ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTE ET UNIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi nº 496

Loi concernant la protection des lanceurs d'alerte

Présentation

Présenté par
Madame Manon Massé
Députée de Sainte-Marie–Saint-Jacques

Éditeur officiel du Québec
2015

NOTES EXPLICATIVES

Ce projet de loi a pour objet d'établir une procédure facilitant la dénonciation des actes répréhensibles et d'assurer la protection des dénonciateurs de ces actes répréhensibles. Le projet de loi vise autant les personnes qui souhaitent faire une dénonciation dans le secteur public que celles dans le secteur privé.

Le projet de loi établit en outre l'interdiction d'exercer des mesures de représailles à l'encontre d'une personne qui fait une dénonciation ou qui communique des renseignements relatifs à des actes répréhensibles.

Le projet de loi crée le poste de commissaire à l'intégrité chargé de l'application de la loi et prévoit des dispositions relatives aux compétences du commissaire en matière de dénonciation. Il prévoit notamment des pouvoirs d'enquête relatifs à l'existence d'actes répréhensibles.

Le projet de loi prévoit également le droit de certaines personnes à des services de consultation juridique à l'occasion d'une dénonciation.

Le projet de loi prévoit enfin des dispositions pénales, modificatives et finale.

LOIS MODIFIÉES PAR CE PROJET DE LOI :

– Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L-6.1);

– Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1).

Projet de loi nº 496

LOI CONCERNANT LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

OBJET

1. La présente loi a pour objet d'établir une procédure facilitant la dénonciation des actes répréhensibles et d'assurer la protection des dénonciateurs de ces actes répréhensibles.

CHAPITRE II

INTERPRÉTATION

2. Pour l'application de la présente loi, on entend par acte répréhensible :

1° une contravention à une disposition d'une loi fédérale ou du Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi;

2° un usage abusif des fonds ou des biens ou un cas grave de mauvaise gestion;

3° toute décision, activité ou pratique organisationnelle ou individuelle qui met en danger la pérennité, l'intégrité ou la santé financière d'un organisme ou d'une entreprise, qui est contraire à une loi ou à un règlement ou qui ne respecte pas les principes d'économie, d'efficience et d'efficacité prévus à l'article 21 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01);

4° le fait de causer, par action ou par omission, un risque grave pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement;

5° le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible prévu aux paragraphes 1° à 4°.

CHAPITRE III

DÉNONCIATION D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

SECTION I

PROCÉDURE DE DÉNONCIATION

3. Toute personne qui souhaite faire une dénonciation communique au commissaire à l'intégrité tout renseignement qui, selon elle, peut démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être ou qu'il lui a été demandé de commettre un tel acte.

4. La personne qui effectue la dénonciation d'un acte répréhensible peut le faire malgré la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (chapitre P-39.1), toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec ou toute obligation de loyauté ou de confidentialité pouvant la lier, notamment à l'égard de son employeur ou de son client.

La présente loi n'a toutefois pas pour effet d'autoriser la personne qui effectue la dénonciation à communiquer au commissaire des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat ou le notaire à son client.

5. Sur réception d'une dénonciation, le commissaire ou un membre de son personnel l'analyse et détermine les suites à y donner.

6. Le commissaire peut donner suite à une dénonciation en menant une enquête relative à l'existence d'actes répréhensibles.

7. Le commissaire peut refuser de donner suite à une dénonciation ou refuser de poursuivre une enquête, s'il estime, selon le cas :

1° que la dénonciation visée à l'article 3 est frivole ou qu'elle ne relève pas de sa mission;

2° que l'objet de la dénonciation ou de l'enquête pourrait être avantageusement instruit dans le cadre d'une procédure prévue par une autre loi;

3° que l'objet de la dénonciation ou de l'enquête n'est pas suffisamment important;

4° que la dénonciation visée à l'article 3 n'est pas faite de bonne foi;

5° que la période écoulée depuis le moment où les actes visés par la dénonciation ou l'enquête ont été commis est trop grande;

6° que tout autre motif déterminé par règlement le justifie.

8. Le commissaire ne peut donner suite à une dénonciation faite en vertu de la présente loi si une personne ou un organisme, à l'exception d'un organisme chargé de l'application de la loi, est saisi de l'objet de celle-ci conformément à une autre loi.

9. Dans le cas où il estime que l'objet d'une dénonciation ou d'une enquête porte sur une décision rendue au titre d'une loi dans l'exercice d'une fonction judiciaire ou quasi judiciaire, le commissaire est tenu de refuser de donner suite à la dénonciation ou de continuer l'enquête.

10. En cas de refus de donner suite à une dénonciation ou de continuer une enquête, le commissaire informe la personne qui a effectué la dénonciation.

SECTION II

ENQUÊTES EN MATIÈRE D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

11. Outre l'enquête menée à la suite d'une dénonciation, le commissaire peut de sa propre initiative mener une enquête lorsqu'il a des motifs de croire qu'un acte répréhensible a été commis.

12. Le commissaire peut agir ou autoriser toute personne à agir comme enquêteur pour l'application de la présente loi.

La personne qui agit comme enquêteur peut :

1° pénétrer, à toute heure raisonnable, dans l'établissement de l'auteur présumé d'un acte répréhensible visé par la dénonciation ou dans celui où il exerce ses activités ou fonctions;

2° exiger des personnes présentes tout renseignement relatif aux activités ou fonctions exercées par l'auteur présumé d'un acte répréhensible visé par la dénonciation, ainsi que la production de tout livre, registre, compte, dossier ou autre document s'y rapportant;

3° examiner et tirer copie des documents comportant des renseignements relatifs aux activités ou fonctions exercées par l'auteur présumé d'un acte répréhensible visé par la dénonciation.

Toute personne qui a la garde, la possession ou le contrôle des documents visés au présent article doit, sur demande, en donner communication à la personne qui procède à l'enquête et lui en faciliter l'examen.

13. Les personnes autorisées par le commissaire à agir comme enquêteur doivent, sur demande, s'identifier et exhiber un certificat attestant leur autorisation.

14. Lorsqu'il décide de mener une enquête, le commissaire peut informer toute personne, notamment l'auteur présumé d'un acte répréhensible visé par

la dénonciation et, le cas échéant, le dirigeant ou le supérieur hiérarchique de l'auteur présumé d'un acte répréhensible visé par la dénonciation ou, si l'auteur présumé est dirigeant d'une personne morale, le conseil d'administration, de la tenue de celle-ci et lui faire connaître l'objet de la dénonciation en cause.

15. À la suite de son enquête, le commissaire rédige un rapport faisant état de recommandations de mesures correctives à entreprendre et le communique, selon le cas, au dirigeant ou au supérieur hiérarchique de l'auteur présumé des actes répréhensibles visés par la dénonciation ou au conseil d'administration.

Le rapport fait également état du délai dans lequel les mesures correctives devraient être apportées.

Le commissaire transmet une copie de ce rapport à la personne qui lui a fait la dénonciation en vertu de l'article 3.

16. Le commissaire soumet au directeur des poursuites criminelles et pénales tout rapport d'enquête dans lequel il constate qu'un acte répréhensible a été commis ou était sur le point de l'être.

SECTION III

PROTECTION CONTRE LES MESURES DE REPRÉSAILLES

17. Le commissaire veille à ce que soient respectés les droits des personnes mises en cause à la suite d'une dénonciation, notamment les droits de la personne qui a effectué la dénonciation, ceux des témoins ou ceux de l'auteur présumé d'un acte répréhensible.

18. Le commissaire doit prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'anonymat de la personne qui a effectué une dénonciation soit préservé. Le commissaire peut toutefois communiquer l'identité de cette personne au directeur des poursuites criminelles et pénales.

19. Il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui fait une dénonciation ou contre celle qui collabore à une enquête concernant un acte répréhensible, ou encore de menacer une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire une dénonciation ou de collaborer à une telle enquête.

20. Sont présumées être des mesures de représailles la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement d'une personne visée à l'article 19 ainsi que toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail.

SECTION IV

SERVICES DE CONSULTATION JURIDIQUE

21. Le commissaire peut mettre des services de consultation juridique à la disposition des personnes suivantes :

1° toute personne qui envisage de dénoncer un acte répréhensible en vertu de la présente loi;

2° toute personne qui envisage de communiquer des renseignements au commissaire concernant un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible en vertu de la présente loi;

3° toute personne qui a fait une dénonciation en vertu de la présente loi;

4° toute personne qui participe ou a participé à une enquête menée par le commissaire, ou en son nom, en vertu de la présente loi.

Le commissaire ne peut mettre des services de consultation juridique à la disposition d'une personne que si celle-ci ne peut autrement obtenir gratuitement des conseils juridiques.

Le commissaire ne peut non plus mettre des services de consultation juridique à la disposition d'une personne visée au paragraphe 1° ou au paragraphe 2° du premier alinéa que s'il est d'avis que la dénonciation ou les renseignements portent sur un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible en vertu de la présente loi et qu'ils pourraient mener à la tenue d'une enquête en vertu de celle-ci.

22. Les frais qui peuvent être payés en vertu de l'article 21 par le commissaire au titre des services de consultation juridique qu'il met à la disposition d'une personne concernant un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible sont fixés par règlement, de même que les conditions et modalités de leur octroi.

23. Les rapports entre la personne qui se prévaut des services de consultation juridique prévue à l'article 21 et le conseiller juridique qui donne la consultation sont ceux qui existent entre un avocat et son client.

CHAPITRE IV

COMMISSAIRE À L'INTÉGRITÉ

SECTION I

NOMINATION

24. Sur proposition conjointe du premier ministre et du chef de l'opposition officielle, après consultation auprès des chefs des autres partis autorisés

représentés à l'Assemblée nationale et avec l'approbation des deux tiers de ses membres, l'Assemblée nationale nomme un commissaire à l'intégrité.

De la même manière, l'Assemblée détermine la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail du commissaire.

25. Le commissaire exerce ses fonctions à temps plein, dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité.

Le commissaire exerce également toute autre fonction qui lui est confiée par la loi.

26. Le mandat du commissaire est d'une durée fixe qui ne peut excéder cinq ans. À l'expiration de son mandat, il demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit nommé de nouveau ou remplacé.

Le commissaire peut en tout temps démissionner en donnant un avis écrit au président de l'Assemblée nationale. Il ne peut être destitué que par une résolution de l'Assemblée approuvée par les deux tiers de ses membres.

27. Lorsque le commissaire cesse de remplir ses fonctions ou est empêché d'agir, le gouvernement peut, après consultation auprès des chefs des partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale, désigner une personne pour remplir pour une période d'au plus six mois les fonctions de commissaire. Le gouvernement détermine la rémunération et les conditions de travail de cette personne.

28. Le commissaire doit, avant de commencer à exercer ses fonctions, prêter le serment prévu en annexe à la présente loi devant le président de l'Assemblée nationale.

29. Le commissaire doit éviter de se placer dans une situation où il y a un conflit direct ou indirect entre son intérêt personnel et les devoirs de ses fonctions.

30. Le commissaire établit, sous réserve des crédits accordés par le Bureau de l'Assemblée nationale, les effectifs dont il a besoin pour l'exercice de ses fonctions et détermine leur répartition ainsi que le niveau de leur emploi.

Les membres du personnel du commissaire sont nommés conformément à la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1).

SECTION II

FONCTIONS ET POUVOIRS

31. Le commissaire est responsable de l'application de la présente loi.

32. Le commissaire prend des règlements devant servir à l'application de la présente loi.

Ces règlements entrent en vigueur à la date de leur approbation par le Bureau de l'Assemblée nationale. Ils sont publiés à la *Gazette officielle du Québec*.

33. Le commissaire exerce notamment les fonctions suivantes :

1° fournir des renseignements et des conseils relatifs aux dénonciations faites en vertu de la présente loi et à la tenue des enquêtes menées par lui;

2° recevoir, consigner et examiner les dénonciations afin d'établir s'il existe des motifs suffisants pour y donner suite;

3° mener les enquêtes sur les dénonciations faites en vertu de la présente loi et, le cas échéant, nommer des personnes pour les mener en son nom;

4° veiller à ce que les droits, en matière d'équité procédurale et de justice naturelle, des personnes mises en cause par une enquête soient protégés, notamment ceux du dénonciateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;

5° veiller à la protection de toute personne qui a effectué une dénonciation en vertu de la présente loi;

6° sous réserve de toute autre loi applicable, veiller, dans toute la mesure du possible et en conformité avec les règles de droit en vigueur, à ce que l'identité des personnes mises en cause par une dénonciation ou une enquête soit protégée, notamment celle du dénonciateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;

7° établir des procédures à suivre pour le traitement des dénonciations et assurer la confidentialité des renseignements recueillis relativement aux dénonciations et aux enquêtes;

8° examiner les résultats des enquêtes menées sur une dénonciation et faire rapport de ses conclusions aux dénonciateurs et aux dirigeants, supérieurs hiérarchiques ou conseils d'administration concernés;

9° présenter aux dirigeants, supérieurs hiérarchiques ou conseils d'administration concernés des recommandations portant sur les mesures correctives à prendre.

Le commissaire peut déléguer une des fonctions prévues au présent article et toutes autres fonctions prévues par la présente loi de même qu'établir les modalités de la délégation.

34. Aucun acte, document ou écrit n'engage le commissaire ni ne peut lui être attribué s'il n'est signé par lui ou, dans la mesure prévue par l'acte de

délégation de signature, par un des membres du personnel du commissaire. Cet acte de délégation est publié à la *Gazette officielle du Québec*, mais il prend effet dès sa signature par le commissaire.

Dans toute poursuite civile ou pénale, tout document paraissant signé par le commissaire fait preuve de son contenu et de la qualité du signataire, sauf preuve contraire.

35. Le commissaire peut, conformément à la loi, conclure une entente avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation.

36. Le commissaire définit les devoirs et les responsabilités des membres de son personnel et dirige leur travail.

37. Malgré la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé ou toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec, une personne doit fournir tout renseignement ou document en sa possession que requiert, dans le respect des exigences constitutionnelles en matière de vie privée, le commissaire dans l'exercice de ses fonctions.

38. Le commissaire et les membres de son personnel peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions et dans le respect des exigences constitutionnelles en matière de vie privée, se communiquer des renseignements, et ce, malgré la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé ou toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec.

39. La présente loi n'a pas pour effet d'empêcher une personne de faire une dénonciation au commissaire à la lutte contre la corruption conformément à la Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L-6.1).

40. Le commissaire et le commissaire à la lutte contre la corruption peuvent se communiquer des renseignements, et ce, malgré la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé ou toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec.

41. Le commissaire transmet à l'Autorité des marchés financiers tout renseignement qui peut lui être pertinent eu égard à son mandat en vertu du chapitre V.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics (chapitre C-65.1).

SECTION III

IMMUNITÉS

42. Le commissaire et ses employés ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Le commissaire et toute personne qu'il autorise spécialement à enquêter sont, pour les fins de l'enquête, investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement.

43. Le commissaire et les personnes qu'il a autorisées à enquêter ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

44. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaire au sens de ce code ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée contre le commissaire ou les personnes qu'il a autorisées à enquêter.

Tout juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute décision rendue ou ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du premier alinéa.

SECTION IV

DISPOSITIONS FINANCIÈRES ET ADMINISTRATIVES

45. Le commissaire prépare chaque année ses prévisions budgétaires et les soumet avant le 1er avril au Bureau de l'Assemblée nationale qui les approuve avec ou sans modification.

46. Lorsqu'en cours d'exercice financier le commissaire prévoit devoir excéder les prévisions budgétaires approuvées par le Bureau de l'Assemblée nationale, il prépare des prévisions budgétaires supplémentaires et les remet au Bureau de l'Assemblée nationale qui les approuve avec ou sans modification.

47. Le chapitre III, le chapitre IV, à l'exception de l'article 44, du deuxième et du quatrième alinéa de l'article 45, des articles 46 et 53 et du troisième alinéa de l'article 57, et l'article 73 de la Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01) s'appliquent au commissaire.

Toutefois, le Bureau de l'Assemblée nationale peut, par règlement, déroger à cette loi en indiquant précisément les dispositions auxquelles il est dérogé et les dispositions qui s'appliquent en leur lieu et place.

48. Les dispositions de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001) applicables aux organismes budgétaires s'appliquent à la gestion des ressources financières du commissaire, à l'exception de celles des articles 30 et 31.

49. Les sommes requises pour l'application de la présente loi et pour l'exercice de toute autre fonction confiée par la loi au commissaire sont celles votées par une loi du Parlement du Québec.

50. Au plus tard le 30 septembre de chaque année, le commissaire transmet au président de l'Assemblée nationale un rapport de ses activités ainsi que ses états financiers pour l'exercice financier précédent.

Le président de l'Assemblée nationale dépose ce rapport et ces états financiers dans les 15 jours suivants devant l'Assemblée nationale ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux.

51. Le commissaire peut, à toute époque de l'année, préparer un rapport spécial sur toute question relevant de ses attributions et dont l'urgence ou l'importance le justifie.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS PÉNALES

52. Il est interdit, dans le cadre de la dénonciation d'un acte répréhensible ou d'une enquête sous le régime de la présente loi, de faire sciemment une déclaration fausse ou trompeuse, oralement ou par écrit, au commissaire ou aux personnes agissant en son nom ou sous son autorité.

53. Il est interdit d'entraver délibérément l'action du commissaire, ou des personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité, dans l'exercice des attributions que leur confère la présente loi.

54. Il est interdit à quiconque sait qu'un document ou une chose sera vraisemblablement utile dans le cadre d'une enquête menée en vertu de la présente loi :

1° de détruire, de tronquer ou de modifier le document ou la chose;

2° de falsifier le document ou de faire un faux document;

3° de cacher le document ou la chose;

4° d'ordonner, de proposer ou de conseiller à une personne de commettre un acte visé à l'un des paragraphes 1° à 3°, ou de l'amener de quelque manière que ce soit à le faire.

55. Quiconque contrevient à l'article 19 ou aux articles 52 à 54 commet une infraction et est passible d'une amende de :

1° 2 000 $ à 20 000 $, s'il s'agit d'une personne physique;

2° 10 000 $ à 250 000 $, s'il s'agit d'une personne morale.

En cas de récidive, ces amendes sont portées au double.

56. Quiconque, notamment un administrateur ou un dirigeant d'une personne morale ou d'un employeur, par un acte ou une omission, aide une personne à commettre une infraction prévue à l'article 55 ou, par un encouragement, un conseil, un consentement, une autorisation ou un ordre, amène une autre personne à la commettre commet lui-même cette infraction.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS MODIFICATIVES

LOI CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

57. La Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L-6.1) est modifiée par l'insertion, après l'article 30, des suivants :

« **30.1.** Le commissaire peut transmettre toute dénonciation qui lui a été faite en vertu de la présente loi au commissaire à l'intégrité s'il estime qu'elle concerne davantage la compétence de ce dernier.

« **30.2.** Le commissaire doit, s'il estime qu'un acte répréhensible au sens de la Loi concernant la protection des lanceurs d'alerte (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) pourrait avoir été commis, effectuer sans délai une dénonciation au commissaire à l'intégrité, sauf s'il s'agit d'un acte répréhensible pour lequel il a compétence en vertu de la présente loi. ».

LOI SUR LES NORMES DU TRAVAIL

58. L'article 3.1 de la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1) est modifié par le remplacement du deuxième alinéa par le suivant :

« Il en va de même des paragraphes 7°, 10° et 11° du premier alinéa de l'article 122 et, lorsqu'ils sont relatifs à ces recours, des autres articles de la section II du chapitre V. ».

59. L'article 122 de cette loi est modifié par l'ajout, après le paragraphe 10° du premier alinéa, du paragraphe suivant :

« 11° en raison d'une dénonciation ou d'une communication faite par un salarié d'un acte répréhensible au sens de la Loi concernant la protection des

lanceurs d'alerte (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) ou de sa collaboration à une enquête portant sur un tel acte. ».

60. L'article 140 de cette loi est modifié par le remplacement, dans le paragraphe 6°, de « des paragraphes 7° et 10° » par « des paragraphes 7°, 10° et 11° ».

CHAPITRE VII

DISPOSITION FINALE

61. La présente loi entre en vigueur le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*).

ANNEXE
(*Article 28*)

SERMENT

Je, (*nom*), déclare sous serment que je remplirai les fonctions de commissaire à l'intégrité avec honnêteté et justice.

De plus, je jure que je ne révélerai et ne ferai connaître, sans y être dûment autorisé, quoi que ce soit dont j'aurai eu connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions.