

RAPPORT D'ENQUÊTE

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

DOSSIER N° : 1415-E-68,00
DATE : 29 juin 2015
ENQUÊTRICE – SPÉCIALISTE EN GESTION
DES RESSOURCES HUMAINES : Julie Dubois

Commission de la fonction publique

Requérante

Et

Secrétariat du Conseil du trésor

Organisme visé

OBJET DE L'ENQUÊTE

La Commission de la fonction publique (Commission) a entrepris une enquête, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 115 de la *Loi sur la fonction publique*, sur la nomination de M^{me} _____ à titre de directrice _____, cadre, classe _____, au Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) ainsi que sur la gestion de son stage probatoire pour le même emploi.

La Commission a été informée d'allégations de conflits d'intérêts potentiels dans la nomination et la gestion du stage probatoire de M^{me} _____ puisqu'elle entretiendrait une relation amoureuse avec son supérieur immédiat, M. _____.

POSITION DE L'ORGANISME

« La nomination de M^{me} _____ a été réalisée en suivant de façon rigoureuse le processus prévu pour le comblement des emplois d'encadrement. À l'automne 2010, celle-ci a été déclarée apte sur une liste de déclaration d'aptitudes de cadre, classe _____, à la suite d'un concours interministériel de promotion tenu par le Centre de services partagés du Québec.

Le 4 juin 2012, à la suite de l'affichage du poste à combler en affectation-promotion, elle a été nommée à titre de directrice par le secrétaire du Conseil du trésor et dirigeant principal de l'information, M. Les documents à l'appui vous ont été présentés.

Ses supérieurs hiérarchiques et immédiats ont assuré l'encadrement et l'évaluation de M^{me} au cours de son stage probatoire, soit :

M^{me} , secrétaire associée
De juin 2012 à janvier 2013,

M. , secrétaire associé du
28 janvier 2013 au 28 mai 2013

M. , secrétaire associé depuis le
25 juin 2013

M. , directeur depuis le 31 août 2009. Supérieur immédiat du 4 juin 2012 au
2 février 2015

Le 4 juin 2014, M^{me} a terminé, avec succès, son stage probatoire à titre de gestionnaire. Son évaluation a été préparée par son supérieur immédiat et a été entérinée par le secrétaire associé. Dans une lettre datée du 20 juin, le secrétaire, M. , a confirmé sa promotion à titre de cadre, classe .

Selon l'évaluation de ces derniers, cette gestionnaire démontre les habiletés et les compétences nécessaires à l'exercice d'une fonction de gestion. De plus, les évaluations du rendement des années antérieures, à titre de professionnelle, de même que les observations des supérieurs hiérarchiques de M^{me} témoignent de ses compétences.

Le processus a été réalisé en respectant rigoureusement les différentes étapes prévues et toutes les approbations nécessaires ont été données par les autorités concernées. »

CADRE NORMATIF

L'article 3 de la *Loi sur la fonction publique* prévoit que celle-ci « institue un mode d'organisation des ressources humaines destiné à favoriser :

[...]

4° l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires;

[...] ».

La Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise.

COMPÉTENCE; IMPARTIALITÉ; INTÉGRITÉ; LOYAUTÉ; RESPECT.

Dispositions applicables en matière d'éthique et de conflit d'intérêts

La *Loi sur la fonction publique* stipule des normes d'éthique et de discipline applicables à un fonctionnaire :

4. [...]

Il exerce ces attributions conformément aux normes d'éthique et de discipline prévues à la présente loi ou dans un règlement adopté conformément à celle-ci.

5. [...]

Il doit exercer ses fonctions dans l'intérêt public, au mieux de sa compétence, avec honnêteté et impartialité et il est tenu de traiter le public avec égards et diligence.

9. Le fonctionnaire ne peut, directement ou indirectement :

1° accorder, solliciter ou accepter, en sa qualité de fonctionnaire, une faveur ou un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne;

[...]

Le *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique* prévoit aux articles :

1. Le présent règlement a pour objet de préciser les normes d'éthique et de discipline applicables aux fonctionnaires et prévues à la *Loi sur la fonction publique* (L.R.Q., c. F-3.1.1) d'en établir de nouvelles et de préciser les mesures qui leur sont applicables en vue, notamment, de préserver et de renforcer la confiance des citoyens dans l'intégrité et l'impartialité de la fonction publique ainsi que de maintenir un haut niveau de qualité des services qui leur sont rendus.
2. En cas de doute, le fonctionnaire doit agir selon l'esprit des normes d'éthique et de discipline qui lui sont applicables.
5. Le fonctionnaire doit éviter de se placer dans une situation où il y a conflit entre son intérêt personnel et les devoirs de ses fonctions.

Le fonctionnaire qui croit se trouver dans une situation visée au premier alinéa doit en informer le sous-ministre de son ministère ou le dirigeant de l'organisme dont il relève, lequel peut requérir l'avis du ministère de la Justice et doit informer le fonctionnaire de l'attitude à prendre.

[...]

Dispositions applicables en matière de dotation

La *Loi sur la fonction publique* prévoit :

50. Un concours donne lieu à la constitution d'une liste qui regroupe les candidats déclarés aptes.

[...]

53. À la suite d'un concours, la nomination d'un fonctionnaire est faite au choix parmi les personnes inscrites sur la liste de déclaration d'aptitudes.

[...]

L'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours* impose qu' « une liste de déclaration d'aptitudes n'est valide que pour les utilisations annoncées lors de l'appel de candidatures ».

Disposition concernant le stage probatoire

La *Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres et de leurs titulaires* prévoit :

22. Le fonctionnaire qui n'appartient pas à l'une des classes d'emplois prévues à l'article 4 doit, lors d'une promotion à l'une de ces classes, accomplir et réussir un seul stage probatoire de vingt-quatre (24) mois.

[...]

FAITS

Processus de sélection

En avril 2012, paraît l'offre d'affectation-promotion portant les numéros _____ et _____. Cette offre vise à pourvoir l'emploi de directrice ou directeur _____, cadre, classe _____, au SCT. Il s'agit d'un emploi créé afin de prendre en charge _____.

Les conditions d'admission prévues à l'affectation étaient : être un employé régulier de la fonction publique du Québec, appartenir à la classe d'emplois de cadre, classe _____, et posséder trois années d'expérience en gestion de _____. Les conditions d'admission prévues à la promotion étaient : être déclaré apte sur une liste de déclaration d'aptitudes de cadre, classe _____, et posséder trois années d'expérience en gestion de _____.

À la suite de la parution de cette offre d'affectation-promotion, la Direction des ressources humaines (DRH) a reçu deux candidatures. Il s'agissait de deux candidats à la promotion. Seule M^{me} _____ a été reçue à l'entrevue de sélection. L'autre candidat ne répondait pas à une des conditions d'admission énoncées dans l'offre de promotion, soit de posséder trois années d'expérience en gestion de _____.

Le comité de sélection était composé du directeur _____, cadre, classe _____, M. _____, ainsi que de deux personnes _____.

occupant des emplois de niveau professionnel expert . À la suite de l'entrevue, le comité a conclu que M^{me} était une excellente candidate. M. voulait cependant s'assurer que M^{me} serait en mesure d'effectuer les tâches à accomplir dans un contexte de stress relié à une grande charge de travail. Il l'a donc convoquée à une deuxième entrevue afin de vérifier ces aspects. À la suite de celle-ci, M. a offert l'emploi à M^{me} qui a accepté. Elle a été promue à l'emploi de directrice le 4 juin 2012.

Avant sa promotion, M^{me} occupait, depuis juin 2010, un emploi régulier au SCT. Elle possédait un baccalauréat en et a eu diverses expériences de travail liées à

Liste de déclaration d'aptitudes

M^{me} a été nommée à l'emploi de directrice , cadre, classe , à partir de la liste de déclaration d'aptitudes (LDA) numéro constituée par le Centre de services partagés du Québec afin de pourvoir des emplois de cadre, classe , dans tous les ministères et organismes (MO), et ce, dans toutes les régions administratives.

Les attributions prévues dans l'appel de candidatures de ce concours interministériel de promotion étaient : « Le gestionnaire supervise, coordonne et dirige les personnes sous sa responsabilité afin que soient rendus disponibles, selon les échéanciers, les produits et les services liés à la mission de son unité administrative. Il planifie, organise et contrôle les activités et les ressources humaines, matérielles, financières et informationnelles. Comme membre de l'équipe de gestion, il participe à la définition des orientations de son ministère ou de son organisme et représente celui-ci auprès des partenaires et de la clientèle. Il peut proposer des orientations relevant de son champ d'expertise, élaborer des énoncés de politique, suggérer des priorités d'action et coordonner l'application des programmes et des activités qui en découlent. ».

Pour ce qui est de l'offre d'affectation-promotion publiée en avril 2012, les attributions indiquées pour l'emploi de directrice ou directeur étaient :

1. d'effectuer la gestion et la coordination des activités en :
 - supervisant les mécanismes du processus de ;
 - supervisant les travaux d'analyse requis à l'égard de tout projet soumis pour approbation et de toute demande d'autorisation présentée, et ce, en vertu de , de la *Loi* , d'un règlement ou d'une décision antérieure du Conseil du trésor ou du Conseil des ministres;
 - participant aux séances du Conseil du trésor;
 - s'assurant du suivi des recommandations du Conseil du trésor et des décisions du Conseil des ministres en regard ;

2. d'effectuer l'encadrement stratégique auprès des dirigeants d'organismes publics qui souhaitent ;
3. d'assurer le suivi des . Le titulaire doit s'assurer de la réalisation et du suivi annuel desdits en communiquant avec les dirigeants des organismes publics qui effectuent la réalisation du projet. Il doit s'assurer qu'un suivi annuel soit effectué afin de permettre au Conseil du trésor d'obtenir un ;
4. de proposer, au directeur , des orientations et des mesures permettant d'assurer une gouvernance

Nature de la relation entre le directeur
(supérieur immédiat) et la directrice

Lors de la parution de l'offre d'affectation-promotion portant les numéros et , M^{me} a été informée qu'un emploi de directrice ou directeur , cadre, classe , était à pourvoir . Elle était déclarée apte pour des emplois de cadre, classe , depuis l'automne 2010.

Avant sa participation au processus d'entrevue de sélection pour pourvoir l'emploi de directrice ou directeur , M^{me} avait déjà eu des échanges avec les trois membres du comité de sélection qui travaillaient . Ceux-ci concernaient, notamment, des demandes d'information formulées par les deux professionnelles à M^{me} relativement à l'application des normes en matière . En ce qui a trait aux échanges avec M. , M^{me} lui avait posé quelques questions sur le fonctionnement des et

Lors de sa sélection à l'emploi de directrice en mai 2012, M^{me} n'entretenait aucune relation personnelle, amicale ou amoureuse avec un des membres du comité de sélection.

Elle a débuté ses fonctions à titre de directrice le 4 juin 2012. Entre ce moment et le mois de mars 2014, la relation de M^{me} et M. . Ils étaient alors . Les deux personnes impliquées vu la grande charge de travail dévolue à la

En avril 2014, jusqu'à la mi-juin 2014, moment où M^{me} et M. ont reconnu éprouver des sentiments amoureux l'un pour l'autre.

À la mi-juin 2014, ils en ont donc informé le secrétaire associé
 , M. . À la fin juin - début juillet, M^{me} et
 M. se sont absentés et sont revenus au travail à la mi-
 août 2014.

À la mi-août 2014, lors de son retour au travail, M. a à nouveau rencontré le
 secrétaire associé pour lui confirmer sa relation amoureuse avec M^{me} . Selon
 M. , c'est à ce moment qu'il a informé M. , secrétaire du Conseil du
 trésor, de la situation prévalant . Messieurs et auraient alors
 convenu qu'une des deux personnes devrait éventuellement changer d'emploi.

, ils
 auraient décidé de ne pas intervenir immédiatement. Cette décision aurait été prise
 puisqu'ils jugeaient que la situation ne présentait aucun risque financier pour le SCT.
 Cependant, ils auraient convenu qu'il pouvait y avoir « apparence de conflit d'intérêts ».
 À la même période, M. et M^{me} ont rencontré le personnel relevant
 afin de les mettre au courant de leur situation personnelle.

À partir de septembre 2014, M. affirme avoir pris en charge l'aspect administratif
 de la situation. Ainsi, bien que les autorisations requises n'aient pas fait l'objet de
 changements techniques au système de solutions d'affaires en gestion intégrée des
 ressources (SAGIR), M. devait informer M. de tout geste de nature
 administrative concernant M^{me} pour obtenir une autorisation préalable de sa
 part, par exemple l'autorisation de vacances.

En octobre 2014, la DRH du SCT a produit un document en points de forme à l'attention
 du secrétaire associé pour la tenue d'une rencontre éventuelle avec M. . Ce
 document présente des éléments de réflexion sur la situation vécue entre M. et
 M^{me} et des enjeux possibles . Ce document abordait, notamment,
 de potentiels problèmes de gestion pour le secrétaire associé, la gestion de la
 performance de M^{me} , l'apparence de manque de neutralité et de conflit
 d'intérêts.

En novembre 2014, M. a informé M. que lui ou M^{me} devait se
 trouver un nouvel emploi avant l'été 2015. En décembre 2014, une autre rencontre a eu
 lieu entre M. et M. mais, cette fois-ci, avec M^{me} . À cette
 occasion, il a réitéré sa demande à l'effet qu'un des deux devait se trouver un autre
 emploi avant l'été 2015.

En janvier 2015, à la suite de demandes médias formulées au SCT concernant la
 situation des deux personnes, M. a demandé à ce que le processus de recherche
 d'emploi soit enclenché immédiatement afin qu'un des deux se trouve rapidement un
 autre emploi. M. a muté le 2 février 2015 au sein d'un autre ministère.

Stage probatoire

M^{me} a été promue le 4 juin 2012 à l'emploi de directrice
 . Elle devait alors accomplir et réussir un stage probatoire d'une
 durée de 24 mois, tel que le prévoit l'article 22 de la *Directive concernant la classification
 et la gestion des emplois de cadres et de leurs titulaires*. Le stage probatoire a donc
 débuté le 4 juin 2012 et s'est terminé le 3 juin 2014.

Pendant toute la période de son stage probatoire, M^{me} a eu le même supérieur immédiat, c'est-à-dire M. . Elle a eu divers supérieurs hiérarchiques au cours de cette période, soit M^{me} , M. et M. . Durant son stage probatoire, c'est M. , à titre de supérieur immédiat, qui s'est occupé du soutien, de la supervision, de l'élaboration des attentes signifiées, des indicateurs de performance et des évaluations du rendement de M^{me} . Ces dernières devaient être entérinées par le secrétaire associé. C'est M. qui autorisait ses absences, ses réclamations de frais ainsi que ses activités de développement.

En septembre 2012, M^{me} a reçu des attentes signifiées de la part de M. s'appliquant à l'année financière 2012-2013. Ce document a été signé par les deux parties. M. a préparé la fiche de gestion de la performance de M^{me} pour l'année 2012-2013 en lien avec les attentes qui lui avaient été signifiées à l'automne 2012. Ce formulaire a été signé en mars 2013 par M. , M. , secrétaire associé, et par M^{me} . Cette évaluation était très positive par rapport à la performance de M^{me} dans ses fonctions de directrice

Lors de la première année du stage probatoire de M^{me} , M. avait un rôle de mentor envers elle. Entre autres, il lui fournissait des conseils sur la présentation des dossiers au Conseil du trésor et sur la gestion des ressources humaines affectées à sa

En décembre 2013, d'autres attentes signifiées ont été préparées par M. pour l'année financière 2013-2014. Ce formulaire a été signé par M. et M^{me} . M. a préparé la fiche de suivi et d'évaluation du stage probatoire de M^{me} qui couvrait la période du 4 juin 2012 au 3 juin 2014. Ce formulaire a été signé le 3 juin 2014 par M. et M^{me} . Cette évaluation était très positive et recommandait la réussite du stage probatoire de M^{me} , ce qui a été entériné par le secrétaire associé.

Le 20 juin 2014, M^{me} a reçu une lettre de M. , secrétaire, l'informant de la réussite de son stage probatoire et lui confirmant sa promotion comme cadre, classe .

ANALYSE

Processus de sélection

L'article 53 de la *Loi sur la fonction publique* énonce que la nomination d'un fonctionnaire est faite au choix parmi les personnes inscrites sur une LDA. La décision d'un comité de sélection de retenir une candidature ou non est discrétionnaire.

En mai 2012, M^{me} a été rencontrée à deux reprises en entrevue de sélection afin de pourvoir l'emploi de directrice ou directeur . Les membres du comité de sélection connaissaient bien l'emploi à pourvoir. Ainsi, ils étaient en mesure de déterminer si M^{me} répondait au profil recherché.

Lors de ces entrevues de sélection, M^{me} a su faire valoir l'adéquation entre ses qualifications et l'emploi à pourvoir. Elle répondait au profil recherché. Elle possédait de l'expérience de travail dans la gestion de et était de formation. Elle était en mesure de comprendre et était familière avec les , ce qui serait utile pour occuper les fonctions de l'emploi. Lors des entrevues, elle a démontré un fort esprit d'analyse et de synthèse. Aussi, M^{me} était bilingue et possédait une sensibilité politique. Pour ces motifs, le comité a décidé de retenir la candidature de M^{me}.

M^{me} n'entretenait pas de lien personnel avec M. au moment de sa sélection.

Liste de déclaration d'aptitudes

M^{me} a été nommée à partir de la LDA numéro constituée afin de pourvoir des emplois de cadre, classe .

L'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours* énonce qu'une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées lors de l'appel de candidatures.

La LDA numéro est valide pour toutes les régions et tous les MO. Cette liste pouvait être utilisée afin de pourvoir l'emploi de directrice ou directeur . En effet, les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures de ce concours de promotion interministériel correspondent aux attributions exercées dans le cadre de cet emploi.

Stage probatoire, décision de gestion et conflit d'intérêts

La règle applicable en matière de conflit d'intérêts est prévue à l'article 5 du *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*. Sommairement, elle prévoit que le fonctionnaire doit éviter de se placer dans une situation où il y a conflit entre son intérêt et les devoirs de ses fonctions. Cette règle se situe dans la lignée des principes inscrits dans la *Déclaration de valeurs de l'administration publique* puisqu'elle a pour but la poursuite de l'intérêt public, ainsi que la protection de la confiance du public. L'article 1 du *Règlement* stipule d'ailleurs que ce dernier a pour objet de « préserver et de renforcer le lien de confiance dans l'intégrité et l'impartialité de l'administration publique, de favoriser la transparence au sein des organismes et entreprises du gouvernement et de responsabiliser les administrateurs publics. »

« La notion de conflit d'intérêts est, de fait, très large. Il suffit, pour qu'il y ait conflit d'intérêts, d'une situation de conflit potentiel, d'une possibilité réelle, fondée sur des liens logiques, que l'intérêt personnel, qu'il soit pécuniaire ou moral, soit préféré à l'intérêt public. Il n'est donc pas nécessaire que le fonctionnaire ait réellement profité de sa charge pour servir ses intérêts ou qu'il ait contrevenu aux intérêts de l'administration publique. Le risque que cela se produise est suffisant puisqu'il peut mettre en cause la crédibilité de l'administration publique. »

Un fonctionnaire doit donc éviter de se placer dans une situation où il y a conflit entre son intérêt personnel et les devoirs de ses fonctions ou d'avoir un intérêt direct ou indirect dans une activité qui crée un tel conflit.¹ »

Dans son document *Intégrité et compétence*², la Commission considère que le stage probatoire requis lors du recrutement ou de la promotion d'un fonctionnaire permet à l'employeur d'évaluer les aptitudes du candidat à assumer toutes les fonctions de l'emploi à pourvoir. Ce stage peut se conclure soit par la confirmation de la personne dans l'emploi, soit par la fin de son emploi ou par son retour à sa classe d'emplois d'origine.

Il est cependant primordial que le stage probatoire fasse l'objet d'une saine gestion, en respect des principes d'équité et d'impartialité, puisqu'il peut mener un employé ne possédant pas les compétences ou les connaissances requises pour l'emploi à obtenir le statut de permanent, à permettre à une personne d'accéder à un niveau d'emploi plus élevé ou à l'opposé, à priver l'employeur d'une personne possédant les connaissances et compétences requises.

La Commission n'a trouvé aucun élément lors de cette enquête pouvant infirmer la version des faits présentée par les deux personnes impliquées dans la situation, notamment en ce qui concerne les dates où les événements se sont produits. Ainsi, la Commission retient donc les témoignages des parties impliquées.

En avril 2014,

, le stage de M^{me} avait débuté depuis déjà 22 mois. La durée du stage probatoire pour un emploi d'encadrement est d'une durée de 24 mois, tel que le prévoit l'article 22 de la *Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres et de leurs titulaires*. C'est donc dire qu'en avril 2014, le stage probatoire de M^{me} était complété à plus de 90 %. Jusqu'à ce moment, la gestion du stage semblait sans problème évident et la performance de M^{me} très positive selon ses supérieurs immédiats et hiérarchiques. Le stage probatoire était en voie de réussite.

L'évaluation du rendement de M^{me} était très positive et l'appréciation de la qualité de son travail par ses supérieurs était sans équivoque. La Commission ne remet pas en question la compétence de M^{me} à occuper les attributions et les responsabilités de l'emploi de directrice ni la réussite de son stage probatoire. Cependant, elle s'interroge sur la séquence des événements et le délai pris par le SCT pour gérer la situation en cause.

En effet, bien que le secrétaire associé ait été informé dès la mi-juin 2014 de la situation de relation amoureuse entre les deux gestionnaires, il a attendu à la mi-août 2014 pour en aviser le secrétaire, son supérieur immédiat. M. a pris des mesures concernant les autorisations administratives requises pour M^{me} en septembre 2014. Le SCT a cependant décidé, de ne pas agir immédiatement concernant la situation de travail supérieur immédiat / employée bien que cette situation puisse avoir des conséquences sur la gestion des mandats et des individus. Le SCT a attendu en janvier 2015, après

¹ Gouvernement du Québec, *L'éthique dans la fonction publique*, 2003, p. 12.

² *Intégrité et compétence*, Commission de la fonction publique, 2^e édition, octobre 2006.

des demandes médias concernant la situation des deux personnes, avant de demander que des recherches soient rapidement enclenchées pour que l'une des deux se trouve un autre emploi.

La Commission juge que des décisions venant des hautes autorités du SCT auraient dû être prises et appliquées plus rapidement dans le contexte d'une relation amoureuse entre une gestionnaire, cadre, classe , et son supérieur immédiat, cadre, classe . La Commission comprend que le SCT ne voulait pas brusquer les deux personnes qui . Toutefois, l'organisation devait également prendre en compte la situation dans sa globalité et s'assurer que celles-ci ne soient ni en conflit d'intérêts, ni en apparence de conflit d'intérêts.

Bien que le SCT ait estimé qu'il n'y avait pas de risque « financier » à laisser cette situation de gestion particulière se poursuivre, il y avait tout de même des risques potentiels à ce que cela perdure et une apparence évidente de conflit d'intérêts. La Commission est d'avis que le SCT aurait avantage à modifier ses pratiques de gestion afin d'agir plus rapidement si une situation similaire devait se reproduire.

CONCLUSION

La nomination de M^{me} à l'emploi de directrice au SCT est conforme à la *Loi sur la fonction publique* et au cadre normatif.

La Commission conclut que le stage probatoire de M^{me} à l'emploi de directrice au SCT a été géré de façon impartiale et équitable.

ORIGINAL SIGNÉ

Mathieu Chabot
Directeur des enquêtes et du greffe