



Association professionnelle
des ingénieurs du Gouvernement
du Québec

cfp@assnat.qc.ca

Québec, mercredi 27 mars 2024

Monsieur Jean-François Simard

Député de Montmorency
Président de Commission des finances publiques
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Mémoire de l'Association des ingénieurs du Gouvernement du Québec dans le cadre des Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 53, Loi édictant la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives

Monsieur le président de la Commission des finances publiques,
Madame la Présidente du Secrétariat du Conseil du trésor,
Mesdames et messieurs les députés,

L'Association professionnelle des ingénieurs du Gouvernement du Québec (APIGQ) représente plus de 1900 ingénieurs à l'emploi des ministères et organismes de l'État québécois. Nos membres œuvrent principalement au ministère des Transports, mais nous avons également une présence significative au sein des ministères de l'Environnement, de la Cybersécurité et du numérique, des Affaires municipales et des Ressources naturelles où ils sont responsables de la gestion des grands travaux d'infrastructures. L'ingénieur au Gouvernement est central – ou devrait être central – à la prise de décision éclairée, fondée sur l'état de nos réseaux et de nos projets.

Avec un grand intérêt, nous présentons ce mémoire en continuité avec notre précédent, dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques concernant le projet de loi n° 53 (PL53); Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives. Nous tenons tout d'abord à souligner l'importance

cruciale de cette loi pour le Québec, en ce qu'elle contribue à la protection de l'intégrité de nos institutions démocratiques.

Avant d'exposer nos recommandations, nous souhaiterions mettre en lumière l'absence de considération accordée aux organisations syndicales dans l'ensemble du projet de loi. En effet, bien que vous puissiez édicter des lois, leur mise en application revêt une importance capitale. Dans le cas présent, il est regrettable de constater le manque d'inclusion des syndicats, surtout dans un contexte où près de 90% des salariés du secteur public relève d'une organisation syndicale. Il est crucial de souligner que nous ne sommes pas ici dans un cadre de négociation ou de confrontation, mais dans une démarche visant à garantir l'efficacité de la loi en pratique. Pour que cette loi soit pleinement opérationnelle, il est impératif d'impliquer davantage les organisations syndicales. Il serait en effet inconcevable que les législateurs travaillent sur ce projet sans qu'il se traduise concrètement sur le terrain. Il vous incombe de vous assurer que le projet de loi produit les effets escomptés.

L'an dernier, nous avons formulé plusieurs recommandations dans notre précédent mémoire, et celui-ci s'inscrit dans la continuité de nos propositions antérieures. Aujourd'hui, nous sommes convaincus de pouvoir apporter une contribution constructive à votre évaluation et de proposer des ajustements supplémentaires pour améliorer la proposition de modification du projet de loi 53 (PL53).

Recommandations

Article 1

Tout d'abord, nous exprimons une crainte quant au fardeau de la preuve incombant au divulgateur. En effet, afin de pouvoir jouir de la protection que lui confèrera le PL53, la divulgation devra se qualifier au sens de l'article 1. Autrement dit, le divulgateur devra s'assurer que les renseignements fournis puissent démontrer un acte répréhensible afin d'avoir la protection contre les représailles.

Tant la *Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* que le PL-53 incluent dans la divulgation le principe de « renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être »¹. Nous recommandons, afin de faciliter l'accès à la protection contre les représailles, de modifier la notion de « renseignements pouvant démontrer » par la notion de « renseignements croyant, en toute bonne foi, pouvoir démontrer ». Notre recommandation se base notamment sur le Code criminel art. 425.1 (voir annexe), celui-ci met de l'avant la notion de : « croire avoir été ou en train d'être commis »².

Comme on peut le constater à la lecture du paragraphe (1) de l'article 425.1 précité, il n'est pas nécessaire, contrairement au paragraphe b) de l'article 1 du PL53, que l'acte répréhensible ait été commis ou qu'il soit sur le point de l'être. Il suffit, au regard de l'article 425.1 du Code criminel, que le salarié croit qu'un tel acte a été commis ou qu'il croit qu'il est en train d'être commis.

De plus, l'actuelle *Loi sur les normes du travail, art 122 (voir annexe)*, ratisse plus large en matière de protection au divulgateur. En effet, celle-ci confère une protection au divulgateur, pour autant que celui-ci ait divulgué de bonne foi, et ce, que les renseignements puissent démontrer ou non un acte répréhensible. Autrement dit, le texte législatif proposé pour le PL53 est plus restrictif que celui de la Loi sur les normes du travail actuelle. Nous craignons que cette restriction dissuade les gens de divulguer des actes répréhensibles.

Recommandation 1 : Afin d'assurer l'accès aux divulgateurs de la protection conférée par le PL53, nous recommandons de modifier l'article 1 et de remplacer la notion de « renseignements pouvant démontrer » par « renseignements croyant, en toute bonne foi, pouvoir démontrer ».

¹ Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics, art. 6.

² Code criminel (L.R.C. (1985), ch. C-46), p.475-476 <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-46/page-58.html>

Article 17

La section « Recommandations » du PL53 débute avec l'article 17 qui prévoit que le Protecteur du citoyen peut effectuer une vérification ou une enquête afin de déterminer si une plainte est fondée. Nous vous soulevons l'interrogation suivante : Le Protecteur du citoyen n'a-t-il pas déjà, au préalable, fait ses vérifications ainsi que son enquête afin de déterminer si la plainte était recevable en vertu des articles 5, 6 et 7?

Par la suite, nous exprimons certaines préoccupations concernant le cadre d'application de la loi et des possibles décisions du Protecteur du citoyen lorsqu'un salarié syndiqué dépose une plainte dans le cadre de représailles tout en déposant un grief au sein de son organisation. Nous voulons nous assurer que le Protecteur du citoyen ne se désiste pas de l'enquête ou ne refuse pas de statuer sur la plainte en raison du grief en cours. Nous soulignons que le Protecteur du citoyen est investi du pouvoir à mener une enquête approfondie, a contrario d'une organisation syndicale.

Art. 17

[...]

Toutefois, le Protecteur du citoyen ne peut effectuer une vérification ou une enquête ni faire des recommandations lorsque le plaignant exerce un recours devant un tribunal afin qu'il soit disposé de l'objet de sa plainte. Si le plaignant exerce un tel recours après qu'une vérification où une enquête a débuté, le Protecteur du citoyen doit mettre fin à celle-ci.³

[Notre soulignement]

Il y aurait lieu de préciser cette notion de « *tribunal* », afin d'éviter tout débat de compétence sur la portée de cette expression. À titre d'exemple, est-ce que la notion de « tribunal » inclurait un organisme exerçant des fonctions quasi judiciaires, tel un arbitre de grief?

Recommandation 2: Nous demandons à la commission de préciser à l'article 17 ce que vise la notion de « *tribunal* », afin d'y exclure les organismes exerçant des fonctions quasi judiciaires, tel l'arbitre de grief.

Partie II

Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics

Article 16

Un autre aspect crucial requérant votre attention concerne le rôle qu'une organisation syndicale peut prendre au sein d'un processus de signalement d'actes répréhensibles. Chaque année, plusieurs de nos membres se tournent vers notre organisation pour être conseillés sur des

³ PL53, p.10

pratiques qu'ils estiment douteuses ou contraires à l'intérêt public. Ils le font en raison de la confiance et de la sécurité qu'ils éprouvent envers leur syndicat, cherchant ainsi conseil. Actuellement, l'intervention du syndicat n'a lieu que lorsque le salarié est confronté à des représailles. Au plus fort, le PL53 autorise le divulgateur désirant déposer une plainte pour représailles à être accompagnée par tout organisme ou toute association. Nous croyons fermement que l'organisation syndicale devrait pouvoir s'impliquer bien plus tôt dans le processus de divulgation et accompagner le salarié tout au long de celui-ci. Nous recommandons qu'une disposition similaire à celle du PL53 soit introduite dans les amendements de la *Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*. Dans la majorité des cas, le salarié interpellera son syndicat afin d'obtenir des conseils en lien avec la divulgation. Dans la quasi-totalité des situations de représailles, le syndicat sera impliqué et devra défendre le salarié, ce qui renforce la nécessité de son implication précoce.

Recommandation 3: Nous demandons à la Commission d'introduire une disposition dans les amendements de la *Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin d'accorder aux organisations syndicales le droit d'accompagner les salariés tout au long du processus de divulgation d'actes répréhensibles.

Enfin, dans la continuité d'une plus grande implication au sein de cette démarche législative, nous demandons la légitimité des syndicats à effectuer des divulgations au nom de nos membres. Nous rappelons que l'Association est contrainte à un devoir de confidentialité et de protection de ses membres, sans compromis ou discrétion. Pour ces raisons, il est souvent plus aisé pour un membre de nous interpellier que d'intervenir auprès de son ministère ou du Protecteur du citoyen. C'est avec les meilleures intentions que nous accompagnons nos membres dans ce processus de divulgation, souvent auprès du Protecteur du citoyen. Malheureusement, notre implication dans un dossier est reçue avec méfiance et scepticisme, et ce, même lorsque les faits parlent d'eux-mêmes.

Recommandation 4 : Nous demandons à la Commission d'introduire une disposition, dans les amendements de la *Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, afin de permettre aux syndicats d'effectuer des divulgations au nom de leurs membres.

Article 20

L'article 20 de la partie II du PL53 prévoit l'insertion de l'article 11.2 dans la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics :

« **11.2.** *Le Protecteur du citoyen peut interdire à une personne de communiquer à quiconque, si ce n'est à son avocat, toute information liée à une enquête.* »

[Notre soulignement]

Selon nous, cette disposition législative mérite d'être précisée. En effet, à quel avocat est-il fait référence, à cet article 11.2. S'agit-il de l'avocat du Protecteur du citoyen ou de l'avocat que la personne a délégué pour la représenter, et particulièrement, l'avocat de l'association qui pourrait représenter le salarié, dans le cadre d'une plainte pour pratique interdite, si celui-ci décide de s'adresser directement au Tribunal administratif du travail, comme le prévoit l'article 14 du PL53.

Or, tel que prévu à l'article 14 du PL53, le salarié pourra être représenté par son association, dans le cadre d'un recours devant le Tribunal administratif du travail.

Nous comprenons de l'article 11.2 précité que l'avocat de l'association pourra être au courant de toute information liée à l'enquête enclenchée en ce sens, à la suite d'une plainte par un salarié. Dans le cas contraire, nous demandons que les membres de la commission puissent nous préciser quelle est la portée de cette disposition, afin d'éviter tout imbroglio à ce sujet.

Recommandation 5 : Nous demandons à la Commission de préciser la portée de la disposition 11.2 qui sera introduite en amendement dans la *Loi favorisant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, particulièrement quant à la notion d'avocat.

Bien sûr, un syndicat a pour vocation la défense des intérêts de ses membres. Les syndicats jouent aussi un rôle prépondérant dans l'équilibre social et leur engagement au bien public est sincère. Tout n'est pas corporatisme. Nous considérons que l'impossibilité, en pratique, d'accompagner un membre à travers le processus de divulgation constitue une atteinte à la mission de la Loi.

En terminant, nous souhaitons remercier la Commission des finances publiques pour l'invitation qui nous a été accordée de partager notre expérience. Nous espérons sincèrement que vous pourrez prendre en considération nos recommandations et amender la Loi facilitant la divulgation afin de pallier les lacunes que nous vous avons exposées aujourd'hui.

Merci, monsieur le président,



Marc-André Martin
Président

Association professionnelle des ingénieurs du Gouvernement du Québec

Annexe

Loi sur les normes du travail, ch. N-1.1, art. 122, par.11

122 . Il est interdit à un employeur ou à son agent de congédier, de suspendre ou de déplacer une personne salariée, d'exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou des représailles ou de lui imposer toute autre sanction:

11° en raison de la divulgation d'un acte répréhensible faite de bonne foi par la personne salariée ou de sa collaboration à une vérification ou à une enquête portant sur un tel acte, conformément à la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics ([chapitre D-11.1](#)) ou au chapitre VII.2 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance ([chapitre S-4.1.1](#));

[Notre soulignement]

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46⁴, p.475-476

Menaces et représailles

425.1 (1) Commet une infraction quiconque, étant l'employeur ou une personne agissant au nom de l'employeur, ou une personne en situation d'autorité à l'égard d'un employé, prend des sanctions disciplinaires, rétrograde ou congédie un employé ou prend d'autres mesures portant atteinte à son emploi — ou menace de le faire :

a) soit avec l'intention de forcer l'employé à s'abstenir de fournir, à une personne dont les attributions comportent le contrôle d'application d'une loi fédérale ou provinciale, des renseignements portant sur une infraction à la présente loi, à toute autre loi fédérale ou à une loi provinciale — ou à leurs règlements — qu'il croit avoir été ou être en train d'être commise par l'employeur ou l'un de ses dirigeants ou employés ou, dans le cas d'une personne morale, l'un de ses administrateurs;

b) soit à titre de représailles parce que l'employé a fourni de tels renseignements à une telle personne.

⁴ <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-46/page-58.html>