

Commissaire à la lutte contre la corruption

PLANIFICATION STRATÉGIQUE
2013-2016

PRÉVENIR VÉRIFIER ENQUÊTER PRÉVENIR VÉRIFIER ENQUÊTER
PRÉVENIR VÉRIFIER ENQUÊTER PRÉVENIR VÉRIFIER ENQUÊTER

Le plan stratégique 2013-2016 du Commissaire à la lutte contre la corruption est disponible sur Internet à l'adresse suivante : www.upac.qc.ca

Dépôt légal 2013

Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 978-2-50606-6 (PDF)

ISBN 978-2-550-69069-6 (version imprimée)

MOT DU COMMISSAIRE

Ce plan stratégique est le premier qui est produit par le Commissaire à la lutte contre la corruption (Commissaire) depuis sa création en 2011.

Il est issu d'une réflexion importante quant au rôle, au mandat et aux responsabilités du Commissaire inhérents à la prévention et à la direction et la coordination des activités d'enquête et de vérification de l'Unité permanente anticorruption (l'UPAC) en matière de lutte intégrée et concertée contre la collusion et la corruption dans l'adjudication et l'exécution des contrats publics.

Pour ce faire, une analyse multisectorielle de l'environnement dans lequel évolue le Commissaire a été réalisée afin d'identifier les outils et les méthodes les plus efficaces pour contrer la collusion et la corruption. Du même coup, les enjeux organisationnels auxquels l'organisation doit faire face ont été ciblés. Il est à noter que plusieurs principes de développement durable teintent les choix stratégiques de notre organisation entre autres, équité et solidarité sociale, efficacité économique et participation et engagement ainsi que la prévention.

Au cours des trois prochaines années, le Commissaire relèvera le défi de redonner confiance aux citoyens envers leurs institutions. La mobilisation des différents acteurs interpellés par la lutte anticorruption, la connaissance des stratagèmes et la mise en place de mécanismes de contrôle pour les contrer sont les leviers préconisés.

De plus, le Commissaire, en tant que nouvel organisme, verra à participer à la réalisation des priorités gouvernementales ainsi qu'à consolider et développer sa régie interne.

C'est avec fierté que le Commissaire dépose sa planification stratégique, s'engage à la mettre en œuvre et d'en répondre.

Enfin, par le concours des activités de l'UPAC, la lutte contre la collusion et la corruption dans l'octroi des contrats publics au Québec est assurée en permanence, en toute indépendance, et ce, en mettant l'expertise de chacun de ses membres au service de l'intérêt de citoyens.

Le commissaire,

A blue ink signature of Robert Lafrenière, written in a cursive style.

Robert Lafrenière

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
PRÉSENTATION DU COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	3
Notre énoncé de mission, de vision et de valeurs.....	5
Mission.....	5
Vision.....	5
Valeurs	5
Nos activités	7
CONTEXTE EXTERNE	9
Intolérance de la population quant à la collusion et la corruption dans le processus de gestion et d’octroi de contrats publics	11
Volonté gouvernementale de lutter contre la collusion et la corruption en matière de contrats publics	11
Adoption de lois renforçant une gestion et un contrôle plus serrés des contrats publics	11
ENJEUX	13

INTRODUCTION

Le Commissaire présente son premier plan stratégique, et ce, conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique (RLRQ, chapitre A-6.01).

Une première démarche de planification stratégique constitue un défi majeur pour une nouvelle organisation en fait de temps et d'énergie, mais aussi quant à sa capacité de se projeter dans l'avenir.

Pour concevoir son plan, le Commissaire a dressé un bilan organisationnel depuis sa création afin de constater tout ce qu'il avait réalisé, cibler ses forces, lesquelles lui servent de leviers dans ses activités courantes et futures, et déterminer les éléments qu'il veut améliorer ou porter une attention particulière.

Ensuite, l'environnement organisationnel a été circonscrit pour identifier les enjeux devant être considérés dans le choix des orientations et objectifs stratégiques du Commissaire.

Le plan proposé se veut succinct. Il se divise en trois parties. La première partie énonce la mission, la vision, les valeurs ainsi que les principaux champs d'activités du Commissaire. La deuxième partie fait état de l'environnement dans lequel évolue l'organisation. Enfin, la troisième partie présente les enjeux sur lesquels repose la stratégie d'actions des trois prochaines années.

Finalement, le tableau synoptique du Plan stratégique 2013-2016 se trouve à la fin du présent document.

PARTIE 1

PRÉSENTATION DU COMMISSAIRE À
LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Le Commissaire à la lutte contre la corruption est un organisme dont la charge a été instituée par la Loi concernant la lutte contre la corruption¹ (RLRQ, chapitre L-6.1) en 2011. Son mandat vise à renforcer les actions de prévention et de lutte contre la corruption en matière contractuelle dans le secteur public et de contribuer à favoriser la confiance du public dans les marchés publics. Pour ce faire, il assure des activités de prévention, coordonne et dirige les actions de vérification et d'enquête menées par l'Unité permanente anticorruption (UPAC).

Cette dernière regroupe des équipes de vérification et d'enquête issues d'organismes et de ministères, dont le mandat général est de lutter contre la collusion et la corruption et le trafic d'influence dans l'adjudication et l'exécution de contrats publics, notamment ceux relatifs à l'industrie de la construction.

Le rôle et les responsabilités du Commissaire et de ses dirigeants sont définis et enchâssés par la Loi concernant la lutte contre la corruption (RLRQ, chapitre L-6.1).

NOTRE ÉNONCÉ DE MISSION, DE VISION ET DE VALEURS

MISSION

« Lutter en permanence contre la collusion et la corruption dans l'octroi des contrats publics au Québec, en toute indépendance, en mettant l'expertise de chacun de ses membres au service de l'intérêt des citoyens. »

VISION

Dans le cadre du présent plan stratégique triennal, mais aussi pour les années à venir, la vision de l'organisation est d'être un :

« Modèle de lutte contre la corruption où tous contribuent à assurer la protection des fonds publics et à maintenir la confiance des citoyens dans les marchés publics. »

VALEURS

Les valeurs privilégiées sont :

Intégrité : Chaque membre du Commissaire se conduit d'une manière juste et honnête. Il évite de se mettre dans une situation où il se rendrait redevable à quiconque pourrait l'influencer indûment dans l'exercice de ses fonctions.

Loyauté : Chaque membre du Commissaire est conscient qu'il est un digne représentant de celui-ci auprès de la population. Il exerce ses fonctions avec toute la confidentialité que ce dernier exige, et ce, dans le respect de la mission de son organisation.

¹ http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/L_6_1/L6_1.html

Respect : Chaque membre du Commissaire manifeste de la considération à l'égard de toutes les personnes avec qui il interagit dans l'exercice de ses fonctions, notamment ses collègues, collaborateurs et partenaires. Il fait preuve de courtoisie, d'écoute et de discrétion à l'égard des personnes avec lesquelles il entre en relation dans l'exercice de ses fonctions. Il fait également preuve de diligence et évite toute forme de discrimination.

Compétence : Chaque membre du Commissaire s'acquitte de ses tâches avec professionnalisme. Il met à contribution ses connaissances, ses habiletés et son expérience dans l'atteinte des résultats visés. Il est responsable de ses décisions et de ses actes ainsi que de l'utilisation judicieuse des ressources et de l'information mises à sa disposition. De plus, dans le cadre de ses fonctions, il cherche à acquérir et maintenir une expertise en matière de lutte contre la collusion et la corruption.

Il est à noter que les valeurs retenues sont semblables à celles de la « Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise » entérinée le 21 novembre 2002.

NOS ACTIVITÉS

Les activités du Commissaire sont issues des fonctions et pouvoirs conférés au commissaire et au commissaire associé aux vérifications.

Le commissaire doit :

- recevoir, consigner et examiner les dénonciations d'actes répréhensibles et leur donner les suites appropriées;
- diriger ou coordonner les activités de toute équipe d'enquête formée de membres de son personnel ou désignée par le gouvernement, selon le cas;
- requérir, de sa propre initiative, des enquêtes afin de détecter la commission d'actes répréhensibles;
- 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 qu'ils sont chargés d'appliquer;
- formuler des recommandations au ministre de la Sécurité publique 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;
- assumer un rôle de prévention et d'éducation en matière de lutte contre la corruption.

Pour sa part, l'obligation du commissaire associé aux vérifications est de :

- diriger ou coordonner les activités de toute équipe de vérification formée de membres du personnel du commissaire placée sous son autorité ou désignée par le gouvernement, selon le cas;
- requérir des équipes de vérification ou d'une personne qu'il autorise qu'elles effectuent les vérifications nécessaires afin qu'il puisse donner à l'Autorité des marchés financiers les avis prévus aux articles 21.31 et 21.32 de la Loi sur les contrats des organismes publics (chapitre C-65.1);
- s'assurer que les équipes de vérification accomplissent leur mandat dans leurs domaines de compétence respectifs;
- informer le commissaire lorsqu'il croit qu'une affaire sous vérification devrait plutôt faire l'objet d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction pénale ou criminelle à une loi fédérale ou du Québec.

PARTIE 2

CONTEXTE EXTERNE

L'analyse contextuelle a fait ressortir les principaux courants et mouvements qui peuvent influencer la prise de décisions stratégiques et opérationnelles du Commissaire.

INTOLÉRANCE DE LA POPULATION QUANT À LA COLLUSION ET LA CORRUPTION DANS LE PROCESSUS DE GESTION ET D'OCTROI DE CONTRATS PUBLICS

Les allégations de corruption, des administrations publiques et du gouvernement, qui ont fait et qui continuent de faire la manchette quotidienne des médias québécois au cours des dernières années témoignent de l'intolérance de la population à cet égard.

Les citoyens veulent que l'argent de leur impôt et de leurs taxes soit utilisé à bon escient et constitue un patrimoine collectif. L'enrichissement d'individus corrompus au détriment de l'honnête majorité est dénoncé.

En effet, les comportements douteux ou suspicieux sont rapportés aux autorités compétentes. Le signalement d'actes répréhensibles n'est plus tabou.

La population en général demande que les systèmes et stratagèmes de collusion et de corruption soient démasqués et annihilés pour que les fonds publics soient dûment gérés.

VOLONTÉ GOUVERNEMENTALE DE LUTTER CONTRE LA COLLUSION ET LA CORRUPTION EN MATIÈRE DE CONTRATS PUBLICS

En réponse à cette demande, le gouvernement du Québec pose des gestes concrets pour contrer la corruption et la collusion par la mise en place consécutivement de : l'Escouade Marteau (devenue le Service des enquêtes sur la corruption en 2011), de la Sûreté du Québec en 2009, l'Unité anticollusion du ministère des Transports en 2010 (intégrée au Commissaire en septembre 2011), le Commissaire, en 2011, l'UPAC, en 2011, ainsi que la Commission d'enquête sur l'industrie de la construction, en 2012. Chacune des entités, avec leur mandat particulier, voit à lutter contre la collusion et la corruption au Québec.

ADOPTION DE LOIS RENFORÇANT UNE GESTION ET UN CONTRÔLE PLUS SERRÉS DES CONTRATS PUBLICS

Toujours avec la volonté ferme de rétablir la confiance des citoyens envers les institutions, en matière de protection et de saine gestion des fonds publics, le gouvernement s'est engagé à adopter des lois instaurant des contrôles accrus de gestion au sein de l'appareil public.

L'adoption récente de la Loi sur l'intégrité des en matière de contrats publics (L.Q. 2012, chapitre 25) en est un exemple significatif. Cette nouvelle loi vise à combattre la collusion et la corruption en resserrant les règles sur l'octroi des contrats publics.

PARTIE 3

ENJEUX

ENJEUX

ÉLÉMENTS DU CONTEXTE

La confiance des citoyens envers les institutions

- Allégations de corruption au sein des administrations publiques et du gouvernement;
- Commission d'enquête sur l'industrie de la construction;
- Protection et saine gestion des fonds publics;
- Entreprises soumissionnaires qui doivent répondre aux exigences élevées;
- Contrôles accrus de gestion au sein de l'appareil public.
- Nouvel organisme;
- Réalisation des priorités gouvernementales;
- Consolidation et développement de sa régie interne;
- Application des principes de développement durable.

L'agilité organisationnelle

PLAN STRATÉGIQUE 2013-2016 – COMMISSAIRE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

MISSION : « Lutter en permanence contre la collusion et la corruption dans l'octroi des contrats publics au Québec, en toute indépendance, en mettant l'expertise de chacun de ses membres au service de l'intérêt des citoyens. »
VISION : « Modèle de lutte à la collusion et la corruption où tous contribuent à assurer la protection des fonds publics et à maintenir la confiance des citoyens dans les marchés publics. »

Enjeux	Confiance des citoyens envers les institutions										Agilité organisationnelle				
Orientati	Mobiliser l'ensemble des acteurs concernés				Développer la connaissance des stratagèmes de collusion et de corruption.		Optimiser l'utilisation des ressources de vérification		Contribuer à assainir l'adjudication des contrats publics		Optimiser l'utilisation des ressources de l'organisation				
Axes	Population		Donneurs de contrats		Membres de l'Unité		Collecte d'information		Types d'intervention		Contrats publics		Ressources humaines	Processus administratifs	
Objectifs	Inciter la population à participer à la lutte contre la collusion et la corruption		Sensibiliser les donneurs de contrats publics		Favoriser la cohésion des équipes membres		Établir des partenariats ciblés	Identifier les stratagèmes et les meilleures pratiques pour les contrer	Mettre en place les mécanismes de vérification adéquats		Proposer un programme de gestion des risques en matière de collusion et de corruption		Établir une stratégie d'action en matière de ressources humaines	Consolider les processus administratifs et les communications internes	
Indicateurs	Taux de signalements qui ont mené à des actions d'enquête ou de vérification	Nombre d'activités de promotion, de sensibilisation et d'éducation en matière de la lutte contre la collusion et la corruption réalisées	Nombre d'activités de sensibilisation réalisées	Nature des interventions effectuées	Sondage interne	Nature des partenariats établis	Recensement des initiatives de recherche en matière de collusion et corruption au Québec, au Canada et à l'étranger	Taux de réponse/nombre de demandes d'autorisations d'entreprises vérifiées par le Service de la vérification UPAC en fonction des décrets	Nombre de donneurs d'ouvrages à qui le programme a été proposé	Taux d'adhésion des donneurs de contrats publics au programme de gestion des risques développé par le Commissaire à la lutte contre la corruption	Nature des interventions des ressources humaines	Nature des processus administratifs mis en place	Mise en place du plan de communication		
	Cible : 15 % par année	Cible : 25 annuellement	Cible : 2013-2014 : 5 sorties du commissaire 20 activités de sensibilisation (phase 1) 5 activités de gestion du risque (phase 2) 50 activités de détection 2014-2015 7 sorties du commissaire 25 activités de sensibilisation (phase 1) 10 activités de gestion du risque (phase 2) 50 activités de détection 2015-2016 10 sorties du commissaire 30 activités de sensibilisation (phase 1) 15 activités de gestion du risque (phase 2) 50 activités de détection	Cible : S.O.	Cible : Établissement de la mesure de base de la satisfaction au 31 mars 2014	Cible : S.O.	Cible : En continu	Cible : 100 % des cibles établies	Cible : 2013-2014 : 5 2014-2015 : 10 2015-2016 : 15	Cible : 2 % des donneurs d'ouvrages à qui le programme a été proposé au 31 mars 2016	Cible : S.O.	Cible : S.O.	Cible : 100 % en 2016		