits d'intérêt (sic) et normes d'éthique*, daté du 4 mars 2014;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, d'ici le 30 septembre 2019, le Commissaire soumette pour évaluation à une autorité externe en éthique, choisie avec l'accord de la ministre de la Sécurité publique, le document intitulé *Politique de gestion. Normes d'éthique : Conflits d'intérêt (sic) et normes d'éthique*, daté du 4 mars 2014;

Que, le ou avant le 1^{er} avril 2020, cette politique soit révisée, s'il y a lieu, selon les recommandations que pourra formuler l'autorité externe en éthique;

Que d'éventuelles révisions de la politique sur les conflits d'intérêts soient transmises à la ministre de la Sécurité publique pour avis;

Que les membres du corps de police spécialisé du Commissaire et les autres membres du personnel de l'UPAC soient informés des résultats de l'évaluation par l'autorité externe et de la reconduction, avec ou sans modifications, du document intitulé *Politique de gestion. Normes d'éthique : Conflits d'intérêt (sic) et normes d'éthique*, daté du 4 mars 2014;

Qu'entre-temps, cette politique continue de s'appliquer à toutes les personnes travaillant pour l'UPAC, soit les enquêteurs, les autres personnels et les gestionnaires;

Que cette politique identifie, en consultation avec la ministre de la Sécurité publique, une ou un conseiller externe et indépendant en éthique et conflits d'intérêts auquel puisse se référer pour avis le Commissaire ou tout autre membre de l'UPAC.

Recommandation 9

POLITIQUES DE GESTION : RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Considérant la confidentialité et la discrétion dont doivent être entourées les opérations et les enquêtes menées par l'UPAC et son corps de police spécialisé;

Considérant l'imputabilité du Commissaire envers les élus et la population;

Considérant le rôle nécessaire des médias dans une société démocratique et un État de droit;

Considérant la nécessité de baliser les relations de l'UPAC dans son ensemble avec les médias pour éviter l'arbitraire, l'opacité et les risques pour la protection des personnes et des sources;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption se dote d'ici le 30 septembre 2019 d'une politique de gestion de ses relations avec les médias, en conformité aussi avec la recommandation 7 qui précède;

Que cette politique soit transmise à la ministre de la Sécurité publique pour avis.

Recommandation 10
HABILITATIONS DE SÉCURITÉ

Considérant que les membres du nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC et certaines catégories de personnel sont assujettis à une habilitation de sécurité au moment de leur entrée en fonction;

Considérant le type de criminalité qui est l'objet propre de l'UPAC et les moyens de fonctionnement qui la caractérisent;

Considérant que les membres du nouveau corps de police spécialisé et les personnels de l'UPAC doivent conserver la confiance de la population et des élus;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que l'habilitation de sécurité de toute personne qui œuvre au sein de l'UPAC soit révisée dès lors que la personne a terminé trois années de service à l'UPAC et par la suite tous les trois ans.

Recommandation 11
RAPPORT ANNUEL DE GESTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Considérant l'importance critique d'une information aussi complète, claire et transparente que possible (sous réserve d'une obligation de confidentialité de certaines informations selon les termes généraux de l'article 35.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption), pour l'établissement et le maintien d'un lien de confiance entre l'UPAC, d'une part, et la population, les élus et les médias, d'autre part;

Considérant que le rapport annuel de gestion d'un organisme constitue un instrument privilégié de reddition de comptes et d'imputabilité envers la population et les autorités élus;

Considérant que l'UPAC assume une mission qui est essentielle à la protection de la société démocratique et de l'État de droit et à l'intégrité des institutions politiques et des administrations publiques et de leurs processus décisionnels;

Considérant les recommandations du Secrétariat du Conseil du trésor concernant la confection des rapports annuels de gestion des ministères et organismes publics;

Considérant l'opportunité de faire mieux connaître et comprendre l'action et les réalisations de l'UPAC dans toutes leurs dimensions, y compris en matière de vérification et de prévention;

Considérant que les données quantitatives méritent d'être mises en perspective;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire s'assure que, à compter de l'exercice 2018-2019, le rapport annuel de gestion comporte, outre l'ensemble des données, tableaux et graphiques figurant dans les rapports de gestion pour les exercices 2016-2017 et 2017-2018 et outre ce qui est spécifiquement requis par la Loi concernant la lutte contre la corruption, des informations analytiques plus complètes sur les matières suivantes :

- a) la conjoncture dans laquelle s'effectue le travail de l'UPAC, dont son nouveau corps de police spécialisé;
- b) la situation et les développements significatifs vécus par l'UPAC durant l'exercice terminé;

- c) toute autre réalité permettant de mieux comprendre les données quantitatives du rapport concernant les enquêtes;
- d) l'évolution de la problématique et des travaux en matière de vérification;
- e) l'évolution de la problématique et des travaux en matière de prévention;
- f) les progrès enregistrés dans la lutte contre la corruption;
- g) la nature des activités de formation professionnelle du personnel de l'UPAC et les organismes les assurant;
- h) les actions menées et les résultats obtenus pour accroître la représentation des membres des groupes ciblés au sein du personnel régulier;
- i) les activités de communication interne et les activités de reconnaissance du personnel;
- j) les relations avec les partenaires;
- k) l'état de développement des politiques de gestion;
- l) les relations avec les médias et les faits saillants du dossier de presse;
- m) les suivis donnés aux avis et recommandations du Comité de surveillance et de toute autre agence gouvernementale habilitée à commenter l'organisation et le fonctionnement d'organismes publics.

Recommandation 12

ENTENTES AVEC LES MUNICIPALITÉS POUR LE PRÊT DE SERVICE DE POLICIERS MUNICIPALS

Considérant que le Commissaire à la lutte contre la corruption peut et veut bénéficier de prêts de service de policiers municipaux;

Considérant que les conditions dans lesquelles se réalisent les prêts de service de policiers municipaux doivent être établies clairement et acceptées au bénéfice de toutes les parties intéressées;

Considérant que la reconnaissance d'un nouveau corps de police spécialisé par l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption et par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police met en action une dynamique nouvelle dans les relations entre l'UPAC et les municipalités;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire s'assure de convenir avec chaque corps de police municipal prêtant les services de ses membres comme enquêteurs, conformément aux dispositions de l'article 14 de la Loi concernant la lutte contre la corruption, d'une entente encadrant ces prêts de service au bénéfice des deux organismes et pour la clarification des conditions dans lesquelles les personnes prêtées effectuent leur service.

Recommandation 13
PROTOCOLE AVEC LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

Considérant les conditions très particulières dans lesquelles le Commissaire à la lutte contre la corruption dans les contrats publics a été doté des enquêteurs nécessaires au début de la mise en œuvre de sa mission;

Considérant le protocole intervenu entre le Commissaire, la Sûreté du Québec et l'Association des policières et policiers provinciaux pour le prêt de service d'enquêteurs de la Sûreté;

Considérant que la reconnaissance du nouveau corps de police du Commissaire comme corps de police spécialisé par l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption et par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police met en action une dynamique nouvelle dans les relations entre l'UPAC et la Sûreté du Québec et modifie les conditions dans lesquelles pourront éventuellement se réaliser des prêts de service d'enquêteurs de la Sûreté au nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, lors du renouvellement du protocole d'entente entre le Commissaire à la lutte contre la corruption et la Sûreté du Québec, le nouveau protocole soit aligné sur les principes structurant le projet d'entente avec les municipalités.

Recommandation 14
PROTOCOLES OU ENTENTES AVEC LES PARTENAIRES

Considérant que, depuis 2011, le Commissaire à la lutte contre la corruption travaille étroitement avec plusieurs partenaires, équipes désignées ou externes;

Considérant la complexité des dossiers à traiter;

Considérant que la reconnaissance du nouveau corps de police de l'UPAC comme corps de police spécialisé par l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption et par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police met en action une dynamique nouvelle dans les relations entre l'UPAC et ses partenaires;

Considérant que des protocoles ou ententes déjà conclus avec certains partenaires remontent maintenant aux premières années d'existence de l'UPAC;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire s'assure de convenir, avec les ministères et organismes dont des équipes sont désignées par le gouvernement, selon l'article 8.5 de la Loi concernant la lutte contre la corruption, pour contribuer à la lutte contre la corruption sous la coordination d'un Commissaire associé, ou avec des partenaires externes, des protocoles pour baliser la collaboration attendue selon les modalités des articles 15 et 16 de la loi, ou, dans le cas des protocoles existants, de les vérifier pour en assurer, si nécessaire, la mise à jour;

Que tous les protocoles ou ententes nécessaires aient été mis au point ou révisés au besoin pour le 31 mars 2023.

Recommandation 15**LIAISON AVEC LE DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES**

Considérant que le Commissaire à la lutte contre la corruption et le Directeur des poursuites criminelles et pénales doivent collaborer très étroitement dans le cadre de leurs mandats respectifs;

Considérant la complexité des formes qu'emprunte la corruption dans les contrats publics;

Considérant l'importance et la complexité des enjeux de diffusion de l'information dans les dossiers impliquant les deux entités;

Considérant la complexité du droit et de la jurisprudence applicables à la lutte contre la criminalité économique et la corruption dans les contrats publics;

Considérant l'indépendance respective des deux entités;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire invite le Directeur des poursuites criminelles et pénales à constituer ensemble un comité permanent de liaison ayant notamment pour mandat :

- a) de faciliter les échanges d'informations et de services entre le CLCC et le DPCP;
- b) de développer des stratégies d'action pour optimiser les résultats;
- c) de renforcer le conseil et l'encadrement juridique des enquêtes;
- d) d'évaluer la possibilité de mettre en œuvre une stratégie commune de diffusion d'information aux médias en certaines circonstances;
- e) de résoudre toute difficulté pouvant surgir entre les deux entités.

Que le comité permanent de liaison proposé par la présente recommandation tienne sa première réunion avant le 30 novembre 2019.

Recommandation 16**CONFÉRENCE DE STRATÉGIE DES PARTENAIRES**

Considérant la complexité inhérente aux formes de la corruption dans les contrats publics;

Considérant l'évolution continue des formes de la corruption dans les contrats publics;

Considérant que les organismes publics associés d'une manière ou d'une autre au Commissaire à la lutte contre la corruption depuis 2011 disposent d'une expertise en matière de lutte contre la corruption dans les contrats publics;

Considérant que ces divers organismes partenaires de l'UPAC disposent également d'une panoplie variée de moyens juridiques et administratifs pour lutter contre la corruption dans les contrats publics;

Considérant qu'il est dans l'intérêt public que le Commissaire et ses organismes partenaires développent, perfectionnent et tiennent à jour, de manière systématiquement coordonnée, des stratégies concertées et partagées de lutte contre la corruption dans les contrats publics;

Considérant que le Commissaire et ses partenaires ont tenu, mais de manière sporadique, l'une ou l'autre des conférences de stratégie (deux ayant été documentées au Comité);

IL EST RECOMMANDÉ :

Que la tenue de conférences de stratégie du Commissaire à la lutte contre la corruption avec ses partenaires soit désormais institutionnalisée selon les modalités décrites ci-après.

a) PÉRIODICITÉ :

Que, deux fois par année, le Commissaire et les dirigeants des ministères (sous-ministre) et organismes (président ou vice-président), dont des équipes sont désignées par le gouvernement selon l'article 8.5 de la Loi concernant la lutte contre la corruption pour contribuer à la lutte contre la corruption sous la coordination d'un Commissaire associé, tiennent une conférence de stratégie définie par les dispositions suivantes :

b) FONCTIONS :

Que la conférence de stratégie ait pour fonction :

- d'examiner les travaux réalisés au cours des six mois précédents;
- d'en faire le bilan;
- d'identifier les problèmes rencontrés;
- de planifier et de coordonner les efforts futurs de lutte contre la corruption selon les dispositions des articles 15 et 16 de la Loi concernant la lutte contre la corruption ainsi que des mandats et des moyens légaux dont disposent les partenaires du Commissaire pour assurer une saine gestion des contrats publics;
- de constituer et de mandater les groupes de travail conjoints nécessaires pour la réalisation des mandats de chacun et favorisant une collaboration accrue exploitant au mieux la panoplie variée des moyens juridiques et administratifs dont disposent les partenaires pour lutter contre la corruption dans les contrats publics.

c) INVITÉS :

Que des représentants d'autres ministères ou organismes intéressés par la lutte contre la corruption dans les contrats publics puissent être invités à contribuer à la conférence stratégique, selon les modalités convenues entre le Commissaire et les dirigeants formant la conférence.

Qu'une première conférence de stratégie des partenaires selon les modalités proposées par la présente recommandation soit tenue d'ici le 31 janvier 2020 et, par la suite, une fois au premier semestre et une fois au second semestre de chaque année.

Recommandation 17
COMITÉ DE LIAISON ACADÉMIQUE

Considérant la complexité inhérente aux formes de la corruption dans les contrats publics;

Considérant l'évolution continue des formes de la corruption dans les contrats publics;

Considérant la recherche qui s'effectue dans les universités et les collèges au Québec, au Canada et ailleurs dans le monde sur les questions relevant du mandat de l'UPAC;

Considérant qu'il convient de respecter l'autonomie respective du Commissaire, des équipes désignées et des partenaires externes et des milieux académiques;

Considérant qu'il serait très avantageux pour toutes ces parties de profiter de la recherche académique sur la corruption dans les contrats publics en développant des mécanismes de transfert et d'application;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire se dote d'un comité de liaison académique formé de chercheurs universitaires et collégiaux spécialisés en matière de criminalité économique et de corruption dans les contrats publics en y invitant les spécialistes intéressés;

Que ce comité de liaison académique ait pour mandat :

- a) de faciliter le recours, par le Commissaire et ses partenaires, à l'expertise et à la recherche existantes sur la corruption dans les contrats publics disponibles dans les universités;
- b) de faire connaître aux milieux académiques les besoins de connaissances nouvelles éprouvés par le Commissaire, ses équipes désignées et ses partenaires externes;
- c) de formuler des recommandations pour la tenue à jour des plans de formation professionnelle du Commissaire.

Recommandation 18**FONCTION DE VIGIE RELATIVE À LA RECHERCHE DES MEILLEURES PRATIQUES**

Considérant l'existence dans plusieurs pays d'organismes publics assumant des fonctions de lutte contre la corruption dans les contrats publics;

Considérant que le Commissaire à la lutte contre la corruption a eu et conserve des contacts avec certains de ces organismes;

Considérant l'intérêt d'exercer une fonction de vigie relative à la recherche des meilleures pratiques;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire conserve ou établisse (selon le cas) et entretienne des liens d'échange d'informations avec des organismes publics assumant des fonctions comparables dans d'autres pays;

Que le Commissaire se dote d'un mécanisme lui permettant d'exercer une fonction de vigie relative à la recherche des meilleures pratiques;

Que cette fonction puisse être confiée, si le Commissaire le juge plus efficace, à des chercheurs universitaires par voie de contrat de recherche;

Que les résultats de cette activité de vigie relative à la recherche des meilleures pratiques soient partagés avec le Comité de liaison académique et la Conférence de stratégie des partenaires;

Que le mécanisme de vigie soit constitué pour le 1^{er} avril 2020.

Recommandation 19**PLAN STRATÉGIQUE 2016-2020 DU COMMISSAIRE**

Considérant l'obligation faite par la Loi sur l'administration publique à tout ministère et organisme public d'avoir un plan stratégique en vigueur;

Considérant que le plan stratégique du Commissaire prend fin avec l'exercice 2019-2020;

Considérant la période de transition en cours sous la direction d'un Commissaire nommé par intérim et dans un contexte de modification législative du mode de nomination du Commissaire;

Considérant que la préparation d'un nouveau plan stratégique devant entrer en vigueur le 1^{er} avril 2020 devrait commencer avec le début de l'exercice 2019-2020;

Considérant que la conjoncture présente n'est pas propice à une telle préparation;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le gouvernement du Québec prolonge d'un an le plan stratégique 2016-2020 du Commissaire et que le gouvernement reconnaisse que la constitution complète du corps de police spécialisé dans l'UPAC constitue, comme le requièrent les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police et l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption et comme le propose la recommandation 1 ci-dessus, une priorité stratégique première pour le Commissaire.

Recommandation 20
REPRÉSENTATION DU COMMISSAIRE AUX INSTANCES DE L'ÉCOLE NATIONALE
DE POLICE DU QUÉBEC ET DU CONSEIL DES SERVICES POLICIERS DU QUÉBEC
(LORSQUE CELUI-CI SERA EN FONCTION, LE CAS ÉCHÉANT)

Considérant la reconnaissance législative du nouveau corps de police de l'UPAC comme un corps de police spécialisé et de plein droit;

Considérant la mission et l'expertise uniques du Commissaire à la lutte contre la corruption;

Considérant l'apport possible du Commissaire à d'autres organismes intéressés par les affaires policières;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le gouvernement du Québec prenne les mesures législatives nécessaires pour que le Commissaire à la lutte contre la corruption siège comme membre de plein droit aux instances de l'École nationale de police du Québec et du Conseil des services policiers du Québec (lorsque celui-ci sera en fonction, le cas échéant) et que, dès maintenant, il soit invité à siéger comme observateur dans ces instances avec droit de parole.

En deuxième lieu, compte tenu des us et coutumes des corps policiers au Québec, le Comité est sensible au désir du Commissaire de se doter d'une identification corporative spécifique. Cela conduit à la recommandation suivante :

Recommandation 21
IDENTIFICATION CORPORATIVE SPÉCIFIQUE DE L'UPAC

Considérant la décision du législateur de reconnaître dans l'UPAC, par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police et l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption, un nouveau corps policier spécialisé et de plein droit;

Considérant l'importance pour un corps de police de disposer d'une identification corporative spécifique;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le gouvernement du Québec accepte le principe d'une identification corporative spécifique du nouveau corps de police spécialisé de l'UPAC;

Que le Commissaire lui propose un projet d'identification corporative spécifique.

Recommandation 22**CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT À DÉFINIR ET À PRÉVOIR**

Considérant la décision du législateur de reconnaître dans l'UPAC, par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police et l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption, un nouveau corps policier spécialisé et de plein droit;

Considérant que le développement du nouveau corps de police de l'UPAC en un corps de police spécialisé et de plein droit comportera des dépenses supplémentaires, depuis la constitution d'une flotte autonome de véhicules automobiles jusqu'à l'élaboration de l'ensemble des politiques de gestion dont doit se doter un corps de police spécialisé et de plein droit, de même que la nécessité de recruter les personnels spécialisés éventuellement nécessaires à la réalisation de sa mission;

Considérant que certaines de ces dépenses supplémentaires sont même imposées par des lois existantes, par exemple les articles 3 à 6 de la Loi sur la police;

Considérant que l'UPAC doit en outre assumer une réalisation accrue des fonctions de vérification et de prévention de la corruption dans les contrats publics;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le gouvernement du Québec prenne les dispositions nécessaires pour évaluer, avec le Commissaire à la lutte contre la corruption, les crédits supplémentaires qui seront progressivement nécessaires, au cours des prochains exercices budgétaires, afin de réaliser concrètement la décision du législateur de reconnaître dans l'UPAC, par les articles 89.1 et 89.2 de la Loi sur la police et l'article 8.4 de la Loi concernant la lutte contre la corruption, un nouveau corps policier spécialisé et de plein droit, et pour permettre à l'UPAC de développer ses fonctions de vérification et de prévention.

Recommandation 23**ÉVALUATION ET PROTECTION DU COMMISSAIRE**

Considérant que le Commissaire doit, comme tout premier dirigeant d'un organisme public, être évalué chaque année;

Considérant que le Commissaire doit engager, pour l'exécution de son mandat, des dépenses remboursables;

Considérant que les remboursements de dépenses versés au Commissaire doivent être rigoureusement justifiés et conformes aux règles et normes gouvernementales applicables et n'occasionner aucun préjudice à la réputation du Commissaire et à la confiance qu'il inspire à la population, aux élus, aux membres de l'UPAC et aux partenaires de cette dernière;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le gouvernement du Québec établisse des mécanismes pour l'évaluation du Commissaire à la lutte contre la corruption et le remboursement des dépenses qu'il doit engager pour l'exercice de son mandat;

Que ces mécanismes assurent à la fois l'indépendance du Commissaire et, eu égard au remboursement de dépenses, la protection du lien de confiance avec la population, les élus, les employés de l'UPAC et les partenaires de cette dernière.

Annexe 10 - Recommandations de l'exercice 2019-2020

Recommandation 2/24

RAPPORT ANNUEL DE GESTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Considérant l'importance critique du rapport annuel de gestion du Commissaire à la lutte contre la corruption pour l'accomplissement de sa reddition de comptes et pour le maintien du lien de confiance entre le Commissaire, d'une part, et la population, les élus et les médias, d'autre part;

Considérant qu'il est opportun de faire mieux connaître et comprendre l'action et les réalisations du Commissaire à la lutte contre la corruption dans toutes leurs dimensions d'enquête, de vérification et de prévention;

Considérant la recommandation 11 du rapport annuel d'activités du Comité pour 2018-2019 soulignant des modifications à apporter au rapport annuel de gestion du Commissaire;

Considérant les ajouts multiples déjà apportés au rapport annuel de gestion du Commissaire pour l'exercice 2018-2019;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption poursuive le développement et l'enrichissement du contenu de son rapport annuel de gestion et intègre à l'édition 2019-2020 ou aux éditions subséquentes les éléments suivants :

- a) l'évolution du nombre des signalements reçus;
- b) l'état des relations avec les partenaires;
- c) l'état de développement des politiques de gestion;
- d) les relations avec les médias et les faits saillants du dossier de presse;
- e) les suivis donnés aux avis et aux recommandations du Comité de surveillance et de toute autre agence gouvernementale habilitée à commenter l'organisation et le fonctionnement d'organismes publics et ayant formulé des recommandations au Commissaire.

Recommandation 2/25**DURÉE MOYENNE DES PRÊTS DE SERVICE D'ENQUÊTEURS DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC**

Considérant l'article 4.2 du Protocole entre le Commissaire, la Sûreté du Québec et l'Association des policières et policiers du Québec fixant à trois ans la durée minimum d'un prêt de service avant d'être admissible à un autre emploi à la Sûreté;

Considérant que la durée moyenne d'un prêt de service d'un enquêteur appartenant à la Sûreté du Québec est de trois ans et deux mois;

Considérant que les enquêtes menées par le corps de police du Commissaire sont souvent très longues;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire analyse la durée réelle des prêts de service des enquêteurs appartenant à la Sûreté du Québec et évalue les effets d'une durée de prêt moyenne de trois ans et deux mois sur la marche des enquêtes entreprises.

Recommandation 2/26**RÉTENTION DU PERSONNEL**

Considérant que les taux de départs volontaires du personnel régulier déclarés par le Commissaire dans son rapport annuel de gestion de 2018-2019 pour les exercices 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019 oscillent autour de 25 %, soit le double de celui de la fonction publique et même de plusieurs organismes publics de taille comparable;

Considérant les travaux effectués par le Commissaire sur le climat de travail en 2016 et 2017, dans la fonction de vérification;

Considérant l'importance pour le Commissaire d'augmenter son pouvoir d'attraction pour recruter des candidats intéressants et intéressés et de conserver à son service, pour une période de plus de trois ans, les personnes les plus qualifiées;

Considérant l'intention déclarée du Commissaire, dans son rapport annuel de gestion pour 2018-2019, d'engager des démarches pour améliorer la rétention du personnel et favoriser le bien-être des employés;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire procède, comme le font des ministères et des organismes publics, à un sondage de mobilisation auprès de tous les personnels en poste (employés propres et enquêteurs-policiers en prêt de service) pour mesurer la satisfaction et l'engagement des membres de ces personnels envers l'organisation et sa mission.

Que le Commissaire, à la lumière des constats de son analyse, élabore un plan d'action.

Recommandation 2/27**GESTION PRÉVISIONNELLE DE LA MAIN D'OEUVRE**

Considérant que les taux de départs volontaires du personnel régulier déclarés par le Commissaire dans son rapport annuel de gestion de 2018-2019 pour les exercices 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019 oscillent autour de 25 %, soit le double celui de la fonction publique;

Considérant le caractère spécialisé des tâches liées à la réception et à l'analyse des signalements transmis au Commissaire ainsi que des tâches liées à l'enquête sur le type particulier de criminalité dont s'occupe le CLCC;

Considérant les particularités des enquêtes liées à son mandat qui présentent entre autres la caractéristique de s'inscrire dans la durée;

Considérant que la durée moyenne d'un prêt de service d'enquêteurs appartenant à la Sûreté du Québec est de trois ans et deux mois;

Considérant l'importance pour le Commissaire de recruter des personnes présentant les bons profils et de conserver à son service les personnes les plus qualifiées pour les tâches dont il est responsable;

Considérant les dispositions des articles 7 à 10 de la Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes publics et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État;

Considérant les travaux déjà entrepris par le Commissaire en vue de constituer un corps de police spécialisé sous son autorité;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire accélère les travaux entrepris en matière de gestion générale de ses personnels et particulièrement qu'il se dote d'une gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre avec pour objectifs :

- a) d'identifier les mouvements de personnel prévisibles (retraite, fin de prêts de services, congés sans solde) et moins prévisibles (maladie, maternité, démission, mutation, congé pour études, etc.);
- b) de planifier les remplacements des postes qui deviendront vacants;
- c) de développer la relève et les plans de carrière des personnes ayant réussi un processus de qualification;
- e) d'arrimer, en matière de perfectionnement professionnel, par des plans de formation tels qu'ils sont requis par la Loi sur la police, les besoins de l'organisation et les aspirations individuelles favorisant l'acquisition des compétences et de l'expérience requises pour que les personnes ayant un fort potentiel puissent accéder à des promotions à l'interne sous réserve de la réussite d'un processus de qualification.

Recommandation 2/28
ÉVALUATION DES PERSONNELS DU COMMISSAIRE

Considérant le rôle irremplaçable de l'évaluation des personnels pour l'amélioration du fonctionnement de toute organisation et pour la réalisation de sa mission;

Considérant les pratiques établies dans la fonction publique québécoise en matière d'évaluation des employés;

Considérant la nécessité de raffermir les pratiques d'évaluation du Commissaire;

Considérant la disparité des régimes et des pratiques d'évaluation périodique du personnel d'enquête, les titulaires de certains postes étant évalués sous la responsabilité du Commissaire, ceux d'autres postes sous d'autres autorités (par exemple, la Sûreté du Québec);

Considérant que le Commissaire doit être le seul responsable de l'évaluation de l'ensemble du personnel d'enquête placé sous son autorité et travaillant à la réalisation de son mandat;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire s'assure que les employés affectés à la réception et à l'analyse des signalements soient effectivement évalués annuellement, selon les règles de la fonction publique;

Que le Commissaire prenne les moyens nécessaires pour obtenir la reconnaissance et la mise en œuvre du principe de sa seule responsabilité pour la formulation d'attentes et pour l'évaluation de tout le personnel d'enquête à son service, dont les policiers en prêt de service pendant toute la durée du prêt de service, y compris ceux de la Sûreté du Québec, selon le modèle du protocole conclu avec les municipalités pour le prêt de service d'enquêteurs de leur corps de police;

Que le Commissaire fasse rapport au Comité de la mise en œuvre de cette recommandation le ou avant le 31 mars 2021.

Recommandation 2/29**PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL DE MEMBRES DU PERSONNEL D'ENQUÊTE**

Considérant que, selon des renseignements communiqués au Comité par le Commissaire, une partie des policiers enquêteurs à son service n'ont pas complété le Programme de formation initiale en enquête policière de l'École nationale de police du Québec;

Considérant les dispositions du Règlement sur les qualités minimales requises pour exercer les fonctions d'enquête dans un corps de police (chapitre P-13.1, r.3) dont particulièrement l'article 1 : « Le policier qui exerce une fonction d'enquêteur doit avoir réussi le Programme de formation initiale en enquête policière de l'École nationale de police du Québec »;

Considérant que le corps de police du Commissaire, reconnu comme corps de police spécialisé par la Loi sur la police (article 89.2), est assujéti au règlement précité;

Considérant l'intérêt pour des enquêteurs de se perfectionner, notamment quant à la nature particulière de la criminalité que le Commissaire a le mandat d'enquêter;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, dans ses plans de formation en cours d'élaboration, le Commissaire prenne les dispositions nécessaires pour assurer aux enquêteurs policiers à son service les composantes de formation spécialisée qui pourraient leur être utiles dans leur travail, en fonction de la nature particulière de la criminalité qui relève de la compétence du Commissaire, et ce, en collaboration avec les établissements de formation offrant des programmes en enquête criminelle.

Recommandation 2/30**PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL DES GESTIONNAIRES OU DES SUPERVISEURS D'ENQUÊTE**

Considérant la spécificité du domaine de criminalité propre au mandat du Commissaire à la lutte contre la corruption;

Considérant les particularités de la composition, par voie de prêts de service, du corps de police du Commissaire à la lutte contre la corruption, de même que la variété des formations et des expériences de policiers prêtés au Commissaire;

Considérant la longueur fréquente des enquêtes menées par le corps de police du CLCC, dans un contexte de roulement de personnel d'enquête;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que, dans ses plans de formation en cours d'élaboration, le Commissaire prenne les dispositions nécessaires pour assurer aux gestionnaires ou superviseurs des enquêtes des formations spécialisées susceptibles d'améliorer leurs compétences professionnelles en gestion d'enquêtes, sous toutes les formes pertinentes et pratiques en situation d'emploi, en fonction de la nature particulière de la criminalité qui relève de la compétence du Commissaire, et ce, en collaboration avec les établissements de formation offrant des programmes en enquête criminelle.

Recommandation 2/31
INFORMATIONS POUR ÉCLAIRER LES SIGNALEMENTS

Considérant que les deux tiers des signalements sont déclarés « Hors mandat ou frivole » au terme de leur analyse par le personnel du Commissaire;

Considérant que la notion d'« acte répréhensible » et les diverses formes que peut prendre un tel acte ne sont pas expliquées dans les documents du Commissaire au-delà d'une citation des textes juridiques, lesquels ne se prêtent pas toujours à une lecture éclairante pour les non-spécialistes;

Considérant que plusieurs organismes publics québécois sont susceptibles de recevoir des plaintes de citoyens et que ces derniers ne sont pas nécessairement bien informés de la spécificité du mandat du Commissaire, par rapport à celui d'autres organismes (par exemple : Commission municipale du Québec, Autorité des marchés publics, bureaux d'inspecteurs de municipalités, etc.);

Considérant qu'il y a lieu de mieux éclairer les personnes désireuses d'effectuer un signalement à s'adresser à la bonne porte;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire recherche et évalue les moyens qui lui paraissent les plus appropriés :

- (1) pour faire mieux comprendre du public ce que sont « les actes répréhensibles » qui peuvent lui être signalés;
- (2) pour faire mieux comprendre la spécificité de son mandat, comparativement au mandat d'autres organismes publics également susceptibles de recevoir des signalements

Que la mise en œuvre de la présente recommandation soit achevée pour le 31 décembre 2021.

Recommandation 2/32
BAISSE TENDANCIELLE DES SIGNALEMENTS ADRESSÉS AU COMMISSAIRE

Considérant les fluctuations dans le nombre des signalements adressés au CLCC selon les rapports annuels de gestion;

Considérant que l'évolution du nombre annuel de signalements depuis 2012-2013, donne à penser qu'il s'agit d'une situation de baisse tendancielle;

Considérant qu'une telle baisse tendancielle, si elle se confirmait, susciterait des questions multiples;

Considérant que les rapports annuels de gestion du CLCC pour les récentes années enregistrent la baisse sans la commenter;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire réalise une étude sur les fluctuations du nombre annuel de signalements qu'il reçoit et sur l'existence possible d'une baisse tendancielle.

Recommandation 2/33**DÉLAI REQUIS POUR LA RÉCEPTION ET L'ANALYSE DES SIGNALEMENTS**

Considérant les étapes successives de traitement des signalements;

Considérant l'intérêt pour le Commissaire de comparer ses délais moyens de traitement des signalements à celle d'organismes assumant une mission semblable à la sienne;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire procède à une étude du délai moyen requis, sur quelques années, pour la réception et l'analyse d'un signalement afin de pouvoir se comparer à d'autres organismes assumant une mission semblable à la sienne et de s'assurer que ces délais ne portent pas préjudice à la diligence requise en matière de lutte contre la corruption.

Que, dans un but d'amélioration continue, le Commissaire effectue une vigie ou analyse comparative des mécanismes de réception et d'analyse des signalements, des plaintes ou des autres dénonciations d'autres organismes ayant une mission semblable à la sienne.

Recommandation 2/34**RÉSULTATS DE L'ANALYSE DES SIGNALEMENTS**

Considérant les données sur les résultats de l'analyse des signalements;

Considérant que deux signalements sur trois sont classés dans une même catégorie intitulée « Hors mandat ou frivole »;

Considérant qu'une décision déclarant « Frivole » un signalement et qu'une décision déclarant « Hors mandat » du CLCC désignent des réalités tout à fait différentes;

Considérant que la proportion de signalements transmis au Commissaire par voie électronique et déclarée « Hors mandat ou frivole » est en croissance;

IL EST RECOMMANDÉ :

Que le Commissaire distingue dans ses statistiques, notamment celles publiées dans son rapport annuel de gestion, les signalements considérés comme « Frivole » et ceux considérés comme extérieurs à son mandat, mais susceptibles d'être transférés à un autre organisme préposé à l'examen d'actes répréhensibles, criminels ou pénaux, impliquant des organismes publics.

Que le Commissaire fasse connaître, dans les statistiques publiées dans son rapport annuel de gestion, les organismes publics auxquels il a transmis des signalements « Hors mandat », mais qui justifient l'examen par de tels organismes publics.

Que le Commissaire examine aussi la valeur relative des divers modes de transmission de signalements et l'incidence que peut avoir leur mode de transmission sur le traitement de ces derniers par le CLCC et les décisions rendues sur leur recevabilité.

Annexe 11 - Recommandations de l'exercice 2020-2021

Recommandation 3/35

RAPPORT D'AUDIT INTERNE REQUIS PAR LES INSTRUCTIONS DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Considérant que, selon les instructions du Secrétariat du Conseil du trésor, des travaux d'audit interne peuvent donner l'assurance que les résultats figurant dans le rapport annuel de gestion sont fiables;

Considérant qu'un rapport de l'audit effectué par la personne responsable des travaux de validation confirme la fiabilité et exprime une conclusion sur la validité de l'information sur laquelle les travaux ont porté;

Considérant que l'audit consiste à vérifier si les résultats et les explications contenus dans le rapport annuel de gestion sont plausibles, cohérents et pertinents, en obtenant des renseignements et des pièces justificatives, en mettant en œuvre des procédés analytiques, en révisant des calculs et en demandant des précisions et des éclaircissements sur l'information examinée;

Considérant que les responsabilités d'un auditeur s'exercent conformément aux normes internationales guidant la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes;

Considérant qu'un rapport de l'audit interne est inclus dans le rapport annuel de gestion de la plupart des autres ministères et organismes;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption inclue dans ses rapports annuels de gestion un rapport d'audit interne des données et des renseignements qui y figurent, et ce, au plus tard dans le rapport de gestion de l'exercice 2022-2023.

Recommandation 3/36

RENSEIGNEMENTS ET ANALYSES QUALITATIVES

Considérant la volonté du Commissaire à la lutte contre la corruption de se conformer aux directives du Secrétariat du Conseil du trésor pour la préparation de son rapport annuel de gestion;

Considérant que le but d'un tel rapport est de communiquer aux membres de l'Assemblée nationale et à la population, dans un langage accessible, une information pertinente, complète, comparable, éclairante et fiable sur les résultats atteints par rapport aux engagements;

Considérant l'importance de bien situer dans leur contexte les renseignements et les données quantitatives fournies par le rapport annuel de gestion;

Considérant que les explications fournies par le rapport annuel de gestion 2019-2020 du Commissaire sont souvent très concises et limitées;

Considérant qu'il est dans l'intérêt même du Commissaire et de l'UPAC de mieux faire connaître et comprendre par la population, les élus et les médias leur évolution et leurs progrès;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption, dans ses prochains rapports annuels de gestion, amplifie et enrichisse les renseignements et les analyses qualitatives susceptibles, d'une part, de contextualiser et d'éclairer les renseignements et les données quantitatives fournies par ses rapports, de manière à en favoriser la compréhension et, d'autre part, à faire mieux connaître et comprendre l'évolution et les progrès de l'organisation.

Recommandation 3/37 **SÉRIES STATISTIQUES**

Considérant le choix du Commissaire de fournir uniquement des données correspondant aux années (trois ou quatre) de son plan stratégique;

Considérant que ce choix éditorial entraîne la disparition de séries statistiques annuelles longues, qui figuraient dans les rapports annuels de gestion antérieurs à celui de l'exercice 2018-2019, et décrivant différentes dimensions des activités du Commissaire;

Considérant l'intérêt pour le Commissaire lui-même, pour le ministère de la Sécurité publique, pour le Comité de surveillance, de même que pour les médias et la population de pouvoir accéder à des séries statistiques annuelles longues sur des réalités correspondant au mandat et aux activités du Commissaire;

Considérant la volonté du Comité de surveillance de respecter les choix éditoriaux du Commissaire quant à la rédaction de son rapport annuel de gestion;

Considérant toutefois que des séries statistiques remontant aux origines de l'UPAC et du Commissaire sont très utiles pour aider à comprendre l'évolution en longue période des phénomènes de la collusion et de la corruption dans les organismes publics et leurs contrats de même que les effets possibles des activités de prévention et de répression de ces activités illégales;

IL EST RECOMMANDÉ

Que, quels que soient les choix du Commissaire concernant la rédaction de son rapport annuel de gestion, des dispositions soient prises par ce dernier pour constituer, conserver, tenir à jour et rendre accessibles aux personnes et aux instances intéressées, dont le Comité lui-même, des séries statistiques annuelles longues sur les réalités correspondant aux diverses dimensions de son mandat et de son activité, et ce, afin de mieux connaître et de mieux comprendre l'évolution de la criminalité de collusion et de corruption visant les organismes publics et les efforts faits pour prévenir, réprimer et sanctionner cette forme de criminalité.

Recommandation 3/38 **RÈGLEMENT DISCIPLINAIRE**

Considérant que, selon les articles 256 à 259 de la *Loi sur la police*, tout corps policier doit avoir un règlement disciplinaire;

Considérant que le commissaire à la lutte contre la corruption est maintenant directeur d'un corps de police spécialisé sur lequel il a pleine autorité en vertu des articles 8.4, 9 (2°) et 14 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*;

Considérant que le commissaire a entrepris la constitution du corps de police spécialisé placé sous son autorité et que ce corps de police est engagé dans un processus d'autonomisation complète;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le commissaire à la lutte contre la corruption et la ministre de la Sécurité publique prennent les dispositions nécessaires pour que le gouvernement adopte dans les meilleurs délais un règlement disciplinaire pour le corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption, comme cela est requis par la *Loi sur la police*.

Recommandation 3/39

FIXATION D'ATTENTES ET ÉVALUATION DES MEMBRES DU PERSONNEL DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Considérant les résultats observés en 2020-2021 concernant le nombre d'employés à qui on a fixé des attentes et ayant été effectivement évalués;

Considérant que la fixation d'attentes pour les employés et leur évaluation annuelle sont essentiels pour mesurer le degré de contribution des personnes à la réalisation de la mission de l'organisation et pour développer des activités de formation et de perfectionnement dont pourraient bénéficier des membres du personnel du CLCC;

Considérant que le commissaire est engagé dans la constitution de son propre corps de police spécialisé et qu'il convient d'y implanter dès le départ des pratiques d'attentes fixées et d'évaluation des membres de tous les corps d'emploi du CLCC;

Considérant que la fixation d'attentes et l'évaluation des membres du personnel constituent une des responsabilités les plus importantes des gestionnaires et doivent être prises en compte dans leur propre évaluation;

Considérant la recommandation 2/28 du Comité;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le commissaire à la lutte contre la corruption prenne toutes les dispositions nécessaires et utiles pour que, au plus tard pour l'exercice 2022-2023, on fixe à tous les membres des différents groupes d'emploi d'attentes signifiées annuelles et qu'ils fassent l'objet d'une évaluation annuelle;

Que le commissaire s'assure que, dans les attentes qu'il fixe aux gestionnaires relevant directement de lui, figurent les attentes et l'évaluation annuelles des employés relevant de ces gestionnaires, et ce, conformément à l'application du premier paragraphe de la présente recommandation.

Recommandation 3/40
ÉTALONNAGE DES HEURES ET DES TYPES DE FORMATION
ET DE PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL

Considérant le caractère spécialisé et la complexité des enquêtes formant la mission du Commissaire à la lutte contre la corruption;

Considérant les données fournies au Comité sur le nombre d'heures de formation par personne au cours de l'année 2020-2021;

Considérant l'importance que le Comité attache à la formation et au perfectionnement professionnel des employés de tous les corps d'emploi du Commissaire (recommandations 3, 4, 2/29, 2/30);

Considérant l'intérêt d'examiner les pratiques d'autres corps policiers et d'autres organismes homologues en matière de formation et de perfectionnement professionnel de leurs employés;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption procède à un étalonnage auprès d'autres corps policiers assumant des tâches spécialisées et d'autres organismes de lutte contre la corruption pour pouvoir mieux déterminer le nombre annuel d'heures de formation et le type de perfectionnement professionnel que de tels organismes assurent à leurs employés et qu'il serait désirable d'offrir aux différentes catégories de personnels du Commissaire.

Recommandation 3/41
SYSTÈME DE GESTION INFORMATISÉ DE LA FORMATION ET DU PERFECTIONNEMENT
PROFESSIONNEL DES EMPLOYÉS DU COMMISSAIRE

Considérant l'importance de la formation et du perfectionnement professionnel des employés de tous les corps d'emploi du Commissaire;

Considérant l'importance d'une connaissance complète et à jour du dossier de formation et de perfectionnement professionnel des employés de tous les corps d'emploi du Commissaire;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le CLCC se dote d'ici le 31 mars 2022 d'un dossier informatisé pour suivre la formation et le perfectionnement professionnel de ses employés de toutes catégories.

Recommandation 3/42
CALENDRIER PLURIANNUEL DE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE GESTION

Considérant le processus d'autonomisation du Commissaire à la lutte contre la corruption, notamment depuis la création de son corps de police spécialisé et de la possibilité pour le commissaire d'embaucher ses propres policiers-enquêteurs;

Considérant que le Commissaire doit se doter d'un ensemble complet de politiques de gestion et d'un calendrier de développement de ces politiques de gestion, tel que cela est proposé par la recommandation 6 du Comité;

Considérant que, selon une information communiquée au Comité, la pandémie vécue au Québec depuis mars 2020 a perturbé les processus usuels de fonctionnement du Commissaire et contraint celui-ci à réviser ses priorités;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire mette à jour, d'ici le 31 mars 2022, le calendrier de développement des politiques de gestion encore en voie d'élaboration et, en conséquence, accélère le développement des politiques de gestion nécessaires à son fonctionnement en pleine autonomie juridique et administrative.

Recommandation 3/43**DÉVELOPPEMENT DE L'INFORMATION, DE LA CONNAISSANCE ET DE L'EXPERTISE SPÉCIALISÉES PARTICULIÈRES**

Considérant le mandat donné au Commissaire par l'article 4 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, soit « 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 [...] »;

Considérant que ce mandat implique la nécessité de se trouver à la fine pointe de l'information et de la connaissance en matière de prévention de la collusion et de la corruption;

Considérant la variété des phénomènes de collusion et de corruption susceptibles de nuire à la gestion des organismes publics et leurs contrats;

Considérant le nombre important d'organismes publics québécois susceptibles d'être victimes de comportements de collusion et de corruption;

Considérant le renouvellement continu des stratagèmes utilisés dans les activités de collusion ou de corruption;

Considérant les risques croissants d'utilisation des technologies de l'information et de communication à des fins criminelles;

Considérant l'expertise internationale en matière de lutte contre la corruption;

Considérant la recommandation 18 du Rapport d'activité pour l'année 2018-2019 du Comité sur la nécessité d'une fonction de vigie relative aux meilleures pratiques;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire reconnaisse la nécessité de se situer et de se maintenir à la fine pointe de l'information et de la connaissance en matière de collusion et de corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics et aussi d'être reconnu comme la première autorité québécoise dans le domaine, à la fois quant à l'exercice de son mandat et à l'éclairage qu'il doit apporter à l'ensemble des organismes publics et des corps policiers du Québec, y compris la fonction de vigie générale en matière d'activités législatives et réglementaires et le développement de nouvelles politiques et pratiques administratives tel que le propose la recommandation 3/50 qui suit.

Qu'en conséquence de cette nécessité, le Commissaire intensifie son engagement dans le développement continu de l'information et de la connaissance sur le phénomène de la collusion et de la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics, et ce, en privilégiant notamment des pratiques telles que :

- (1) la tenue d'activités planifiées périodiques d'échanges méthodiques d'information et de codéveloppement des connaissances, ainsi que de formation continue, réunissant les conseillers en prévention du Commissaire avec leurs homologues des partenaires institutionnels québécois (dont Revenu Québec, la Régie du bâtiment du Québec, la Commission de la construction du Québec, l'Autorité des marchés publics) et internationaux, de même que des spécialistes universitaires du domaine;
- (2) le développement, avec les milieux de la recherche, d'un programme pluriannuel structuré de recherche sur la collusion et la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics;
- (3) l'étude de la documentation internationale sur les phénomènes de la corruption dans les organismes gouvernementaux.

Que l'expérience du personnel d'enquête du Commissaire soit méthodiquement mise à contribution pour développer l'information et les connaissances sur les phénomènes de collusion et de corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics.

Que le Commissaire veille à se doter de moyens pour structurer et préserver sa mémoire institutionnelle en matière d'exercice de sa fonction de prévention.

Que le Commissaire s'assure que le plan de formation professionnelle, dont la recommandation 3 du Rapport d'activité pour l'année 2018-2019 du Comité proposait l'élaboration, prend en compte les besoins de formation continue et de développement de l'expertise du personnel affecté à la fonction de prévention.

Recommandation 3/44

SOURCE CONNUE ET ACCESSIBLE D'INFORMATION SUR LA COLLUSION ET LA CORRUPTION

Considérant qu'une bonne information sur la collusion et la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics est susceptible d'aider les élus, les fonctionnaires, les médias et la population elle-même à repérer, à reconnaître et à dénoncer ces phénomènes;

Considérant que le Commissaire a pour mandat général la lutte contre la corruption;

Considérant que le Commissaire est en mesure de recueillir, de mettre en ordre, de faire connaître et de faire comprendre les phénomènes de collusion et de corruption;

Considérant l'intérêt que représente l'accessibilité élargie et conviviale à l'information de base sur la corruption;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire se dote d'ici le 30 juin 2022 d'un plan d'action : 1) pour se faire connaître comme la source la plus accessible et la plus compétente d'information et de connaissances validées et exactes sur les phénomènes de collusion et de corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics; et 2) pour concourir à l'éducation générale de la population, des médias, des élus et des fonctionnaires.

Recommandation 3/45 **SENSIBILISATION À DISTANCE ET EN LIGNE**

Considérant les transformations dans l'organisation du travail et dans les pratiques de formation susceptibles de suivre la pandémie;

Considérant en particulier le recours accru au télétravail;

Considérant le nombre important d'élus et de fonctionnaires susceptibles de profiter de sessions de sensibilisation pour faire face aux tentatives de collusion et de corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics;

Considérant les possibilités offertes par les technologies d'information et de communication en matière de formation;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire explore, avec les spécialistes des milieux d'enseignement supérieur au Québec, les meilleurs moyens pédagogiques pour développer des méthodes à distance pour exercer ses activités de sensibilisation, dont à titre d'exemple des instruments permettant d'exercer ces activités avec des groupes, ainsi que des instruments permettant une sensibilisation individuelle selon le mode de l'autodidaxie.

Que, dans le cadre de ce travail, le Commissaire examine la possibilité d'utiliser, en les adaptant selon les réalités québécoises, les meilleurs documents d'information et de sensibilisation produits par des organismes homologues étrangers en matière de prévention de la collusion et de la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics.

Que le Commissaire se dote, d'ici la fin de l'année 2022, d'un plan de travail pour la mise en œuvre de cette recommandation et que ce plan de travail incorpore une croissance des cibles des activités de sensibilisation des élus et des fonctionnaires impliqués dans l'attribution et la gestion de contrats.

Recommandation 3/46 **RESSOURCES HUMAINES EN PRÉVENTION**

Considérant que le nombre de dénonciations reçues par le Commissaire baisse d'année en année;

Considérant qu'un organisme homologue du Commissaire comme l'ICAC-NSW affecte une proportion appréciablement plus importante de ses ressources humaines à la fonction de prévention;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire examine, selon une méthodologie comparative appropriée, la proportion et le nombre de ressources humaines qu'il affecte à la fonction de prévention.

Que cette démarche compare aussi les descriptions de tâches des personnels en prévention.

Que cet examen prenne en compte l'examen de l'évolution des dénonciations reçues par le Commissaire.

Que cet examen soit achevé, au plus tard, en temps utile pour la préparation du budget de l'exercice 2023-2024.

Recommandation 3/47

ÉTALONNAGE POUR LES MOYENS D'ACTION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION

Considérant l'existence d'organismes de lutte contre la corruption d'autres pays avec lesquels le Commissaire entretient déjà des relations de collaboration;

Considérant que les expériences de tels organismes peuvent être éclairantes pour le Commissaire sur diverses questions d'organisation et de fonctionnement, dont l'utilisation des moyens de communication;

Considérant l'intérêt pour la bonne gouverne du Commissaire de se comparer à d'autres organismes homologues;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire mette au point, d'ici le 31 mars 2022, un programme d'étalonnage de ses moyens de prévention avec des organismes homologues.

Recommandation 3/48

ÉTALONNAGE DES PRATIQUES DE COMMUNICATION

Considérant l'importance des communications pour la sensibilisation des différents publics aux enjeux de la collusion et de la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics et pour la prévention des activités répréhensibles;

Considérant les transformations accélérées des moyens de communication, tant les moyens traditionnels (journaux et revues, radio et télévision) que les moyens numériques tels les sites Internet et les médias sociaux;

Considérant la nécessité pour le Commissaire de choisir les meilleurs moyens pour ses communications, en les exploitant bien et en évitant les modes passagères;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire, avec l'aide de spécialistes, procède à une évaluation et à une révision de ses stratégies et de ses pratiques de communication en matière de prévention, y compris de son site Internet et de son utilisation des médias sociaux à cette fin; que cette évaluation comporte un étalonnage avec les pratiques de communication d'organismes homologues étrangers.

Que cette évaluation, y compris l'étalonnage, soit achevée pour le 31 mars 2023 de manière que des changements puissent être mis en œuvre à compter de l'exercice 2023-2024.

Que, de plus, le Commissaire se dote d'un comité-conseil en communication formé d'experts externes et que ce comité-conseil soit en place le 1^{er} avril 2022.

Recommandation 3/49

DOCUMENTATION DE L'EXERCICE DE LA FONCTION DE PRÉVENTION

Considérant la complexité du travail de prévention de la collusion et de la corruption;

Considérant la nécessité de bien former les conseillers à la prévention;

Considérant le savoir développé et accumulé empiriquement à ce jour par le Commissaire en matière de collusion et de corruption;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire prenne les dispositions nécessaires pour achever le plus rapidement possible et le plus complètement possible le travail de documentation des pratiques pour l'exercice de sa fonction de prévention, et ce, d'ici à la fin de l'exercice 2021-2022.

Recommandation 3/50

VIGIE EN MATIÈRE DE PROCESSUS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES OU DE POLITIQUES OU DE PRATIQUES ADMINISTRATIVES

Considérant l'expertise acquise et en cours de développement du Commissaire dans les trois volets de son mandat (prévention, vérification et enquête) en matière de prévention de la collusion et de la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics;

Considérant que l'Assemblée nationale adopte régulièrement des lois nouvelles et des amendements aux lois courantes;

Considérant que le gouvernement est habilité par de multiples lois à adopter des règlements d'application des lois;

Considérant que le gouvernement, ses ministères et les organismes publics peuvent élaborer de nouvelles politiques ou pratiques administratives;

Considérant la possibilité pour le commissaire, selon les dispositions de l'article 9 (4°, 5° et 6°) de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, de formuler des recommandations dans le cadre de sa mission;

Considérant l'importance d'éclairer, par une expertise reconnue, les processus législatifs et réglementaires ou le développement de nouvelles politiques ou pratiques administratives;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption mette en place, en collaboration avec des experts universitaires et les experts du ministère de la Sécurité publique, une fonction de vigie pour contribuer à éclairer, par des avis fondés sur son expertise, l'élaboration de projets de lois et de règlements, de politiques ou de pratiques administratives pouvant avoir une incidence sur la lutte contre la collusion et la corruption.

Recommandation 3/51**EFFETS DES PROCESSUS JUDICIAIRES SUR LE DÉROULEMENT DES ENQUÊTES**

Considérant que les multiples requêtes judiciaires présentées en cours d'enquête sont de nature à ralentir les processus d'enquête;

Considérant que le corps de police du Commissaire n'a aucune emprise sur ces procédures judiciaires;

Considérant que le Commissaire est régulièrement appelé à justifier devant le public et les élus la longueur des enquêtes qu'il mène;

Considérant la nécessité que les renseignements rendus publics au sujet du Commissaire et de son corps de police soient exacts;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption, en consultation avec le Directeur des poursuites criminelles et pénales, s'assure de documenter précisément les effets de retardement que des procédures judiciaires peuvent entraîner dans le cours de ses enquêtes criminelles et pénales.

Que cette documentation soit régulièrement mise à jour afin que la durée des procédures soit consignée et puisse au besoin être rendue publique.

Recommandation 3/52**ÉVALUATION DE PRATIQUES DÉVELOPPÉES EN TEMPS DE PANDÉMIE**

Considérant que la période de la pandémie a forcé toutes les organisations à adapter leurs façons de faire;

Considérant qu'il y aurait vraisemblablement des gains à faire en matière d'efficacité des enquêtes en conservant certaines pratiques développées pendant la pandémie;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le corps de police spécialisé du Commissaire fasse le bilan des leçons apprises durant la pandémie en procédant à une réflexion sur les meilleures pratiques à conserver à partir du retour à la normale afin de gagner en efficacité sur le plan des enquêtes.

Recommandation 3/53**DÉVELOPPEMENT DE L'EXPERTISE INTERNE EN MATIÈRE DE CRIMINALITÉ
DE COLLUSION ET DE CORRUPTION DANS LA GESTION ET LES CONTRATS
DES ORGANISMES PUBLICS**

Considérant l'exclusivité et la spécificité du mandat confié au corps de police du Commissaire à la lutte contre la corruption en matière d'enquêtes sur la collusion et la corruption dans la gestion et les contrats des organismes publics;

Considérant la complexité des infractions de collusion et de corruption;

Considérant que les stratagèmes dans ce domaine sont en constante évolution;

Considérant que l'utilisation de la technologie numérique est bien souvent au cœur de la commission de ces infractions;

Considérant les exigences du droit en matière de preuve;

Considérant l'expertise nécessaire pour mener à bien le mandat confié au corps de police du Commissaire;

Considérant que les recommandations 2/29 et 2/30 déjà formulées par le Comité de surveillance visent une formation spécialisée adaptée au mandat du Commissaire tant pour l'enquête policière que pour la gestion de l'enquête et doivent toujours être appliquées;

Considérant que les établissements de formation en matière d'enquête policière ne possèdent pas actuellement ni ne peuvent prioriser, en y affectant les ressources qualifiées nécessaires, le développement d'une expertise aussi spécialisée que celle qui est nécessaire au Commissaire pour son mandat d'enquête;

Considérant que cette expertise spécialisée nécessaire au Commissaire est assimilable au perfectionnement de service tel qu'il est défini par l'article 2 de la *Loi sur la police*, lequel relève de la compétence de chaque corps de police;

Considérant que le corps de police du Commissaire doit entreprendre de développer et de perfectionner l'expertise spécialisée dont il a besoin;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire se reconnaisse et s'approprie, comme pratique de perfectionnement de service, la fonction de développer en interne l'expertise spécialisée qui lui est indispensable sur le type de criminalité qui constitue la spécificité de son mandat d'enquête;

Que le développement et le partage de cette expertise prennent notamment les formes ou prévoient les modalités suivantes :

- (1) Que le Commissaire mette en place un mécanisme interne destiné à développer et à maintenir la connaissance des pratiques et des enjeux en matière de techniques complexes d'enquête fréquemment utilisées pour mener à bien les enquêtes qui ressortissent de son mandat (p. ex., fouilles et perquisitions de matériel informatique, interrogatoire de témoins qui possèdent des caractéristiques particulières) afin d'enrichir de cette connaissance l'expertise de ses enquêteurs;
- (2) Que le Commissaire se dote d'un mécanisme interne de formation continue destiné à faire en sorte que son personnel d'enquête maîtrise le plus complètement possible les éléments constitutifs des infractions qui relèvent de son mandat et les stratagèmes en constante évolution en matière de corruption et de collusion;
- (3) Que le Commissaire formalise un mécanisme interne de rétroaction sur les enquêtes à la suite des décisions judiciaires dans les dossiers dans lesquels il a mené les enquêtes;
- (4) Que les résultats de cette rétroaction soient partagés avec le personnel d'enquête;
- (5) Que le Commissaire mette formellement en place un système de mentorat pour les enquêteurs nouvellement intégrés à son corps de police;
- (6) Que les processus de développement de l'expertise interne soient aussi alimentés par une activité de vigie cherchant à repérer les meilleures pratiques internationales dans le domaine d'intervention du Commissaire.

Recommandation 3/54**SÉCURITÉ DE L'INFORMATION LIÉE AUX ENQUÊTES**

Considérant l'extrême sensibilité des renseignements contenus dans les dossiers d'enquête;

Considérant l'équilibre à établir entre les bienfaits du partage d'information et les dangers d'utilisation non souhaitable des renseignements liés aux enquêtes;

Considérant la vulnérabilité des systèmes d'information numériques;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire procède, d'ici le 31 mars 2022, à une évaluation en profondeur de la sécurité interne et externe de ses systèmes de gestion de l'information relative aux enquêtes;

Que, le Commissaire, à la suite des résultats de cette évaluation en profondeur, mette en place des mesures nouvelles de nature à assurer une sécurité renforcée de ces systèmes.

Recommandation 3/55**CONTRÔLE DE LA QUALITÉ ET DE L'ADMISSIBILITÉ D'ÉLÉMENTS DE PREUVE**

Considérant que le corps de police du CLCC est le seul responsable de ses enquêtes;

Considérant que le corps de police du CLCC est seul imputable des éléments de preuve présentés devant les tribunaux;

Considérant que le corps de police est seul imputable devant le public, les élus et les médias de l'issue finale de ses enquêtes;

Considérant que le Commissaire, à titre de corps de police spécialisé, n'est pas assujéti au *Règlement sur les services policiers que les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec doivent fournir selon leur niveau de compétence*, lequel prévoit les services de soutien offerts à chaque niveau de service;

Considérant que les services de gendarmerie, d'enquête et de soutien de la Sûreté du Québec doivent être mis à la disposition du commissaire lorsque celui-ci les requiert et, qu'à cette fin, le directeur général de la Sûreté du Québec ainsi que tout membre ou employé de celle-ci doivent collaborer avec le commissaire conformément à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*;

Considérant qu'une entente définissant les modalités de fourniture de ces services a été conclue en octobre 2019 entre le Commissaire et la Sûreté du Québec, conformément à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*;

Considérant que la Sûreté du Québec dispose d'un effectif octroyé par le Conseil du trésor, notamment en matière de services de soutien spécialisés en enquête pour soutenir le Commissaire dans la réalisation de sa mission;

Considérant que le recours aux services de soutien spécialisés, notamment la surveillance physique, le soutien technologique durant les perquisitions informatiques et l'écoute électronique, constitue un moyen incontournable d'enquête auquel doit avoir accès le Commissaire dans des délais jugés raisonnables;

IL EST RECOMMANDÉ

Que soit constitué un Comité permanent de liaison relatif aux services de soutien fournis par la Sûreté du Québec au Commissaire.

Que ce comité ait pour principales fonctions :

- a) de faire le bilan des demandes adressées par le Commissaire et des services rendus par la Sûreté du Québec;
- b) de partager les problèmes ou les enjeux soulevés et d'explorer des pistes de solution pour y remédier;
- c) de s'assurer du respect des bonnes pratiques en fonction, notamment, de l'évolution du droit en ce qui concerne l'admissibilité des éléments de preuve;
- d) de faire le suivi de l'application de l'Entente et y proposer toutes modifications, le cas échéant.

Recommandation 3/56**DÉVELOPPEMENT DE VISIONS COMMUNES DES DOSSIERS**

Considérant l'importance de la collaboration entre le Directeur des poursuites criminelles et pénales et le corps de police du Commissaire à la lutte contre la corruption;

Considérant la nécessité que toutes les parties prenantes dans un dossier partagent une vision commune de ce dossier;

Considérant la nécessité d'éviter que des divergences de vues en cours de route allongent indument la durée des enquêtes;

Considérant l'indépendance tant du DPCP que du corps de police du CLCC;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption et le Directeur des poursuites criminelles et pénales se dotent d'un groupe de travail technique placé sous l'autorité du Comité permanent de liaison des deux organismes et ayant pour mandat de développer des moyens et des outils, y compris des méthodes de travail, destinés à s'assurer une vision institutionnelle commune des dossiers auxquels ils collaborent.

Annexe 12. Recommandations de l'exercice 2021-2022

Recommandation 4/57

AUTONOMIE ADMINISTRATIVE GÉNÉRALE DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Considérant la recommandation 1 du Comité de surveillance des activités de l'UPAC affirmant «le caractère hautement stratégique et prioritaire du travail à réaliser pour assurer la constitution complète du nouveau corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption»;

Considérant en particulier la nécessité, reconnue par la recommandation 1 du CSUPAC, d'«assurer au nouveau corps policier spécialisé dans la lutte contre la corruption dans les contrats publics les droits, les pouvoirs, les obligations ainsi que l'autonomie juridique, organisationnelle, administrative, financière, technologique et matérielle, de même nature que ceux reconnus aux corps de police par la Loi sur la police et nécessaires à la réalisation de la mission assignée par la loi»;

Considérant que certaines opérations administratives nécessaires au fonctionnement et au développement normal du corps de police du Commissaire à la lutte contre la corruption sont encore sujettes à l'intervention, sans réelle valeur ajoutée perceptible, de services du Ministère de la Sécurité publique;

IL EST RECOMMANDÉ:

Que le Ministère de la Sécurité publique reconnaisse au Commissaire à la lutte contre la corruption sa pleine autonomie administrative, notamment dans les matières suivantes:

1. Gestion des postes et de l'effectif;
2. Dotation des emplois
3. Classification et évaluation des emplois
4. Prévention et règlement des situations de conflit au travail

Que le Ministère de la Sécurité publique s'assure de la pleine mise en application de la présente recommandation au plus tard le 1er avril 2023.

Que se poursuivent les échanges entre le Ministère et le Commissaire dans les autres domaines administratifs pour lesquels il convient de reconnaître l'autonomie du Commissaire.

Que, de manière générale, les responsabilités du Ministère de la Sécurité publique à l'endroit du corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption soient de même nature que celles exercées à l'endroit des autres corps de police et ce, selon les dispositions de la *Loi sur la police*.

Recommandation 4/58

POLITIQUES DE GESTION

Considérant la nécessité que le Commissaire à la lutte contre la corruption se dote de l'ensemble des politiques de gestion requises pour le bon fonctionnement de son corps de police spécialisé et des services le soutenant ainsi que pour sa contribution aux tâches de l'Unité permanente anticorruption;

Considérant que la pandémie a perturbé le travail de développement des politiques de gestion du Commissaire;

Considérant que le Commissaire a mis au point, en date du 31 mars 2022, un total de 33 politiques de gestion;

Considérant l'opportunité pour le Commissaire de réviser son plan initial de développement de politiques de gestion;

Considérant la nécessité de mener à terme le travail de mise au point de politiques de gestion;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire mette au point, d'ici le 31 mars 2023, une nouvelle détermination de ses besoins en matière de politiques de gestion et un nouveau calendrier de développement de ces politiques et ce, compte tenu des développements survenus depuis la formulation de la recommandation 6 du Comité demandant l'établissement d'un calendrier pluriannuel de développement des politiques de gestion, telle que complétée par la recommandation 3/42, et compte tenu des politiques développées à ce jour,

Recommandation 4/59 PROTOCOLE AVEC LA SURETÉ DU QUÉBEC

Considérant que le Protocole conclu entre le Commissaire, la Sureté du Québec et l'Association des policières et policiers provinciaux du Québec en date du 13 juillet 2018 avait une durée de trois ans;

Considérant les changements législatifs et règlementaires modifiant la situation et le fonctionnement du corps de police spécialisé du Commissaire;

Considérant qu'il y a intérêt à renouveler un tel protocole pour baliser la collaboration future des deux parties mais en l'adaptant à la situation nouvelle;

Considérant la décision des parties d'entreprendre des travaux de renouvellement du Protocole à l'automne 2022;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire et la Sureté du Québec prennent les dispositions nécessaires pour que le Protocole les associant, entré en vigueur le 13 juillet 2018, soit révisé selon la recommandation 13 du Comité et prenne effet au plus tard le 1er avril 2023.

Que le Commissaire et la Sureté soient les seuls signataires du nouveau protocole les liant.

Recommandation 4/60 FONCTION DE VIGIE

Considérant que la criminalité de collusion et de corruption dans les contrats publics est complexe;

Considérant que le droit applicable lors de mises en accusation et de procès pour des allégations de collusion et de corruption est aussi fort complexe;

Considérant l'importance que doit représenter pour le Commissaire à la lutte contre la corruption la fonction de vigie, à la fois pour s'approprier lui-même les meilleures pratiques et pour les appliquer à son travail de prévention et à son travail d'enquête et aussi pour éclairer les instances gouvernementales sur les risques de collusion et de corruption qui peuvent se loger dans les projets de lois, de règlements, de politiques et de pratiques administratives;

Considérant l'intention du Commissaire de considérer ensemble les recommandations 17, 18 et 3/50 du Comité;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire fasse rapport au Comité, le ou avant le 31 mars 2023, sur la mise en application des recommandations 17 sur un Comité de liaison académique, 18 sur la recherche des meilleures pratiques, et 3/50 concernant la fonction de vigie du Commissaire à l'endroit des projets de lois, règlements, politiques et pratiques administratives et ce, compte tenu de la recommandation 65 du présent rapport.

Recommandation 4/61 PROTOCOLE AVEC L'AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS

Considérant que les dispositions de la Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics modifient les relations entre l'Autorité des marchés publics et le Commissaire à la lutte contre la corruption et les tâches que l'Autorité confiera désormais au Commissaire;

Considérant la nécessité de règles claires de collaboration entre les deux organismes;

IL EST

Que le Commissaire et l'Autorité des marchés publics prennent les dispositions nécessaires pour convenir d'un protocole encadrant leur collaboration et que ce protocole entre en vigueur au plus tard le 1er avril 2023.

Que le Commissaire prépare une offre de services pour assoir ce protocole sur des bases administratives saines.

Recommandation 4/62 PLAN DE RÉORGANISATION DE LA FONCTION DE VÉRIFICATION

Considérant que les dispositions de la Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics modifient considérablement le travail de vérification de l'intégrité d'entreprises que le Commissaire devra accomplir à la demande de l'Autorité des marchés financiers;

Considérant les termes d'un éventuel protocole de collaboration convenu entre l'Autorité des marchés publics et le Commissaire selon la recommandation 4/62 du Comité;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire établisse, d'ici le 30 septembre 2023, un plan de réorganisation de la fonction de vérification réservée au Service de vérification de l'intégrité des entreprises.

Que ce plan de réorganisation traite également du type de personnel requis pour la fonction de vérification ainsi que des niveaux de formation et des compétences nécessaires à ce personnel.

Recommandation 4/63**DOCUMENTATION DES PROCÉDURES ET PRATIQUES DE VÉRIFICATION**

Considérant les modifications du travail de vérification de l'intégrité d'entreprises demeurant de la responsabilité du Commissaire en vertu des dispositions de la Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics;

Considérant les termes d'un éventuel protocole de collaboration convenu entre l'Autorité des marchés publics et le Commissaire selon la recommandation 4/62 du Comité;

Considérant le plan de réorganisation de la fonction de vérification recommandée au Commissaire;

IL EST RECOMMANDÉ

Que, suite à la conclusion d'un protocole avec l'Autorité des marchés publics et au plan de réorganisation de sa fonction de vérification, le Commissaire documente, d'ici le 31 décembre 2023, les procédures et pratiques de vérification de l'intégrité d'une entreprise appliquée pour la formulation d'avis suite à des demandes de l'Autorité.

Recommandation 4/64**ÉVALUATION DES FORMATIONS ÉLABORÉES POUR LE COMMISSAIRE**

Considérant la mise au point pour le Commissaire du *Programme d'intégration à la fonction* d'enquête dans son corps de police spécialisé, ainsi que du *Programme de formation en enquête du CLCC*, destiné à des candidats à l'embauche issus de la formation universitaire;

Considérant le caractère nouveau, inédit et novateur de ces deux programmes de formation;

Considérant la nécessité de suivre de près ces programmes et de les évaluer;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire s'assure de questionner, de manière méthodique et selon les meilleures pratiques en matière d'évaluation de programmes de formation, les personnes de chaque cohorte ayant suivi le *Programme d'intégration à la fonction* ainsi que le *Programme de formation en enquête du CLCC* pour le personnel d'enquête issu de la formation universitaire.

Que ce processus d'évaluation mesure des dimensions telles:

- la satisfaction des personnes ayant suivi les formations;
- leur jugement sur l'intérêt, la pertinence et l'importance relative des diverses activités de formation;
- l'effet mobilisateur et la contribution des formations à l'intégration effective à la fonction;
- les carences observées et les modifications à y apporter.

Que cette évaluation ait lieu au plus tard six mois après la fin de la formation.

Que le Commissaire procède aux ajustements qui pourraient être nécessaires pour les cohortes suivantes.

Que le Commissaire transmette au Comité de surveillance, le ou avant le 31 mai 2023, un premier rapport d'étape sur les travaux d'évaluation des formations pour le personnel d'enquête.

Recommandation 4/65

RESPONSABILITÉ DU COMMISSAIRE EN MATIÈRE DE SAVOIRS POLICIERS (CONNAISSANCES ET COMPÉTENCES) NÉCESSAIRES À LA RÉALISATION DE SON MANDAT, AUX MEMBRES DE SON CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ ET À SES AUTRES CORPS D'EMPLOI

Considérant que la criminalité économique en général et la criminalité de collusion et de corruption constituent une catégorie à la fois très spécifique et très spécialisée de criminalité et requérant, pour les combattre, des connaissances et à des compétences tout aussi spécifiques et spécialisées;

Considérant que les connaissances et les compétences nécessaires à la lutte contre cette criminalité proviennent de plusieurs disciplines ou champs d'études: études policières, criminologie, droit, comptabilité, gestion, génie, informatique, etc.;

Considérant que, par delà les connaissances et les compétences de base requises par le métier d'enquête policière en général, la lutte à la criminalité économique et à la criminalité de collusion et de corruption requiert des connaissances et des compétences très spécifiques en enquête proprement dite;

Considérant que la prévention des phénomènes de collusion et de corruption par la sensibilisation et la formation des élus et des fonctionnaires à la connaissance et à la compréhension de ces phénomènes requiert aussi des connaissances et des compétences spécialisées;

Considérant que le Commissaire doit s'assurer du développement, à l'interne ou à l'externe, de l'expertise spécialisée qui lui est nécessaire sur la catégorie de criminalité qui constitue la spécificité de son mandat d'enquête et sur les méthodes d'enquête nécessaires;

Considérant que le Commissaire doit s'assurer que les collaborations nécessaires avec les établissements de formation et de recherche en réponse à ses besoins soient bien encadrées par une compréhension et une expression appropriées de ces besoins;

Considérant que la notion de perfectionnement de service telle que définie par l'article 2 de la *Loi sur la police* («Le perfectionnement de service est l'ensemble des activités destinées à faciliter l'intégration du policier dans le corps de police auquel il appartient et à lui assurer une pratique professionnelle aussi harmonieuse et

fonctionnelle que possible à l'intérieur de ce corps.») permet au Commissaire de prendre les dispositions nécessaires pour assurer à son personnel les connaissances et les compétences nécessaires à la réalisation de son mandat de corps de police spécialisé;

Considérant les recommandations 17 et 3/53 du Comité, et particulièrement les éléments suivants de cette dernière:

- (1) Que le Commissaire mette en place un mécanisme interne destiné à développer et à maintenir la connaissance des pratiques et des enjeux en matière de techniques complexes d'enquête fréquemment utilisées pour mener à bien les enquêtes qui ressortissent de son mandat (p. ex., fouilles et perquisitions de matériel informatique, interrogatoire de témoins qui possèdent des caractéristiques particulières) afin d'enrichir de cette connaissance l'expertise de ses enquêteurs;
- (2) Que le Commissaire se dote d'un mécanisme interne de formation continue destiné à faire en sorte que son personnel d'enquête maîtrise le plus complètement possible les éléments constitutifs des infractions qui relèvent de son mandat et les stratagèmes en constante évolution en matière de corruption et de collusion;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption assume pleinement sa responsabilité en matière de formation spécifique (connaissances et compétences) pour les membres de son corps de police spécialisé et en matière de développement de la recherche sur les enjeux de la criminalité économique et de la criminalité de collusion et de corruption dans les contrats des organismes publics.

Que le Commissaire s'assure aussi que ses divers corps d'emploi bénéficient de la formation et du perfectionnement spécialisés qui leur sont nécessaires, compte tenu du mandat de l'organisation;

Que, pour assumer pleinement l'ensemble de ses responsabilités, le Commissaire se dote des mécanismes suivants:

1. Direction de la formation et de la recherche.

1.1 Que soit créé la direction de la formation et de la recherche.

1.2 Que la personne assumant la direction de la formation et de la recherche relève directement du commissaire.

1.3. Que le mandat de la personne assumant la direction de la formation et de la recherche comporte les tâches suivantes:

- a) Conseiller, de manière générale, le Commissaire en matière de formation et de recherche pour l'ensemble de ses mandats.
- b) Organiser, en consultation avec le Comité-conseil sur la formation (défini ci-après) et les partenaires compétents, et superviser la mise en pratique du *Programme d'intégration à la fonction* et du *Programme de formation en enquête du CLCC* et, en concertation avec le Service des ressources humaines, en assurer l'évaluation et la révision périodiques.
- c) Concevoir à l'interne ou identifier à l'externe et faire approuver par le Commissaire les activités de formation et de perfectionnement professionnels susceptibles de répondre aux besoins de formation des membres des divers corps d'emploi formant le personnel du Commissaire, tels que ces besoins sont identifiés par le Service des ressources humaines.

- d) Élaborer et mettre à jour périodiquement, en concertation avec le Service des ressources humaines, et faire approuver par le Commissaire le plan de formation de l'organisation.
- e) Identifier les thèmes de recherche que le Commissaire peut proposer aux chercheurs et aux organismes de recherche.
- f) Veiller de manière générale à l'exercice de la fonction de vigie nécessaire au Commissaire.
- g) Représenter le Commissaire, en matière de formation et de recherche, auprès des collèges et universités et de l'École nationale de police du Québec et, en particulier, présider et animer le Comité de liaison académique (tel que proposé par la recommandation 17 du Comité).

2. Comité-conseil sur la formation

2.1 Que, pour assurer la pertinence et la qualité de la formation spécifique au corps de police spécialisé, à savoir celle dispensée dans le cadre du *Programme d'intégration à la fonction* et celle constituant le volet 3 «Crimes économiques 1» et «Gestion de la preuve» du *Programme de formation en enquête du CLCC* pour le personnel d'enquête issu de la formation universitaire, ou pour d'éventuels cours ou programmes de même nature, le Commissaire se dote d'un Comité-conseil sur la formation présidé par la personne assumant la direction de la formation et de la recherche.

2.2 Que ce Comité-conseil soit formé de procureurs désignés par le Directeur des poursuites criminelles et pénales, de personnes désignées par l'École nationale de police du Québec et d'universitaires, désignés par les établissements universitaires et provenant de domaines tels le droit et la criminologie, d'enseignants de collèges, et de policiers-enquêteurs d'expérience nommés par le Commissaire.

Que ces deux mécanismes soient pleinement constitués et fonctionnels au plus tard le 1er avril 2024 et que le Commissaire transmette au Comité de surveillance, le ou avant le 31 mai 2023, un premier rapport d'étape sur les travaux de constitution des deux mécanismes.

Annexe 13. Recommandations de l'exercice 2022-2023

Recommandation 5/66

RECONNAISSANCE DES ACQUIS ET DES COMPÉTENCES

Considérant la nécessité de bien former les personnes embauchées pour constituer le corps de police spécialisé du Commissaire à la lutte contre la corruption qui ont une formation universitaire et une expérience professionnelle antérieures;

Considérant la diversité des antécédents scolaires et professionnels de ces personnes;

Considérant la nécessité d'optimiser l'emploi du temps de formation pour ces personnes en évitant les dédoublements ou les répétitions de formations;

IL EST RECOMMANDÉ

Que toutes les personnes ayant une formation universitaire et une expérience professionnelle antérieures qui sont embauchées pour le corps de police spécialisé du Commissaire, fassent l'objet d'une évaluation à des fins de reconnaissance des acquis scolaires et d'expérience, de manière que leurs obligations de formation soient le plus précisément ajustées à leurs besoins et en vue d'éviter les dédoublements d'apprentissages.

Que, pour la mise en œuvre de cette recommandation, le commissaire recoure aux procédures et aux outils développés par les universités et les collèges pour la reconnaissance des acquis scolaires et d'expérience.

Recommandation 5/67

TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION POUR L'ENQUÊTE

Considérant que les technologies de l'information constituent un instrument essentiel pour le travail d'enquête policière;

Considérant que le Commissaire à la lutte contre la corruption et son corps de police spécialisé doivent disposer des moyens de technologies de l'information nécessaires à l'exercice entier de leur mandat;

Considérant que le Commissaire et son corps de police spécialisé doivent être pleinement autonomes en matière de technologies de l'information pour l'enquête, comme dans les autres matières;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le Commissaire à la lutte contre la corruption puisse choisir lui-même les meilleures stratégies pour se doter des moyens de technologies de l'information nécessaires à son mandat d'enquête, que ce soit par collaboration avec d'autres corps de police ou avec d'autres organismes publics, par ententes avec des entreprises spécialisées ou par développement autonome.

Que le ministère de la Sécurité publique fournisse au Commissaire les ressources financières nécessaires pour réaliser la présente recommandation et pour lui assurer la maîtrise d'œuvre et l'autonomie quant à ses moyens en matière de technologies de l'information.

Annexe 14. Recommandation de l'exercice 2023-2024

Recommandation 6/68

GOUVERNANCE DU DÉVELOPPEMENT DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION AU SEIN DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Considérant la juridiction et les responsabilités du ministère de la Sécurité publique en matière de développement de technologies de l'information pour les organismes appartenant à son portefeuille;

Considérant les besoins spécifiques du Commissaire en matière de technologies de l'information, notamment en ce qui concerne ses fonctions de corps de police spécialisé;

Considérant que le Commissaire est particulièrement compétent pour définir ses besoins en matière de technologies de l'information et pour apprécier la valeur des solutions possibles;

Considérant les difficultés et les délais rencontrés par le Commissaire pour le développement des technologies de l'information en raison des modes d'organisation et de fonctionnement du ministère de la Sécurité publique;

Considérant des problèmes de gouvernance qui paraissent affecter le ministère de la Sécurité publique en matière de développement des technologies de l'information;

IL EST RECOMMANDÉ

Que le ministère de la Sécurité publique bonifie son organisation et son fonctionnement en matière de développement des technologies de l'information pour les organismes qui appartiennent à son portefeuille en privilégiant notamment les approches suivantes :

1. Distinguer de manière raisonnée les besoins des organismes qui peuvent être satisfaits par des solutions communes et les besoins spécifiques à un organisme et appelant une solution sur mesure.
2. Clarifier et rendre plus transparents ses processus décisionnels en matière de développements de technologies de l'information et notamment sa méthode de priorisation des projets.
3. Stabiliser les interlocuteurs qu'il affecte aux divers organismes afin d'assigner les mêmes interlocuteurs aux organismes ayant des missions comparables.
4. Tenir bien et régulièrement informés les organismes du ministère du cheminement de leurs projets de développement.
5. Permettre au Commissaire à la lutte contre la corruption de développer en collaboration avec d'autres partenaires (p. ex. autres corps policiers, agences gouvernementales, entreprises de service, universités et collègues) des solutions à des besoins de nature très spécialisée.

Annexe 15. Table des matières du Rapport quinquennal de mandat 2018-2023

INTRODUCTION	1
PREMIÈRE PARTIE : RÉTROSPECTIVE	3
CHAPITRE I. ÉVOLUTION DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE CONCERNANT LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION	5
I.1 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION	5
I.1.1 ORIGINES DE L'UPAC	5
I.1.2 AJUSTEMENTS SUCCESSIFS POSTÉRIEURS À 2011 À L'UPAC	7
I.2 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT L'INSTITUTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	10
I.2.1 UNE ACTION LÉGISLATIVE LIMITÉE (2011-2018)	15
I.2.2 CRÉATION D'UN VÉRITABLE CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ CONTRE LA CORRUPTION (2018-2019)	17
CHAPITRE II. LE COMITÉ DE SURVEILLANCE : ORIGINES, FONCTIONNEMENT, ACTIVITÉS ET RÉALISATIONS	27
II.1 ORIGINES DU COMITÉ DE SURVEILLANCE	27
II.2 CADRE JURIDIQUE	31
II.2.1 STATUT DU COMITÉ	31
II.2.2 COMPOSITION DU COMITÉ	31
II.2.3 APPELLATION, MANDAT ET POUVOIRS DU COMITÉ	33
II.2.4 RÈGLES ET OBLIGATIONS APPLICABLES AU COMITÉ	36
II.3 MODE DE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ	38
II.3.1 DÉCISIONS PAR CONSENSUS	38
II.3.2 TYPES DE RÉUNIONS DU COMITÉ	39
II.3.3 CODE D'ÉTHIQUE	39
II.3.4 DÉCLARATION D'INTÉRÊTS DES MEMBRES	39
II.3.5 SOUTIEN ADMINISTRATIF DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE	39
II.3.6 COMPRÉHENSION DU MANDAT	40
II.3.7 COMPLÉMENTARITÉ DES MEMBRES	41
II.3.8 PLAN DE TRAVAIL	41
II.3.9 RELATIONS AVEC LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES UNITÉS DE L'UPAC	41
II.4 SÉANCES, RENCONTRES OFFICIELLES ET RENCONTRES DE TRAVAIL	43
II.4.1 SÉANCES	43
II.4.2 RENCONTRES OFFICIELLES	43
II.5 RÉALISATIONS DU COMITÉ	44
II.5.1 UN PLAN DE TRAVAIL ET SON ACCOMPLISSEMENT	44
II.5.2 RÉALISATIONS DU COMITÉ	46
II.5.3 PROGRAMME D'EXAMEN CONTINU DE LA GESTION ET DE LA PERFORMANCE DU COMMISSAIRE	51
CHAPITRE III. ÉVOLUTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DE L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION 2018-2023	57
III.1 L'UPAC ET LE COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AVANT 2018	57
III.2 ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION INTERNE DU COMMISSAIRE	59
III.3 ÉVOLUTION DES ACTIVITÉS DU COMMISSAIRE	64
III.3.1 RÉCEPTION ET ANALYSE DES DÉNONCIATIONS	65

III.3.2 PRÉVENTION ET GESTION DES RISQUES	68
III.3.3 VÉRIFICATION DE L'INTÉGRITÉ DES ENTREPRISES	72
III.3.4 ENQUÊTE	76
III.4 ÉVOLUTION DE PRATIQUES DE GESTION	83
III.4.1 ÉVOLUTION DE PRATIQUES DE GESTION DU PERSONNEL	83
III.4.2 ÉVOLUTION DE PRATIQUES DE GESTION D'ENSEMBLE DE L'ORGANISATION	85
III.4.3 ÉVOLUTION DES RELATIONS AVEC LE MILIEU	87
III.5 ÉVOLUTION DES RESSOURCES	88
III.5.1 RESSOURCES HUMAINES	88
III.5.2 RESSOURCES FINANCIÈRES	91
DEUXIÈME PARTIE : PROSPECTIVE	94
CHAPITRE IV. À CRIMINALITÉ PARTICULIÈRE, CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ	96
IV.1 UNE CRIMINALITÉ PARTICULIÈRE	96
IV.2 LE COMITÉ CONSULTATIF SUR LA RÉALITÉ POLICIÈRE ET L'AVENIR DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DE L'UPAC	100
IV.3 CONSIDÉRATIONS SUR LES CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉS	105
IV.3.1 MODÈLES ÉTRANGERS	105
IV.3.2 LES DÉCISIONS QUÉBÉCOISES	107
IV.4 AVENIR DU CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	110
CHAPITRE V. ÉLÉMENTS DE COMPARAISON (1) : ORGANISMES ÉTRANGERS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	116
V.1 LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION	116
V.2 ORGANISMES NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	118
V.3 OBSERVATIONS DE CONCLUSION	124
CHAPITRE VI. ÉLÉMENTS DE COMPARAISON (2) : LA	126
PROBLÉMATIQUE DE L'ENCADREMENT ET DE LA SURVEILLANCE DES CORPS POLICIERS	126
VI.1 MÉCANISMES QUÉBÉCOIS ACTUELS D'ORIENTATION, D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE DES CORPS POLICIERS	127
VI.1.1 LES NORMES APPLICABLES	127
VI.1.2 LES ORGANISMES D'ORIENTATION, D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE : PRÉSENTATION D'ENSEMBLE	132
VI.1.3 TROIS MÉCANISMES SPÉCIALISÉS D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE	135
VI.2 ORGANISMES CANADIENS D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE DES CORPS POLICIERS	145
VI.3 DEUX EXPÉRIENCES QUÉBÉCOISES HISTORIQUES D'ORGANISMES D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE DES CORPS POLICIERS	157
VI.4 CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'ENCADREMENT ET LA SURVEILLANCE DES CORPS POLICIERS	173
VI.5 NOTES DE CONCLUSION	181
TROISIÈME PARTIE : RECOMMANDATIONS	188
CHAPITRE VII. RECOMMANDATIONS	191
VII.1 RECOMMANDATION CONCERNANT L'UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION	191
VII.2 RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'INSTITUTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET SON CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ	194
VII.2.1 MAINTIEN DE L'INSTITUTION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DE SON CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ	194
VII.2.2 ÉLARGISSEMENT DU MANDAT DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET DE SON CORPS DE POLICE SPÉCIALISÉ	197
VII.2.3 PARTICIPATION DU COMMISSAIRE	199
VII.2.4 DÉMARCHES JURIDIQUES DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	202
LISTE DES ANNEXES DU RAPPORT QUINQUENNAL	224

