



PRÉVENIR VÉRIFIER ENQUÊTER

PRÉSENTATION

UNITÉ PERMANENTE ANTICORRUPTION

Septembre 2014

*Commissaire à la lutte
contre la corruption*

Québec



Table des matières

Présentation de l'UPAC

UPAC: un regroupement d'unités de lutte contre la corruption	3
Champ d'application	4
Mission	5
Champ d'activités	6
Organigramme	8
Cinq directions	9
Commissaire	10
Commissaires associés aux vérifications	11
Directeur des opérations	12
Directeur de la prévention et des communications	13
Nomination du commissaire	14
Processus nominatif	15
Destitution	16
Liens avec le ministère de la Sécurité publique	17
Unités d'enquête de l'UPAC	18
Unité de vérification de l'UPAC	19

Enquête

Rôle des équipes d'enquête	20
----------------------------	----

Vérification

Rôle des équipes de vérification	29
----------------------------------	----

Comités

33

Signalements

Centre de gestion des signalements	36
Cheminement d'un signalement	37
Suite données aux signalements	38

Bureau de lutte à la corruption et à la malversation

39

Partenaires externes de l'UPAC

40

Budget

Évolution du budget	41
---------------------	----

Ressources humaines

42

Résultats

43

UPAC: un regroupement d'unités de lutte contre la corruption

L'UPAC est composée de plus de 300 civils et policiers, dont :

- Des analystes stratégiques et tactiques
- Des analystes-enquêteurs
- Des policiers
- Des informaticiens
- Des ingénieurs
- Des avocats et notaires
- Des criminologues
- Des préventionnistes
- Des comptables
- Des procureurs de la couronne

Champ d'application

Le champ d'application de la loi est vaste. Il inclut notamment :

- Les organismes publics et gouvernementaux
- Les sociétés d'État
- Les universités et leurs constituantes, cégeps, commissions scolaires, écoles privées subventionnées
- Les centres de la petite enfance (CPE) et garderies subventionnées
- Les établissements de santé publics ou privés conventionnés visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS)
- Les municipalités du Québec
- Les conférences régionales des élus (CRÉ)
- Les centres locaux de développement (CLD)

Mission

Le commissaire a pour mission d'assurer, pour l'État, la coordination des actions de prévention et de lutte contre la corruption en matière contractuelle dans le secteur public.

Lois applicables :

- Loi concernant la lutte contre la corruption
- Code criminel
- Code de procédure pénale
- Loi sur les contrats des organismes publics
- Lois et règlements des partenaires membres de l'UPAC

Champ d'activités

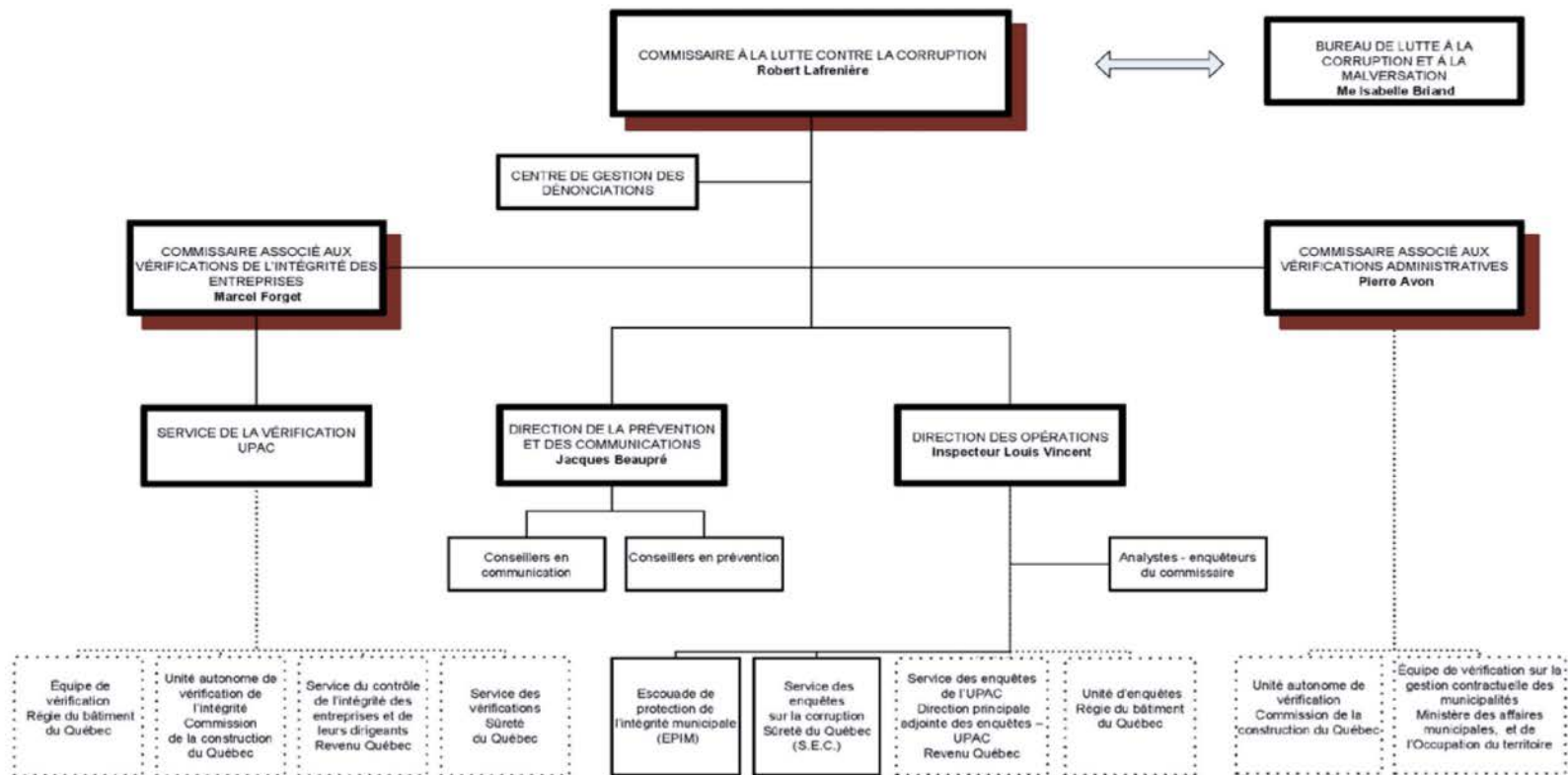
L'UPAC travaille sur trois fronts :

1. La prévention
2. La vérification
3. L'enquête

Champ d'activités (suite)

1. **Enquête** sur des contraventions à une loi fédérale ou du Québec qui impliquent de la corruption, de la malversation, de la collusion, de la fraude ou du trafic d'influence; usage abusif de fonds ou de biens publics, ou mauvaise gestion en matière contractuelle.
2. **Vérifie l'intégrité des entreprises** dans le but d'émettre une recommandation quant à leur intégrité auprès de l'Autorité des marchés financiers (Loi sur les contrats des organismes publics).
3. **Vérifie la conformité de la gestion** et de l'octroi des contrats municipaux et produit des rapports publics (vérification administrative).
4. **Fait de la prévention de la corruption et de la collusion** une priorité auprès des acteurs impliqués dans les processus d'octroi de contrat et/ou de gestion de fonds publics.

Organigramme



Dernière mise à jour: 25/08/2014

Cinq directions

1. Le bureau du Commissaire à la lutte contre la corruption
2. Le bureau du commissaire associé aux vérifications (administratives)
3. Le service de la vérification — UPAC (intégrité des entreprises)
4. La direction des opérations
5. La direction de la prévention et des communications

Commissaire

Son rôle est de :

- analyser les dénonciations et leur donner les suites appropriées;
- initier des enquêtes;
- diriger et coordonner les équipes d'enquête;
- formuler des recommandations au Conseil du trésor et au MAMOT en vue d'améliorer le processus d'adjudication des contrats;
- faire de la prévention de la corruption une priorité et à cet égard formuler des recommandations au ministre de la Sécurité publique.

Commissaires associés aux vérifications

Les commissaires associés aux vérifications (2) dirigent et coordonnent les activités des équipes de vérification pour :

- émettre des recommandations à l'Autorité des marchés financiers en vertu de la Loi sur les contrats des organismes publics (vérifications d'intégrité des entreprises);
- assurer que les vérifications administratives en lien avec la mission de l'UPAC soient effectuées par les équipes désignées par le gouvernement dans leur domaine de compétence respectif et requérir des vérifications ponctuelles.

Comme le prévoit la loi, les commissaires associés informent le commissaire lorsqu'ils croient qu'une affaire sous vérification devrait plutôt faire l'objet d'une enquête.

Directeur des opérations

Le directeur des opérations de l'UPAC est celui qui développe les stratégies d'enquête et de détection de la collusion et de la corruption. Son rôle est de:

- coordonner et de diriger les cinq équipes d'enquête et faciliter l'échange d'information entre elles et avec les partenaires externes;
- assurer la cohérence et l'arrimage des actions des équipes d'enquête, la principale assise d'une lutte concertée contre la corruption et la collusion;
- faire des enquêtes criminelles et pénales (mesures de représailles et autres).

Directeur de la prévention et des communications

Son rôle est de:

- conseiller le commissaire en matière de communications internes, externes et médias;
- conseiller le commissaire et les membres de la direction en matière de prévention de la corruption;
- élaborer le programme et les stratégies de prévention de la corruption et en développer les outils de travail;
- assurer une vigie sur les meilleures pratiques en matière de lutte contre la corruption;
- développer des partenariats avec les ministères, les organismes, les institutions et les personnes ayant comme objectifs la lutte contre la corruption.

Nomination

- Le commissaire est nommé par le gouvernement.
- Son mandat est valide pour cinq ans et peut être renouvelé.
- La Loi concernant la lutte contre la corruption crée la fonction de commissaire à la lutte contre la corruption ainsi que celle des commissaires associés aux vérifications.

Processus nominatif

- La sélection du commissaire se fait à partir d'une liste d'au moins trois personnes déclarées aptes à exercer cette fonction.
- Le commissaire est un agent de la paix. Il a compétence pour prévenir et réprimer le crime et les infractions aux lois et en rechercher les auteurs.
- Le commissaire est indépendant du ministre. Il n'y a pas d'ingérence politique dans la charge du commissaire et de ses commissaires associés. Le commissaire peut mener ses dossiers de façon indépendante.

Destitution

Le processus de destitution est une disposition au contrat du commissaire. Ce dernier pourra être destitué pour les raisons suivantes :

- Malversation, mauvaise administration, faute lourde ou motif de même gravité

Liens avec le ministère de la Sécurité publique

Les liens entre l'UPAC et les fonctionnaires du Ministère sont administratifs, aux fins suivantes :

- Rémunération
- Ressources humaines
- Ressources matérielles
- Ressources financières
- Ressources technologiques

Unités d'enquête de l'UPAC

La direction des opérations est composée de cinq équipes :

- L'équipe des analystes-enquêteurs qui relève **directement du directeur des opérations.**
- **Les équipes désignées par le gouvernement pour constituer l'UPAC :**
 1. Le Service des enquêtes sur la corruption de la **Sûreté du Québec**
 2. Le Service des enquêtes de l'UPAC de **Revenu Québec**
 3. L'unité d'enquête de la **Régie du bâtiment du Québec**
 4. L'Escouade de protection de l'intégrité municipale du **Service de police de la Ville de Montréal**

Unités de vérification de l'UPAC

1. Vérifications administratives :

Les équipes désignées par le gouvernement pour constituer l'UPAC sont les suivantes :

- L'Unité autonome de vérification de la **Commission de la construction du Québec**
- L'équipe de vérification sur la gestion contractuelle des municipalités du **ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire**

2. Vérifications d'intégrité des entreprises :

- Le Service de la vérification – UPAC, **qui relève exclusivement du commissaire associé aux vérifications des entreprises**

Les équipes désignées par le gouvernement pour constituer l'UPAC :

- L'équipe de vérification de la **Régie du bâtiment du Québec**
- Le Service du contrôle de l'intégrité des entreprises et de leurs dirigeants de **Revenu Québec**
- Le Service des vérifications de la **Sûreté du Québec**
- L'unité autonome de vérification de l'intégrité de la **Commission de la construction du Québec**

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

Les analystes-enquêteurs

Les analystes-enquêteurs sont des agents de la paix.

Leur rôle:

- Recueillir du renseignement pour prévenir la collusion dans l'attribution des contrats et l'exécution des travaux en matière contractuelle dans le secteur public ainsi que les situations de fraude et de malversation.
- Analyser les dénonciations et les signalements. Ce sont les premiers répondants du commissaire.
- Détecter les situations où la collusion est susceptible de survenir par exemple dans les grands chantiers de construction.
- Enquêter en matière pénale (représailles et autres).
- Enquêter en matière criminelle.

Nombre d'employés: 26

Rôle des équipes de l'UPAC

Les analystes-enquêteurs

Statistiques ventilées (cumulatif)		
Année	Chantiers en vigie	Dossiers en matière de représailles actifs
Au 30 avril 2014	19	5
Au 31 décembre 2013	23	3
Au 31 décembre 2012	14	3

Rôle des équipes de l'UPAC

Les analystes-enquêteurs

Traitement des signalements reçus par le Bureau du Commissaire		
Dirigés en enquête	577	41,87 %
Dirigés en vérification	95	6,9 %
Frivoles ou hors mandat	638	46,3 %
Transfert à d'autres organismes	17	1,23 %
En cours de traitement	51	3,7 %
Total	1 378	100 %

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

Ressources humaines des équipes d'enquête de l'UPAC		
Unités	Types d'effectifs	Total des effectifs
SEC	Regroupe des enquêteurs : <ul style="list-style-type: none"> • de la SQ • du SPVM • du SPVQ • du Service de police de l'agglomération de Longueuil • de la GRC • d'autres corps policiers Des experts comptables Des analystes.	101
ARQ	Enquêteurs	20
RBQ	Enquêteurs	3
EPIM	<ul style="list-style-type: none"> • Policiers • Analystes • Conseillers en prévention 	19

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

Le Service des enquêtes sur la corruption de la SQ

- Réaliser des enquêtes criminelles sur la corruption, l'abus de confiance, la collusion, la fraude dans l'administration publique, l'intimidation dans le milieu de la construction et la malversation.
- Détecter les systèmes de corruption, de collusion et de contrôle des appels d'offres utilisés par les organisations criminelles.
- Identifier les entreprises et leurs facilitateurs qui tirent profit de leurs activités illicites.
- Appliquer les infractions en matière de produits de la criminalité.

Nombre d'employés: 101

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

Le Service des enquêtes de l'UPAC de Revenu Québec

- Détecter et réprimander les diverses infractions associées à la corruption et à la malversation en utilisant les dispositions fiscales pour enquêter sur les infractions et poursuivre les contrevenants devant les tribunaux.
- Délivrer les avis de cotisation en vue de régulariser la situation fiscale des contribuables et des mandataires visés et exercer tous les recours appropriés afin de procéder au recouvrement des sommes dues.
- Offrir une expertise-conseil et un soutien en ce qui concerne l'ensemble des aspects fiscaux découlant des diverses enquêtes et vérifications réalisées par l'UPAC.

Nombre d'employés: 20

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

L'unité d'enquêtes de la Régie du bâtiment du Québec

- Enquêter sur les infractions pénales et administratives.
- Enquêter sur les bonnes mœurs et l'intérêt public.
- Délivrer des permis.
- Déceler et régulariser le travail sans permis ou encore sans permis approprié.

Nombre d'employés: 3

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

L'Escouade de protection de l'intégrité municipale du SPVM

- Réaliser des enquêtes criminelles en matière d'actes de corruption dans les villes de l'île de Montréal.
- Instaurer des mécanismes de prévention et de détection des stratagèmes et des failles qui viennent entacher les processus d'attribution des contrats municipaux.

Nombre d'employés: 19

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet enquête

Dossiers complétés du Service des enquête sur la corruption

23 dossiers majeurs ont été menés en enquête par l'UPAC dont les projets:

- FICHE
- GRATTOIR
- GRAVIER
- LAURÉAT
- HONORER

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet vérifications

L'équipe de vérification sur la gestion contractuelle des municipalités du ministère des Affaires municipales et l'Occupation du territoire

- Vérifier la conformité des processus relatifs à l'attribution des contrats par les organismes municipaux en s'assurant que :
 - les dépenses liées aux contrats sont consignées de façon exacte;
 - les lois et règlements sont respectés;
 - les contrôles internes sont appliqués et adéquats.

Les travaux de vérification du MAMOT visent également à guider les responsables municipaux dans l'amélioration de la gestion municipale.

Nombre d'employés: 14

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet vérification

L'unité autonome de vérification de la Commission de la construction du Québec

- Appliquer sa loi encadrante (R-20).
- Voir au respect des conventions collectives en vigueur dans cette industrie.

La CCQ a un accès privilégié aux données obtenues des entreprises par la vérification des livres comptables, sur les salariés de l'industrie, de même que sur l'activité réalisée à travers le Québec.

Nombre d'employés: 5

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet vérification

Dossiers ouverts et fermés				
Années	CCQ		MAMOT	
	Ouverts	Fermés	Ouverts	Fermés
2011-2012	23	17	5	26
2012-2013	56	61	14	18
2013-2014	110	117	24	36

Rôle des équipes de l'UPAC

Volet vérification

Rapports de vérification en gestion contractuelle publiés par les vérificateurs du MAMOT	
Années	Nombre de rapports publiés
2011-2012	10
2012-2013	16
2013-2014	3

Comités

Comité stratégique

Fréquence : Trimestrielle

Présidence : Le commissaire

Participants : Les hauts responsables des unités d'enquête et de vérification ainsi que l'analyste stratégique de l'UPAC

Objectif : Définir les orientations stratégiques de l'UPAC.

Moyens: Échange d'information administrative; développement et formation; réseau informatique (banque de données); détermination de problématiques en ressources humaines, matérielles et financières pour orientation; répercussion des décisions judiciaires sur les opérations; élaboration, mise en œuvre et suivi de la planification stratégique et de la stratégie de communication; grands projets, etc.

Comités

Comité des membres

Fréquence : Mensuelle

Présidence : Le directeur des opérations

Participants : Commissaire associé aux vérifications, analyste stratégique, responsable des opérations au SEC, responsable du MAMOT, responsable de la RBQ, responsable des médias, responsable de la CCQ, chefs d'équipes des analystes-enquêteurs, responsable des opérations de l'EPIM, responsable des opérations de Revenu Québec

Objectif : Assurer la coordination des interventions de l'UPAC dans le respect juridique et des mandats de chacun.

Moyens : Échange d'expertise entre les entités; échange sur les décisions judiciaires pertinentes; transmission de l'information concernant les signalements faits à l'UPAC; évaluation sur la priorisation des enquêtes et des vérifications; présentation de certains dossiers aux fins de transfert; retour sur les orientations du comité stratégique

Comités

Le comité tactique (enquêtes)

Fréquence : Hebdomadaire

Présidence : Directeur des opérations

Participants : Commissaire à la lutte contre la corruption, responsable des opérations du SEC, responsable des opérations de l'EPIM et responsable des opérations de Revenu Québec

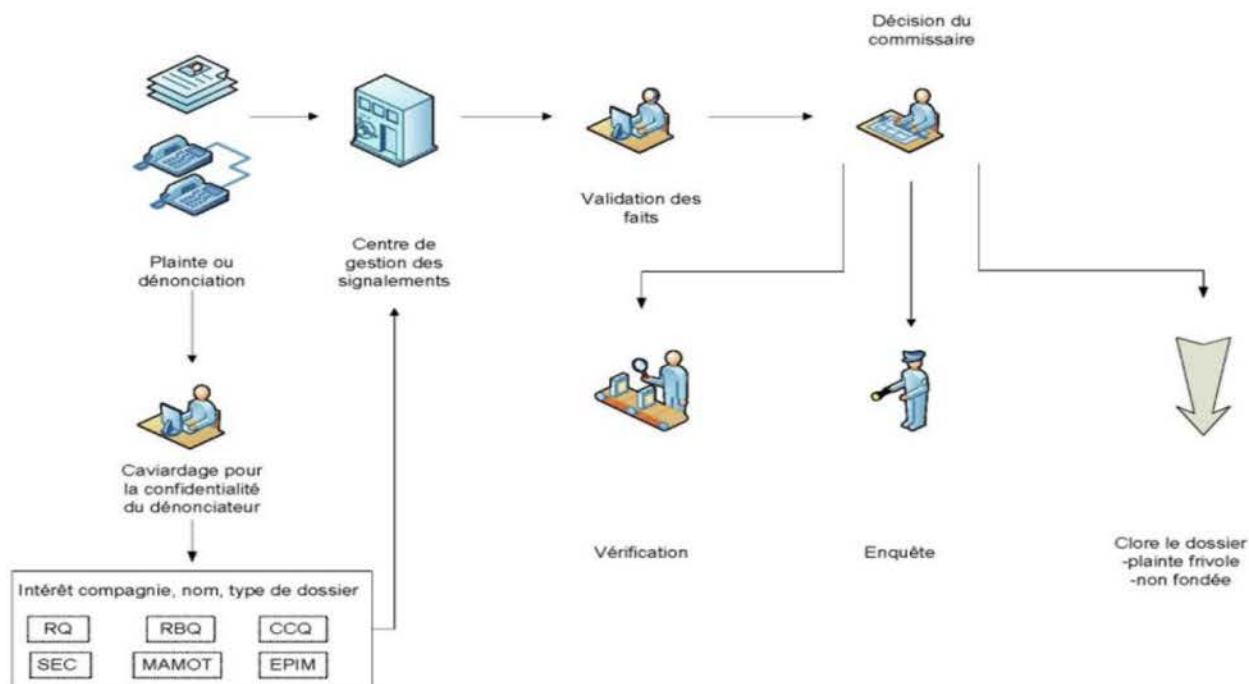
Objectif : Optimiser l'efficacité de l'ensemble des enquêtes de l'UPAC.

Moyens : Planification de ratissage; partage d'information sur les dossiers opérationnels; planification de la séquence des interventions

Centre de gestion des signalements

- L'UPAC reçoit, analyse et consigne des centaines de signalements, dénonciations ou plaintes par année : **par courriel, par la poste, en personne, via la ligne 1 888 et par télécopieur.**
- Ces appels de citoyens sont essentiels pour lutter contre la corruption; les signalements sont de première importance pour l'UPAC.
- Un signalement peut mener à l'ouverture d'une enquête ou d'une vérification, à la bonification d'une enquête ou d'une vérification en cours et à l'alimentation des banques de renseignement.
- Toutes les mesures nécessaires sont prises afin d'assurer l'anonymat de la personne qui dénonce.
- Depuis sa création, l'UPAC a reçu plus de 2 700 signalements.

Cheminement d'un signalement



Suites données aux dénonciations

Une fois la plainte, le signalement ou la dénonciation validés, le commissaire prend la décision quant aux suites à donner aux dossiers qui lui sont présentés :

- Déclencher une enquête.
- Amorcer une vérification administrative.
- Demander des renseignements supplémentaires.
- Fermer le dossier (hors mandat ou frivole).
- Transférer le dossier à un partenaire pour lequel le mandat correspond au signalement reçu.
- Alimenter les banques de renseignement de l'UPAC.

Bureau de lutte à la corruption et à la malversation (BLCM)

- Un ou des procureurs du BLCM sont affectés à chaque dossier d'enquête.
- Les suivis de dossiers se font directement entre le responsable de l'enquête et les procureurs au dossier du BLCM.
- Le commissaire a une rencontre mensuelle avec la procureure en chef.
- Les membres du BLCM participent au besoin aux activités de l'UPAC (formation ou autres).

Nombre d'employés : 30

Partenaires externes de l'UPAC

- Le Directeur général des élections
- Le commissaire au lobbying
- Le commissaire à l'éthique et à la déontologie
- Le commissaire aux plaintes du MAMOT
- Le Bureau de la concurrence
- L'Autorité des marchés financiers
- Le Protecteur du citoyen
- Les organisations policières
- La CSST
- Le ministère des Transports
- Hydro-Québec
- La RAMQ
- Le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal
- Le Bureau de protection de l'intégrité et de l'éthique municipale de Laval
- Le Vérificateur général du Québec
- Le Vérificateur général de Montréal

Évolution du budget

- À la création de l'UPAC en 2011, le budget est établi à 30,4 M\$.
- En décembre 2012, avec l'entrée en vigueur de la Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics, le budget 2013-2014 grimpe à 42,0 M\$.
- Pour l'année en cours, le budget est de 47,9 M\$.

Ressources humaines

Unités	Employés
Bureau du Commissaire à la lutte contre la corruption <ul style="list-style-type: none"> Personnel-conseil et personnel de soutien du commissaire (8) 	8
Direction des opérations <ul style="list-style-type: none"> Analystes-enquêteurs (26) Service des enquêtes sur la corruption de la SQ (101) Service des enquêtes de l'UPAC de Revenu Québec (20) Unité d'enquête de la Régie du bâtiment du Québec (3) Escouade de protection de l'intégrité municipale du SPVM (19) 	169
Bureau du commissaire associé aux vérifications <ul style="list-style-type: none"> Commissaire associé aux vérifications (5) Équipe de vérification sur la gestion contractuelle des municipalités du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (14) Unité autonome de vérification de la Commission de la construction du Québec (5) 	24
Service de la vérification UPAC (intégrité des entreprises) <ul style="list-style-type: none"> Commissaire associé aux vérifications d'intégrité (27) Service de contrôle de l'intégrité des entreprises et de leurs dirigeants de Revenu Québec (19) Service des vérifications de la SQ (35) Unité autonome de vérification de l'intégrité de la Commission de la construction du Québec (2) Unité de la Régie du bâtiment du Québec (4) 	87
Direction de la prévention et des communications	10
Bureau de lutte à la corruption et à la malversation du DPCP	30
Total (25 août 2014)	328

Résultats

Statistiques opérationnelles					
Volets			Années		
			2011-2012 ¹	2012-2013 ²	2013-2014 ³
Enquête	Nombre de signalements d'actes répréhensibles reçus ⁴	Transmis enquête	17	206	354
		Transmis en vérification	16	42	37
		Transmis à d'autres organismes	5	3	9
		Fermés après analyse	108	249	281
		En analyse	-	-	51
	Total de signalements traités		146	500	732
	Nombre d'arrestations effectuées		8	53	58
	Nombre d'accusations criminelles	Personnes physiques	8	53	58
		Personnes morales	-	13	1
	Total des accusations criminelles		8	66	59
	Nombre d'accusations pénales	Personnes physiques	-	7	19
		Personnes morales	-	4	15
	Total des accusations pénales		-	11	34
	Nombre de chefs d'accusation	Criminelles	12	195	91
		Pénales	-	388	3105
	Total des chefs d'accusation		12	583	3196
Détection	Nombre de perquisitions effectuées ou ordonnances effectuées		248	276	363
	Nombre de personnes condamnées		N/D	3	-
	Nombre de dossiers de représailles ouverts		N/D	3	3
	Nombre de grands chantiers sous surveillance		N/D	18	22
	Nombre de municipalités visées		-	70	106
Vérifications administratives	Nombre de dossiers ouverts		66	84	153
	Nombre de dossiers en cours		55	37	56
	Nombre de dossiers fermés		11	102	134
	Nombre de rapports publiés par le MAMOT		11	16	3
Prévention	Nombre d'organismes, d'organisations publiques et ministères visités		42	36	50
	Nombre de séances de prévention offertes		N/D	97	217
	Nombre de personnes rencontrés		1 000	2 457	5770

¹ Du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2012

² Du 1^{er} avril 2012 au 31 mars 2013

³ Du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014

⁴ Ces chiffres n'incluent pas les signalements reçus à la ligne 1-888