



PROJET DE LOI N° 87

**Loi facilitant la divulgation d'actes
répréhensibles dans les organismes publics**

**Mémoire de la Fédération des cégeps présenté à la
Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale du Québec**

Le 9 février 2016

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
Premier trimestre 2016
ISBN 978-2-89100-159-5

Fédération des cégeps
500, boul. Crémazie Est
Montréal (Québec)
H2P 1E7
Téléphone : 514 381-8631
Télécopieur : 514 381-2263
www.fedecegeps.qc.ca
© Fédération des cégeps

DM 60309

PRÉSENTATION

La Fédération des cégeps, porte-parole des 48 collèges publics québécois, a pris connaissance du projet de loi n° 87, *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics* (ci-après appelé « projet de loi »). Elle remercie les membres de la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale du Québec de lui donner l'occasion de leur faire part des réactions du réseau collégial public à ce sujet.

Le projet de loi vise à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics et à assurer que ceux qui divulguent de tels actes soient protégés contre les représailles. Bien que nous souscrivions à ces objectifs, nous croyons que le modèle proposé dans le projet de loi n'est pas adapté à la réalité des cégeps, et ce, pour les raisons que vous trouverez dans ce mémoire.

La Fédération des cégeps est le regroupement volontaire des 48 collèges publics du Québec. Elle a été créée en 1969 dans le but de promouvoir le développement de la formation collégiale et des cégeps. Elle agit comme porte-parole officiel et lieu de concertation des cégeps, à qui elle offre des services en matière de pédagogie, d'affaires étudiantes, d'affaires internationales, de formation continue et de services aux entreprises, de financement, de ressources humaines, d'évaluation de la scolarité, d'affaires juridiques, de technologies de l'information, de recherche, de négociation et de relations du travail. La Fédération des cégeps représente les collèges pour la négociation des conventions collectives.

Les cégeps offrent 132 programmes techniques et 9 programmes préuniversitaires à plus de 178 000 étudiants. De plus, ils offrent de la formation continue à 27 000 adultes et de la formation en entreprise à 25 000 autres personnes en situation d'emploi.

LA PROCÉDURE DE TRAITEMENT DES DIVULGATIONS

Le projet de loi propose d'instaurer un régime à deux options pour le traitement des dénonciations des actes répréhensibles par les employés de l'État. D'une part, il confie le mandat au Protecteur du citoyen de recevoir les divulgations de toute personne et d'en assurer le suivi et, d'autre part, il impose à chaque organisme public l'obligation de mettre en place un mécanisme pour traiter les dénonciations que ses employés auront préféré lui soumettre plutôt que de les adresser au Protecteur du citoyen.

Les cégeps comprennent la volonté du gouvernement de mettre en place un mécanisme permettant aux employés de l'État qui désirent dénoncer les actes répréhensibles dont ils sont témoins de le faire sans crainte de représailles. Par contre, instaurer deux processus concurrents nous apparaît redondant, particulièrement dans un contexte où l'on tente d'optimiser l'utilisation des ressources de l'État.

Donc, dans le but d'éviter ce dédoublement de bureaucratie, nous ne croyons pas qu'il soit souhaitable d'imposer aux cégeps l'obligation de se doter d'une structure additionnelle afin de traiter ces éventuelles dénonciations, alors que ce traitement peut déjà être assuré par le Protecteur du citoyen, organisme indépendant dont le mandat est d'assurer le respect des droits des citoyens dans leurs relations avec les services publics.

Au cours des dernières années, le réseau collégial public a connu un resserrement important de son encadrement administratif dans plusieurs domaines comme l'octroi de contrats, les ressources informationnelles, le contrôle des effectifs et les contrôles financiers. Les cégeps souscrivent aux objectifs de transparence et d'imputabilité poursuivis par le gouvernement. Cependant, comparativement à la fonction publique ou à d'autres organismes visés par ce projet de loi, les cégeps sont des organisations de taille relativement modeste, et les ressources dont ils disposent sont assez limitées, surtout à cause des compressions totalisant 155 M\$ que le réseau collégial a connues au cours des cinq dernières années.

En 2014-2015, la proportion de personnel d'encadrement dans le réseau collégial était d'à peine 4,5 % et, dans la majorité des cégeps, le comité de direction est composé au plus de six personnes. Ce nouveau mandat demanderait que l'on y consacre des ressources. Or, celles dont disposent actuellement les directions de cégeps sont déjà utilisées au-delà de leur pleine capacité.

Au surplus, outre la direction générale elle-même, il n'existe pas dans un cégep un poste ou une fonction de direction jouissant de l'indépendance et du pouvoir nécessaires pour procéder à des enquêtes sur les autres services de l'administration interne. Contrairement aux commissions scolaires et à certaines universités, les cégeps n'ont pas de service de vérification interne ni de protecteur de l'élève ou d'ombudsman, à part quelques rares exceptions.

La mise en œuvre de ce mandat impliquerait donc la création, dans chaque cégep, d'une nouvelle fonction de direction pour recevoir les dénonciations et procéder aux enquêtes. Cela ajouterait à la lourdeur administrative déjà existante dans les cégeps et risquerait d'éloigner, une fois de plus, des gestionnaires de leurs fonctions principales pour traiter des dénonciations qui pourraient, de toute façon, être déférées au Protecteur du citoyen, lequel dispose des ressources et des pouvoirs nécessaires pour mener ces enquêtes.

En conséquence, nous croyons que les cégeps devraient être dispensés de l'obligation d'établir une procédure interne de traitement et d'enquête des divulgations d'actes répréhensibles prévue au chapitre IV du projet de loi. Les employés des cégeps qui désirent dénoncer de tels actes devraient plutôt le faire en s'adressant exclusivement au Protecteur du citoyen, conformément au chapitre II du projet de loi.

PREMIÈRE RECOMMANDATION

La Fédération des cégeps recommande que les cégeps institués en vertu de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (chapitre C-29) ne soient pas visés par le chapitre IV du projet de loi et que les employés des cégeps qui désirent dénoncer les actes répréhensibles dont ils sont témoins le fassent au Protecteur du citoyen, conformément au chapitre II du projet de loi.

LA PROTECTION CONTRE LES REPRÉSAILLES

Bien que la Fédération des cégeps reconnaisse l'importance de protéger les personnes qui divulguent des actes répréhensibles contre les représailles de leur employeur, nous croyons cependant que l'on doit protéger les organismes publics contre les dénonciations sans fondement ou mensongères visant à attaquer la réputation, l'intégrité et l'honnêteté du personnel des secteurs publics et parapublics.

Nous avons vu, par le passé, des personnes ou des organisations porter des accusations intempestives, sans fondement réel, visant essentiellement à miner la confiance du public envers l'administration de l'État. Le secteur de l'éducation a d'ailleurs connu des situations semblables¹. De telles démarches peuvent avoir des répercussions graves et occasionner des dommages importants. Le simple fait de souligner que la dénonciation pourrait être rejetée si elle est frivole ou effectuée à des fins personnelles, comme il est prévu actuellement à l'article 11 du projet de loi, ne nous apparaît pas suffisant pour permettre au dénonciateur de prendre conscience du sérieux de sa démarche.

¹ À titre d'illustration, voir la décision *Commission scolaire de Laval c. Syndicat du personnel de soutien en éducation de la région de Laval*, SAE 7266, arbitre Fernand Morin (griefs rejetés), C.S. 540-05-006708-022, juge Richard Nadeau (sentence arbitrale maintenue), C.A. 500-09-012765-020 (permission d'en appeler rejetée), Cour suprême du Canada, juges Binnie, Iacobucci, Lebel (permission d'en appeler rejetée).

Conséquemment, nous recommandons qu'il soit précisé au projet de loi qu'un dénonciateur ne sera protégé contre d'éventuelles représailles que si sa démarche est effectuée de bonne foi, comme c'est le cas dans plusieurs réglementations du même type.

DEUXIÈME RECOMMANDATION

La Fédération des cégeps recommande que l'article 26 du projet de loi soit modifié afin qu'il prévoie que l'employé ne pourra bénéficier de la protection contre les représailles qu'à la condition que sa démarche de divulgation soit effectuée de bonne foi et sans intention malicieuse.

CONCLUSION

La Fédération des cégeps reconnaît l'importance des objectifs poursuivis par ce projet de loi. Cependant, nous croyons que ces objectifs peuvent très bien être atteints sans alourdir la structure administrative des cégeps dans la mesure où les dénonciations peuvent être traitées par une instance indépendante déjà mandatée pour le faire. Dans un tel contexte, nous recommandons que le mécanisme de dénonciation ne prévoie qu'une seule option, celle de s'adresser au Protecteur du citoyen.

Cela étant dit, les cégeps sont prêts à collaborer pleinement aux initiatives mises en place par le gouvernement afin que la population québécoise puisse compter sur une fonction publique efficace, intègre et transparente.