

**Commission des Finances publiques dans le cadre des
consultations sur le projet de loi n° 53, Loi édictant la
Loi sur la protection contre les représailles liées à la
divulgence d'actes répréhensibles et modifiant d'autres
dispositions législatives**

Mémoire remis à la Commission des Finances publiques
de l'Assemblée nationale du Québec



Fédération professionnelle des journalistes du Québec

27 mars 2024

Table des matières

Présentation de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ)	3
Mise en contexte	4
Une loi améliorée	5
Les difficultés de la divulgation publique	6
1) Nécessité des lanceurs d’alerte qui parlent au public et aux journalistes	6
2) Protéger la notion d’intérêt public	7
3) Protéger les lanceurs d’alerte	8
4) Étendre la loi aux entreprises privées financées par des fonds publics	8
5) Révision quinquennale	8
Conclusion	9
Recommandations	10

Présentation de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ)

Depuis 1969, la Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ) défend la liberté de la presse et le droit du public à l'information. La FPJQ est un organisme sans but lucratif qui rassemble environ 1600 journalistes dans plus de 250 médias écrits et électroniques. C'est ce qui en fait la principale et la plus représentative organisation journalistique au Canada.

Les membres de la FPJQ pratiquent tous les métiers de l'information : reporters, recherchistes, réalisateurs, animateurs, chroniqueurs, photographes de presse, etc. Ils sont cadres de l'information, salariés, pigistes, contractuels. Les étudiants et professeurs en journalisme, les bénévoles des médias communautaires et les journalistes à la retraite peuvent devenir membres associés.

Mise en contexte

En février 2016, la FPJQ avait été conviée, lors de l'étude du projet de Loi 87 « *Facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics* », et avait alors émis certaines recommandations qui n'ont malheureusement pas été appliquées à la mouture finale de la Loi. La FPJQ souhaite profiter de cette nouvelle consultation pour réitérer certaines de ces propositions. La Loi n'est pas liée directement au travail journalistique, mais nous sommes interpellés par les fondements démocratiques qu'elle protège, notamment l'éthique et la transparence de nos institutions et l'intérêt public.

La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (Chapitre D 11.1) a fait l'objet d'un rapport sur sa mise en œuvre en février 2020. La FPJQ a proposé certaines recommandations lors des consultations le 8 juin 2023 et avait alors présenté certaines inquiétudes à la suite du dépôt de ce rapport.

Bien que la Fédération soit d'avis qu'il y a des contextes dans lesquels la divulgation d'informations confidentielles n'est pas justifiée et qu'il doit y exister des balises, nous tenons à souligner que certaines modifications prévues risquent de rendre la décision encore plus complexe pour les lanceurs d'alerte. La Loi fait déjà reposer le fardeau de la preuve sur leurs épaules et les recommandations proposées, notamment les modifications à l'article 7, feront augmenter la pression sur eux et peuvent créer certaines confusions.

Nous craignons que le processus soit encore plus judiciarisé en rendant inaccessible son utilisation pour un dénonciateur. Pour le bien de la démocratie, la FPJQ souhaite éviter que cette loi, qui vise à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics, devienne aussi inefficace que la *Loi sur l'accès à l'information* et que le Protecteur du citoyen se retrouve devant des dispositions inapplicables. Rappelons qu'il faut du courage pour dénoncer. La Loi devrait donc faciliter le plus possible le mécanisme de protection de la personne souhaitant lancer l'alerte.

Une loi améliorée

La FPJQ tient à saluer le transfert des mandats d'enquête et de reddition de compte au Protecteur du citoyen. Nous sommes sûrs que ce dernier pourra bénéficier des moyens financiers et des ressources humaines nécessaires pour parvenir à l'atteinte de ses objectifs.

Nous sommes aussi d'avis que l'abolition des postes de responsables des suivis au sein des organismes publics est une bonne décision. Nous l'avions mentionné en 2016, le risque de voir des dirigeants des organismes visés devenir juges et parties nous faisait craindre des représailles.

Recommandation N°1

Le Protecteur du citoyen doit obtenir des moyens financiers et des ressources humaines adéquates pour parvenir à l'atteinte de ses objectifs et être le canal unique de la réception des divulgations.

Les difficultés de la divulgation publique

1) Nécessité des lanceurs d'alerte qui parlent au public et aux journalistes

À la suite du rapport Charbonneau sur la collusion et la corruption, la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (LFDAROP)* (Chapitre D 11.1) avait subi quelques modifications, entre autres l'ajout du secteur municipal dans la liste des organismes qui relèvent de la Loi. Toutefois, l'article 7 de la LFDAROP qui prévoit la possibilité d'une divulgation publique n'a pas été modifié et se lit toujours ainsi : *une personne a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible commis ou sur le point de l'être présente un risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement*. Dans le cadre de la commission Charbonneau, comme nous l'avons souligné en 2016, la collusion dans l'industrie de la construction ne représentait ni un risque pour l'environnement ni un risque pour la santé. Pourtant, il s'agissait bien d'actes répréhensibles. La tenue de la commission Charbonneau, qui s'est traduite par près de 3 ans d'audiences publiques et un rapport de 1741 pages, a exposé des actes qui ont causé un tort énorme à la santé de nos institutions et engendré un climat de méfiance dans la population. Cela n'est ni sain pour la démocratie, ni pour la confiance du public. Sans les lanceurs d'alertes et des dénonciations faites aux journalistes, cette commission n'aurait jamais eu lieu. De conserver ces dispositions de l'article 7 constitue à notre avis des limites importantes pour l'intérêt public alors que l'éducation, par exemple, pourrait aussi être considérée comme un bien public à défendre et à protéger.

Rappelons le cas de l'agronome Louis Robert qui avait respecté l'ensemble du processus et qui a choisi de mettre sa vie personnelle et sa carrière sur pause pour l'intérêt public. Aucun lanceur d'alerte ne voudrait subir le même traitement, même si l'intention est de servir l'intérêt public. En parallèle, il ne faudrait pas que le législateur décourage les lanceurs d'alerte de recourir à la divulgation publique. Cela dit, nous n'en sommes pas à privilégier la divulgation publique avant tout.

Lors de la [Journée des lanceurs d'alerte 2024](#) tenue le vendredi 22 mars, l'agronome Louis Robert a confié avoir préparé en 2017 une démarche «en 5 points» afin de dénoncer l'indépendance de la recherche financée par le gouvernement sur les pesticides; le 5e point étant de parler à un journaliste, ce qu'il a fait en mars 2018. Il a d'ailleurs déclaré [durant sa présentation](#) : «Je ne recommanderais pas d'aller parler aux médias de manière spontanée sur un coup de tête ».

La FPJQ tient à rappeler que les journalistes sont soumis à un code déontologique strict. Bien qu'aucun ordre professionnel n'existe, le Conseil de presse, tribunal d'honneur, est grandement respecté et est responsable d'appliquer ce code. Chaque dénonciation ou information transmise à un journaliste doit faire l'objet de vérifications et de validation, et

la publication d'articles ne se fait pas à la légère. Il n'est pas rare que le service juridique des médias soit sollicité. Aucun journaliste ne voudrait obtenir de blâme du Conseil de presse ou encore causer une atteinte à la réputation d'un organisme indûment; il en va de leur réputation professionnelle, ainsi que de leur responsabilité déontologique.

Recommandation N° 2

La FPJQ est d'avis que les critères énumérés à l'article 7 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* sont trop restrictifs et qu'une réécriture complète cet article soit effectuée pour s'assurer que les lanceurs d'alerte puissent faire des divulgations publiques aux journalistes avec le minimum de contraintes et le maximum de protection. Nous proposons de s'inspirer de la Loi britannique *Public Interest Disclosure Act*, à ce propos.

2) Protéger la notion d'intérêt public

Il est proposé de modifier la notion d'intérêt public en *rattachant « la notion d'intérêt public à l'objet de la divulgation, plutôt qu'aux intentions des personnes qui l'effectuent »*. Cette modification alourdit à nouveau le fardeau de la preuve sur les dénonciateurs. Non seulement doivent-ils se conformer à l'article 7, mais ils doivent juger, avant même de faire la dénonciation, de sa validité selon l'intérêt public, et ce, avant que le Protecteur du citoyen ne procède à son analyse. Les lanceurs d'alertes devraient pouvoir se baser sur leur bonne foi et leurs intentions et non pas être tenus de faire l'analyse juridique de la portée de leur dénonciation. À notre avis, nous devrions considérer d'entrée de jeu que les informations et les dénonciations sont d'intérêt public parce qu'il s'agit de données recueillies dans les organismes publics.

Recommandation N° 3

La FPJQ est d'avis que la notion d'intérêt public soit associée aux intentions des personnes qui l'effectuent. La Loi ne devrait pas inclure que « l'objet de la divulgation est d'intérêt public ». Il devrait être mentionné que la « divulgation se base sur les intentions et la bonne foi des lanceurs d'alertes ».

3) Protéger les lanceurs d'alerte

Nous appuyons les modifications proposées à la Loi 53 pour la protection des lanceurs d'alerte, notamment pour l'article 4 qui précise la définition des représailles et assure une protection pour les enfants bénéficiant d'un service de garde public. Toutefois, nous nous interrogeons sur l'absence de mention claire en ce qui concerne d'autres services de l'État offerts aux membres de la famille d'un lanceur d'alerte. Par exemple, le parent âgé en CHSLD ou encore un enfant d'âge scolaire d'un lanceur d'alerte.

Recommandation N° 4

La FPJQ recommande d'étendre la protection des lanceurs d'alertes contre des représailles dans d'autres services offerts par l'État, notamment en santé et services sociaux et en éducation.

4) Étendre la loi aux entreprises privées financées par des fonds publics

La FPJQ recommande d'étendre la portée de la Loi à l'ensemble des entreprises privées financées en partie par des fonds publics. La confiance du public envers la gestion des finances publiques passe entre autres par la transparence des institutions. Les lanceurs d'alerte au sein de ces entreprises devraient être guidés par l'intérêt public, au même titre que leurs collègues des organismes publics. Il en va du droit du public à l'information et du sentiment de confiance envers les institutions qui dépensent l'argent des contribuables.

Recommandation N° 5

La FPJQ recommande d'étendre la portée de la Loi aux organismes et entreprises privées qui reçoivent des fonds publics. Une évaluation devrait être faite pour déterminer les organismes et entreprises visés à la hauteur des fonds investis.

5) Révision quinquennale

La FPJQ est d'avis qu'une révision de la Loi tous les cinq ans est une mesure essentielle. Elle permet de vérifier que les dispositions correspondent toujours à la vision du législateur et de faire les modifications nécessaires pour la bonifier.

Recommandation N° 6

La FPJQ recommande d'inclure la révision quinquennale de la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives.

Conclusion

Notre travail comme journaliste consiste à protéger et défendre le droit du public à l'information. La Loi à l'étude est ne va pas assez loin sur la question de la divulgation, bien que certaines dispositions pour contrer les représailles nous sommes être des avancées importantes.

Malgré tout, nous jugeons que l'intérêt du public reste menacé et que le principal objectif visé par les modifications est la protection des institutions. À l'ère de la désinformation et des théories du complot, il est important que les institutions fassent preuve de la plus grande transparence.

Recommandations

Recommandation N°1

Le Protecteur du citoyen doit obtenir des moyens financiers et des ressources humaines adéquates pour parvenir à l'atteinte de ses objectifs et être le canal unique de la réception des divulgations.

Recommandation N° 2

La FPJQ est d'avis que les critères énumérés à l'article 7 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* sont trop restrictifs et qu'une réécriture complète cet article soit effectuée pour s'assurer que les lanceurs d'alerte puissent faire des divulgations publiques aux journalistes avec le minimum de contraintes et le maximum de protection. Nous proposons de s'inspirer de la Loi britannique *Public Interest Disclosure Act*, à ce propos.

Recommandation N° 3

La FPJQ est d'avis que la notion d'intérêt public soit associée aux intentions des personnes qui l'effectuent. La Loi ne devrait pas inclure que « l'objet de la divulgation est d'intérêt public ». Il devrait être mentionné que la « divulgation se base sur les intentions et la bonne foi des lanceurs d'alertes ».

Recommandation N° 4

La FPJQ recommande d'étendre la protection des lanceurs d'alertes contre des représailles dans d'autres services offerts par l'État, notamment en santé et services sociaux et en éducation.

Recommandation N° 5

La FPJQ recommande d'étendre la portée de la Loi aux organismes et entreprises privées qui reçoivent des fonds publics. Une évaluation devrait être faite pour déterminer les organismes et entreprises visés à la hauteur des fonds investis.

Recommandation N° 6

La FPJQ recommande d'inclure la révision quinquennale de la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives dans le projet de loi 53.