

RAPPORT D'ENQUÊTE

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

DOSSIER N° : 1314-E-86,00XX
DATE : 13 avril 2015
CHARGÉ DE MANDATS D'ENQUÊTE : Majdi Gasmi

Anonyme

Personne requérante

Et

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Ministère visé

OBJET DE LA DEMANDE D'ENQUÊTE

La personne requérante dénonce la décision du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) de recruter M. [redacted] à un emploi de conseiller administratif à la Direction de la coordination administrative et des services à la clientèle (DCASC) dirigée par sa mère, M^{me} [redacted].

L'enquête de la Commission de la fonction publique (Commission) vise à vérifier le bien-fondé des allégations de favoritisme, de conflit d'intérêts et de non-respect des règles éthiques dans les décisions entourant le processus de dotation visé.

POSITION DE LA PERSONNE REQUÉRANTE

La personne requérante croit que la décision d'embaucher le fils de la directrice de la coordination administrative et des services à la clientèle (CASC) est entachée d'irrégularités, ne respecte pas les règles éthiques et les critères d'équité et d'impartialité en vertu de la *Loi sur la fonction publique* (LFP).

POSITION DU MINISTÈRE

Le MAPAQ considère que « Bien que la lettre du processus de dotation ait été suivie, il estime qu'il y a eu conflit ou apparence de conflit d'intérêts dans ce dossier.

Il y a lieu de souligner qu'au Ministère, les gestionnaires ont beaucoup de latitude dans le processus de dotation. Il est dans la culture de l'organisation que les gestionnaires acquièrent les connaissances et habiletés pour doter leurs postes, et ce, avec le soutien de la Direction des ressources humaines (DRH). Ils bénéficient de l'accompagnement de la DRH, selon le besoin exprimé. Il peut s'agir, par exemple, d'aider un gestionnaire à composer un comité de sélection ou à préparer son questionnaire d'entrevue. Dans le cas présent, le rôle de la DRH a consisté à fournir une liste de candidats à la gestionnaire et par la suite, une seconde liste. Aucune directive n'exige de la DRH de participer à tous les processus de dotation. Au surplus, le Ministère n'aurait pas cette capacité organisationnelle. Une approche décentralisée octroyant une grande autonomie aux gestionnaires a donc été favorisée, autant pour répondre aux besoins des gestionnaires qu'à ceux de l'organisation. Cette approche est basée sur la confiance du Ministère envers ses gestionnaires et tient compte du fait que les questions éthiques relèvent de la responsabilité de tous les employés, et plus particulièrement des gestionnaires.

Dans le cas présent, le Ministère a appris l'embauche du fils de la gestionnaire concernée après coup et a alors entrepris de faire des vérifications sur les événements. Même si le processus a été jugé conforme et que la sous-ministre adjointe a donné son accord dans le but de ne pas nuire à la candidature du fils, le Ministère considère que le conflit ou l'apparence de conflits d'intérêts demeure.

Par conséquent, le Ministère entend donner suite à la situation sous deux angles, l'angle éthique et l'angle des ressources humaines. En premier lieu, des actions en éthique seront posées. Une directive sur les conflits d'intérêts est en cours d'élaboration et de la sensibilisation sera faite une fois la directive adoptée. Il est également prévu de signifier une attente obligatoire aux gestionnaires en matière d'éthique. En second lieu, la DRH examinera de quelle façon elle peut encore mieux outiller les gestionnaires. De plus, elle fera une recommandation au sous-ministre au regard de la gestionnaire concernée. »

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 :

[...]

3° l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique;

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 également :

4. Un fonctionnaire exerce, de façon principale et habituelle, les attributions de son emploi.

Il exerce également les attributions qui peuvent lui être confiées par la personne habilitée suivant la loi à définir ses devoirs et à diriger son travail.

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. Le fonctionnaire est tenu d'office d'être loyal et de porter allégeance à l'autorité constituée.

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.

7. Le fonctionnaire ne peut avoir un intérêt direct ou indirect dans une entreprise qui met en conflit son intérêt personnel et les devoirs de ses fonctions.

Si un tel intérêt lui échoit par succession ou par donation, il doit y renoncer ou en disposer avec toute la diligence possible.

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;

[...]

16. Le fonctionnaire qui contrevient aux normes d'éthique et de discipline est passible d'une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au congédiement selon la nature et la gravité de la faute.

17. L'imposition d'une mesure disciplinaire à un fonctionnaire, conformément à l'article 16 ou pour toute autre cause juste et suffisante, est faite par le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme dont il relève.

126. Le gouvernement peut, par règlement, sur avis du Conseil du trésor :

1° préciser les normes d'éthique et de discipline prévues dans la présente loi et en établir de nouvelles;

2° définir les mesures disciplinaires applicables à un fonctionnaire et en déterminer les modalités d'application;

[...]

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

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.

Lorsqu'il s'agit d'un sous-ministre ou du secrétaire du Conseil du trésor, l'information doit être donnée au secrétaire général du Conseil exécutif.

7. Le fonctionnaire ne peut confondre les biens de l'État avec les siens. Il ne peut non plus utiliser au profit d'un tiers les biens de l'État ou une information dont il a pris connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.
18. Une mesure disciplinaire peut consister en une réprimande, une suspension ou un congédiement selon la nature et la gravité de la faute qu'elle vise à réprimer.
19. Toute mesure disciplinaire doit être communiquée par écrit au fonctionnaire concerné.

Cet écrit doit indiquer sommairement la nature de la faute reprochée et ses circonstances de temps et de lieu.

Cet écrit doit également indiquer au fonctionnaire son recours et la procédure permettant l'exercice de ce recours.

20. Le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme doit s'assurer du respect des normes d'éthique et de discipline par les fonctionnaires du ministère ou de l'organisme.

Dispositions applicables en matière de responsabilités et de délégation de pouvoir dans la gestion des ressources humaines

La *Loi sur la fonction publique* détermine :

37. Sous la direction du ministre dont il relève, le sous-ministre est responsable de la gestion des ressources humaines du ministère.

39. Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes gèrent les ressources humaines dans le cadre des politiques du Conseil du trésor en matière de gestion des ressources humaines [...].
41. Un sous-ministre ou un dirigeant d'organisme peut, par écrit et dans la mesure qu'il indique, déléguer à tout fonctionnaire, titulaire d'un emploi ou toute autre personne de son ministère ou organisme ou d'un autre ministère ou organisme, selon le cas, l'exercice des fonctions et pouvoirs qui lui sont attribués par la présente loi [...].

L'article 29 de la *Loi sur l'administration publique* prévoit qu' « un sous-ministre ou une personne exerçant les pouvoirs que la *Loi sur la fonction publique* (chapitre F-3.1.1) attribue à un sous-ministre et un dirigeant d'un organisme de l'Administration gouvernementale [...] sont, conformément à la loi, notamment en regard de l'autorité et des pouvoirs du ministre de qui chacun d'eux relève, imputables devant l'Assemblée nationale de leur gestion administrative. »

[...]

Dispositions applicables en matière de dotation

La *Loi sur la fonction publique* établit :

13. Toute personne recrutée comme fonctionnaire doit effectuer un stage probatoire d'au moins six mois.

Le Conseil du trésor peut déterminer les classes d'emplois où un stage probatoire de plus de six mois est requis et fixer la durée d'un tel stage.

14. Un fonctionnaire acquiert le statut de permanent dès qu'il a été employé dans la fonction publique de façon continue pendant deux ans.

[...].

48. L'évaluation des candidats se fait sur la base des critères de connaissances, d'expériences ou d'aptitudes qui sont requises pour l'emploi ou les emplois à pourvoir.

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 ».

L'article 7 de la *Directive concernant la classification de la catégorie du personnel professionnel* spécifie que « le stage probatoire est de 12 mois pour les personnes recrutées à une classe d'un corps d'emploi de la catégorie du personnel professionnel ».

L'article 13 de la *Directive concernant la classification des emplois de la fonction publique et sa gestion* prévoit que « L'évaluation du niveau des emplois s'effectue au moyen d'une analyse systémique des emplois et de leur appariement aux attributions caractéristiques des classes d'emplois d'une famille d'emplois. À cette fin, les attributions principales et habituelles de l'emploi à évaluer sont déterminantes pour établir le niveau des emplois et le classement des fonctionnaires.

L'identification de l'appartenance à une catégorie d'emplois s'effectue conséquemment à l'évaluation du niveau de l'emploi. »

L'article 12 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* prévoit que « le classement d'un employé occasionnel est attribué compte tenu des attributions de la classe d'emplois ou du grade auquel appartient l'emploi à pourvoir. »

L'article 3 de la *Politique d'évaluation du niveau des emplois dans la fonction publique* énonce que « l'évaluation du niveau des emplois est constituée de l'ensemble des démarches destinées à déterminer l'appartenance d'un emploi à une des classes d'emplois de la classification. »

L'article 4 de cette politique précise que « le ou la sous-ministre, de même que le dirigeant ou la dirigeante d'organisme, doit, lors de l'évaluation du niveau d'un emploi, considérer les paramètres suivants, lesquels doivent se traduire dans le processus et les résultats de l'évaluation :

- a) le processus d'évaluation doit favoriser la participation des gestionnaires concernés par l'emploi évalué;
- b) l'évaluation du niveau d'un emploi doit :
 - se faire en fonction des tâches à accomplir et non pas en fonction des connaissances et de la compétence des employés ou des employées;

[...]

L'article 6 de la même politique spécifie qu'« avant de doter un emploi, le ou la sous-ministre, de même que le dirigeant ou la dirigeante d'organisme, doit s'assurer que l'évaluation du niveau de l'emploi concerné est à jour. »

FAITS

Le Sous-ministériat à la santé animale et à l'inspection des aliments (SMSAIA) du MAPAQ contribue à la protection de la santé publique et à l'amélioration de la santé animale en exerçant une surveillance de toute la chaîne bioalimentaire.

La DCASC est l'une des sept directions qui composent le SMSAIA. Elle est mandatée pour coordonner et assurer un conseil stratégique ainsi que d'offrir des services aux diverses

clientèles et partenaires. Ainsi, elle est chargée de coordonner les dossiers horizontaux et stratégiques, notamment la planification de la main-d'œuvre, la gestion des connaissances, la planification stratégique, le rapport annuel de gestion et la simplification administrative. Elle assure également la coordination des activités relatives à la formation et au perfectionnement du personnel et à la délivrance des permis aux établissements alimentaires.

M^{me} _____, cadre, classe 3, agissait à titre de directrice de la CASC.
M. _____, cadre, classe 4, agissait comme directeur adjoint de M^{me} _____ depuis sa promotion à un emploi de cadre en janvier 2010.

À titre de directrice de la CASC, M^{me} _____ avait, notamment, les responsabilités suivantes, selon sa description d'emploi, auprès de sa sous-ministre adjointe (SMA), ainsi qu'auprès des six autres directions du SMSAIA. « Elle propose des stratégies visant l'amélioration de la performance, de l'efficacité et de l'optimisation des ressources allouées aux activités du SMSAIA. Elle coordonne les audits annuels destinés à assurer aux clientèles un traitement harmonisé et équitable; elle propose et assure la mise en œuvre des plans de développement spécifiques liés aux domaines de compétence, pour les différents corps d'emploi relevant des mandats stratégiques du SMSAIA, afin de permettre le transfert des expertises requises, nécessaires à la réalisation de la mission du SMSAIA.

En vue d'assurer la cohérence de la gestion des risques associés notamment à la main-d'œuvre (ex. : rétention, attrition, transfert d'expertise, pénurie de main-d'œuvre) et pour en maintenir une vision globale, elle s'assure du suivi des effectifs, y incluant le développement de stratégies permettant l'optimisation des ressources humaines et le Plan de réduction des effectifs du SMSAIA. »

Outre les deux gestionnaires, cette direction était composée de 24 employés en avril 2013, soit neuf professionnels et quinze employés de la catégorie du personnel fonctionnaire, dont six de niveau technique.

En avril 2013, un processus de dotation est amorcé par la directrice de la CASC afin de pourvoir un emploi occasionnel de conseiller administratif, d'une durée de trois ans. En novembre 2013, le même emploi est devenu un emploi temporaire.

➤ **Demande de personnel pour un emploi occasionnel**

Le ou vers le 16 avril 2013, la directrice de la CASC soumettait une *Demande de personnel occasionnel* à la SMA; il y est inscrit sous la rubrique *justification du besoin* : « Autorisation de doter un professionnel jeune diplômé en vue de la refonte de programmes en hygiène et salubrité, visant notamment l'amélioration des services aux citoyens manipulateurs d'aliments et la transparence des échanges avec des partenaires. Également le titulaire devra conseiller la direction pour la définition et l'optimisation du processus relié à l'administration des revenus de permis; ceci en vue de soutenir les changements à venir concernant l'augmentation de la prestation électronique de services dans ce secteur ».

La demande est acceptée et signée le 16 avril 2013 par M^{me} _____, SMA.

➤ **Raison d'être de l'emploi – Description de l'emploi**

Une nouvelle description d'un emploi d'agent de recherche socioéconomique, classe 105 et une offre d'emploi sous forme d'appel de candidatures ont été rédigées par la DCASC. Cette description mentionne la raison d'être de l'emploi à pourvoir :

« Sous l'autorité du directeur adjoint et en collaboration avec son chef d'équipe, le titulaire conseille la direction dans les dossiers administratifs tels que ceux relatifs à la tarification des services gouvernementaux, à l'administration des revenus de permis et aux programmes en lien avec l'hygiène et la salubrité. Il effectue les études, recherches et analyses pertinentes et ses travaux permettent de déterminer les impacts sur les clientèles, les politiques administratives et les processus de travail en vigueur à la direction générale ou à la direction. »

Elle mentionne également la scolarité minimale exigée par l'emploi : baccalauréat en Sciences de la consommation; Sciences et technologie des aliments ou en biologie.

➤ **Sélection des candidats**

Le 16 avril 2013, la directrice de la CASC fait la demande suivante à la DRH : « J'aimerais avoir accès à la liste des personnes déclarées aptes sur un concours de réserve en recrutement universitaire. Mon poste occasionnel est signé. Je compte doter un occasionnel 105 et je sais qu'un concours a eu lieu à la fin de l'automne 2012 [...] ».

Le ou vers le 17 avril 2013, à la demande de la directrice de la CASC, la DRH lui a transmis les noms et coordonnées de plusieurs candidats déclarés aptes sur la liste de déclaration d'aptitudes (LDA) numéro 105G-4506226.

Cette LDA a été constituée à la suite du concours de recrutement universitaire visant à pourvoir des emplois de conseillère ou conseiller en évaluation et recherches sociales. Ce concours était tenu à partir de la réserve de candidatures numéro 900R-4506008, objet de la campagne de recrutement universitaire de l'automne 2012.

Le 18 avril 2013, la secrétaire de la directrice de la CASC transmettait par courriel l'offre d'emploi ci-dessous, intitulée « Appel de candidatures », aux candidats intéressés à postuler.

➤ **Offre d'emploi – Conseiller administratif**

Attributions de l'emploi

« [...] La personne titulaire de l'emploi rédige des documents administratifs ou normatifs qui sont nécessaires aux opérations de divers dossiers de la direction et à l'organisation du travail. Ainsi, elle effectue des recherches, produit des analyses et propose des solutions en vue de documenter des rapports en lien avec le domaine d'affaires. Ses mandats sont structurants et ont un impact direct sur la simplification administrative pour les citoyens, la prestation de services aux clientèles et l'efficacité dans l'utilisation des ressources de la direction. »

Conditions d'admission

« Être déclaré apte sur une liste de déclaration d'aptitudes d'agente ou d'agent de recherche et de planification socioéconomique. Détenir un baccalauréat en Sciences de la consommation; en Sciences et technologie des aliments ou en biologie. Des connaissances académiques en gestion de projet seraient un atout. »

Information et inscription

« Si vous êtes intéressé(e) par ce poste, veuillez transmettre votre curriculum vitae à [nom de la secrétaire de la directrice de la CASC], par [...]. Votre candidature doit être déposée au plus tard jeudi le 24 avril 2013. »

➤ **Offre d'emploi de conseiller administratif modifiée**

Au cours de l'enquête, il a été constaté qu'un autre courriel a été envoyé le 19 avril 2013 par la secrétaire de la directrice aux candidats contactés la veille les invitant « à prendre connaissance de la modification de l'offre d'emploi, jointe au courriel ». Les conditions d'admission et les informations relatives à l'inscription étaient les deux rubriques principalement touchées par la modification de l'offre d'emploi. Elles se lisaient désormais comme suit :

« Être déclaré apte sur une liste de déclaration d'aptitudes d'agente ou d'agent de recherche et de planification socioéconomique. Détenir un baccalauréat en Sciences de la consommation et posséder des connaissances académiques en gestion de projet. »

« Si vous êtes intéressé par ce poste, veuillez transmettre votre curriculum vitae et une copie de votre diplôme ou relevé de notes à M^{me} [...] . Votre candidature doit être déposée au plus tard jeudi le 25 avril 2013. »

Les courriels des 18 et 19 avril 2013 n'ont pu être fournis pour constater le nombre de candidats effectivement contactés.

➤ **Comité de sélection**

La DCASC déclare avoir reçu un total de sept candidatures. Elle en avait rejeté deux, considérant qu'elles ne correspondaient pas au profil. Cinq candidats étaient alors contactés, dont quatre convoqués en entrevue. Le cinquième candidat ne pouvant être disponible qu'au mois de juillet 2013, il n'a donc pas été convoqué.

Les quatre entrevues se sont déroulées les jeudi 25 et vendredi 26 avril. Le fils de la directrice de la CASC a été rencontré le 25 avril.

Le comité de sélection était composé de deux employés de la directrice de la CASC, soit son directeur adjoint et sa conseillère stratégique et chef d'équipe. Un questionnaire d'entrevue a été préparé par la DCASC pour l'occasion.

➤ **Questionnaire d'entrevue**

Le questionnaire est une évaluation sur un total de 200 points répartis comme suit : lettre de présentation sur 20 points; six questions de mise en situation sur 120 points à raison de 20 points par question; présentation générale du candidat sur 20 points et communication verbale sur 40 points.

Il est à souligner que les candidats rencontrés en entrevue s'étaient qualifiés sur une LDA à la suite de leur participation à la réserve de candidatures numéro 900R-4506008. La procédure d'évaluation administrée dans le cadre de cette réserve était composée de l'examen *Analyse et raisonnement déductif – Personnel professionnel* ARDP-1201-01E et de l'examen *Habilités professionnelles – Personnel professionnel* HPRP-1111-01E.

➤ **Motif d'embauche du fils de la directrice de la CASC**

La DRH explique que « de l'avis du comité de sélection, cette personne s'est démarquée par son calme en entrevue et par son intérêt à travailler au ministère ».

L'acte de nomination indique un engagement pour un emploi occasionnel débutant le 2 mai 2013 et n'excédant pas le 2 mai 2016. Le motif d'embauche qui y est inscrit fait mention de : besoins provisoires – surcroît temporaire de travail. Il y est également mentionné qu'étant donné l'admission du candidat au concours à titre d'aspirant, il devait fournir son diplôme au plus tard le 1^{er} mai 2014. L'acte de nomination de M.

est signé le 6 mai 2013 par sa mère, M^{me} , directrice de la CASC.

➤ **Profil du candidat retenu**

À la suite de sa participation à la campagne annuelle de recrutement universitaire de l'automne 2012, M. a été déclaré apte, à titre d'aspirant, sur les quatre LDA correspondantes aux seuls emplois permis par son secteur d'études et la spécialité de son baccalauréat en Sciences de la consommation selon la grille d'admissibilité de la réserve de candidatures visée. Il s'agissait des quatre listes visant à pourvoir des emplois de spécialiste en sciences physiques, classe 124, d'agent de développement industriel, classe 103, de chargé d'enquêtes statistiques, classe 105, en plus de celle de conseiller en évaluation et recherches sociales, classe 105, ayant servi à sa nomination au MAPAQ.

➤ **Plainte en éthique au ministère**

Dans le cadre de l'enquête, la Commission a été informée qu'une plainte auprès de la répondante en éthique a été formulée par quelques employés du MAPAQ.

La DRH a confirmé qu'« au moment de l'embauche de M. , quelques employés ont communiqué avec la répondante à l'éthique du Ministère pour lui mentionner qu'ils trouvaient qu'il y avait un manque d'éthique dans l'embauche du fils de M^{me} . La responsable agissant à titre de conseillère en matière d'éthique n'a pas d'intervention sur les décisions, mais peut évaluer le dossier. Elle avait donc consulté la DRH pour connaître le processus de dotation. Toutes les étapes du processus avaient été respectées. M^{me} n'avait pas participé aux entrevues et M. était celui qui avait le mieux performé à l'entrevue. De plus, la responsable a consulté la SMA, qui était au fait du dossier. Dans cette situation, la responsable a donc informé les employés ayant fait la

plainte que le dossier, bien que pouvant paraître autrement, avait été fait de façon conforme. Le dossier fut fermé à ce moment ».

➤ L'emploi occasionnel devient un emploi temporaire

Six mois après son embauche, M. [redacted] est nommé à titre temporaire pour occuper le même emploi de conseiller administratif. La *Demande de personnel pour un emploi régulier*, signée respectivement les 4 et 5 novembre 2013 par la directrice de la CASC et la SMA, indique le motif suivant sous la rubrique *Justification du besoin et du niveau de l'emploi* : « afin de consolider la relève professionnelle et de faciliter la réorganisation du travail dans différents dossiers notamment les révisions de processus, la DGSC doit combler un poste d'agent de recherche et de planification socioéconomique, compte tenu du départ de la professionnelle. ».

En mars 2014, la Commission a reçu une demande d'enquête.

ANALYSE

Dans un premier temps, la Commission procédera à l'analyse du processus de sélection qui a conduit à la nomination de M. [redacted] pour en vérifier la conformité à la *Loi sur la fonction publique* et au cadre normatif en vigueur. En second lieu, elle déterminera si cette nomination était entachée d'irrégularités ou d'illégalités en matière de conflit d'intérêts.

❖ Processus de sélection

La DRH assure qu'une vérification du processus de dotation a été effectuée. Celui-ci a été validé et est apparu conforme.

La Commission est d'avis que le processus de dotation visé est entaché de plusieurs irrégularités.

◆ Nature et besoins de l'emploi à pourvoir

L'emploi visé était un nouvel emploi de conseiller administratif à la DCASC. Les tâches indiquées dans la description d'emploi étaient de « conseiller la direction dans les dossiers tels que : l'administration des revenus de permis et des programmes [...], les études et analyses concernant les éventuelles modifications législatives concernant ces programmes, effectuer des travaux d'analyse et de recherche sur d'autres dossiers administratifs, notamment l'organisation du travail du personnel de la direction, les adaptations administratives requises dans l'administration des programmes, le développement et l'interprétation de données de gestion. [...] Rédiger des procédures, des processus et des instructions de travail nécessaires aux opérations relatives à divers dossiers de la direction [...] ». Et à « Rédiger des documents administratifs et recommander à la direction différents scénarios et des solutions permettant d'améliorer et de simplifier la prestation de services de la direction [...] » respectivement dans une proportion de 65 et 35 % du temps.

La directrice de la CASC confirme d'ailleurs que l'emploi visé répondait à « des besoins en support administratif, pour regarder nos processus, une autre façon de voir, qui nous accompagne en gestion, volet budgétaire. Il y avait donc une opportunité pour un emploi de

conseiller administratif. ». Afin de justifier sa façon de procéder pour élaborer la description d'emploi, évaluer le niveau et établir la classe d'emplois correspondante, la directrice affirme qu'une description d'un autre emploi classé 105, dans sa direction, a été reprise et ajustée « selon ce qu'on pensait ». Sa conseillère stratégique avait, selon elle, de l'expérience dans la rédaction de descriptions d'emploi. Elle confirme également « Nous n'avons pas transmis cette DE à la DRH. Nous n'avons pas demandé conseil non plus. Pour nous les attributions étaient validées, il y a bien des années. C'était suffisant. »

La conseillère stratégique explique avoir été mandatée par sa directrice pour élaborer la description d'emploi et l'appel de candidatures (offre d'emploi). Interrogée à savoir comment elle avait procédé pour identifier la scolarité requise pour l'emploi et pour attribuer la classe d'emploi 105, la conseillère admet que le travail a été effectué conformément aux instructions reçues. Sa supérieure s'est chargée de la détermination de la scolarité exigée et de la classe d'emploi appropriée.

Pour sa part, la DRH confirme ne pas avoir conseillé, évalué ou validé la description de cet emploi. Elle reconnaît cependant que « l'emploi de conseiller administratif était un nouvel emploi à la DCASC qui regroupait des tâches sur les processus, procédures et logigrammes, et réponses clientèles. Ces tâches étaient antérieurement effectuées par M. [redacted], professionnel occasionnel qui agissait à titre d'analyste de l'informatique et des procédés administratifs, classe 108, avant son départ volontaire de la DCASC en octobre 2011, en plus d'autres tâches administratives. Ces tâches n'avaient pas été réassignées depuis son départ ». La DRH prétend malgré tout « qu'il ne s'agissait pas de nouvelles tâches, mais d'un regroupement sous un poste 105, corps d'emploi plus approprié pour une direction qui coordonne des dossiers de nature administrative ».

La méthode d'évaluation utilisée dans la fonction publique pour les emplois du personnel professionnel est l'appariement. Celle-ci consiste à comparer la description de l'emploi aux directives de classification et à d'autres emplois semblables. La détermination du niveau d'un emploi repose sur les tâches principales et habituelles qui sont inscrites dans la description de l'emploi. Pour être principales et habituelles, les tâches doivent généralement occuper plus de 50 % du temps de travail. L'analyse des directives de classification de niveau professionnel confirme que les tâches principales et habituelles indiquées dans la description d'emploi de M. [redacted] ne s'apparient pas à celles de la classe d'emplois des agents de recherche et de planification socioéconomique (105).

La Commission a sollicité l'avis de la Direction de la classification du Secrétariat du Conseil du trésor. Après avoir analysé la description de l'emploi visé, cette dernière confirme que l'emploi de conseiller administratif est un emploi de niveau professionnel appartenant au corps d'emplois des attachés d'administration (111) et non à celui des agents de recherche et de planification socioéconomique (105).

Ainsi, cet emploi devrait être évalué comme appartenant à la classe d'emplois des attachés d'administration (111) compte tenu de la nature des tâches exercées.

Invitée à expliquer l'absence d'intervention à ce niveau, la DRH justifie que de façon générale, « elle demande toujours la description d'emploi à jour pour l'emploi concerné, mais le gestionnaire n'est pas toujours en mesure de la livrer au moment de la nomination. Dans le cas sous enquête, la DRH avait un bref descriptif des tâches dans la demande de personnel ainsi que dans l'offre d'emploi. » Ces informations étaient suffisantes, selon la

DRH, pour déterminer la classe d'emplois du poste occasionnel visé. Elle prétend également « qu'il n'y avait aucune obligation de fournir une description d'emploi complète pour un poste occasionnel. En ce qui concerne le poste régulier, le document n'a pas été fourni par le gestionnaire, mais les tâches n'avaient pas changé par rapport à l'emploi occasionnel » justifie-t-elle.

La Commission rappelle que le principe de base en vertu de l'article 6 de la *Politique d'évaluation du niveau des emplois dans la fonction publique* énonce qu'avant de doter un emploi, le ou la sous-ministre doit s'assurer que l'évaluation du niveau de l'emploi concerné est à jour. Plus spécifiquement, l'article 12 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* prévoit que le classement d'un employé occasionnel est attribué compte tenu des attributions de la classe d'emplois ou du grade auquel appartient l'emploi à pourvoir. Cela est d'autant plus vrai pour garantir la cohérence et la justesse des actions subséquentes dans un processus de sélection, notamment l'obligation réglementaire imposée aux ministères de n'utiliser qu'une LDA valide qui respecte les utilisations permises par cette LDA pour pourvoir un emploi.

La Commission observe ainsi que les prétentions de la DRH ne sont pas fondées. Elle souligne également que la DRH avait suffisamment le temps pour assumer ses responsabilités et rectifier le tir. Si le gestionnaire ne lui avait pas fourni la description d'emploi avant que celui-ci ne devienne régulier, six mois plus tard, elle n'avait qu'à le demander pour s'assurer de remplir son rôle.

◆ Liste de déclaration d'aptitudes utilisée

En vertu de l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, une LDA ne peut servir qu'au seul besoin pour lequel elle a été constituée et son utilisation doit être conforme à ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures; elle doit notamment respecter le caractère semblable de l'emploi à pourvoir. Le caractère semblable d'un emploi se définit conformément à la classe d'emplois et des attributions de l'emploi visé, des conditions d'admission du concours, de la procédure d'évaluation utilisée et des conditions particulières de l'emploi¹. La nomination de M. [redacted] a été effectuée à partir de la LDA numéro 105G-4506226 visant à pourvoir uniquement des emplois de conseillère ou de conseiller en évaluation et recherches sociales. Or, les tâches principales et habituelles indiquées dans la description d'emploi de conseiller administratif ne correspondent pas aux attributions prévues à l'appel de candidatures de la réserve numéro 900R-4506008.

La Commission considère que cette nomination ne respecte pas les attributions de l'emploi de conseillère ou de conseiller en évaluation et recherches sociales prévues dans l'appel de candidatures du concours ayant donné lieu à la constitution de cette LDA. Cette nomination ne respecte donc pas les utilisations permises par cette LDA. Ainsi, l'utilisation de la LDA numéro 105G-4506226 pour recruter M. [redacted] à l'emploi de conseiller administratif contrevient à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*.

¹ *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion*, section 3.2, par. 1.

◆ Sélection des candidats sur la LDA

Le 16 avril 2013 à la suite de l'approbation de la SMA de la *Demande de personnel occasionnel* que lui soumettait M^{me} , cette dernière avait, tel que mentionné précédemment, adressé une demande à la DRH pour recevoir la LDA constituée afin de pourvoir des emplois d'agents de recherche, classe 105. Le 17 avril, une première liste indiquant les noms et les coordonnées de 40 candidats inscrits sur la LDA numéro 105G-4506226 a été transmise, par la DRH, à la directrice de la CASC. Le nom du fils de la directrice ne se trouvait pas dans cette liste.

L'enquête démontre qu'à la réception de cette première liste de candidats référés, et sans même communiquer avec ces candidats, la directrice de la CASC avait demandé à la DRH de lui référer d'autres candidatures provenant de la même LDA. Ainsi, le 18 avril, la DRH a dû lui transmettre une deuxième liste de 54 candidats. Outre les coordonnées des 40 personnes référées dans la première liste produite la veille, 14 autres candidats se sont ajoutés. Le nom du fils de la directrice de la CASC figurait désormais parmi ces derniers.

À savoir, 1 880 candidats ont été déclarés aptes sur la LDA numéro 105G-4506226, constituée en janvier 2013, dont 665 candidats pour la région de la Capitale-Nationale. Les 54 personnes référées le 18 avril faisaient partie de ce bassin régional de candidats.

Invitée à expliquer les motifs de sa deuxième demande à la DRH pour lui fournir davantage de candidats, la directrice s'est justifiée en affirmant que la première liste « était insuffisante à ses yeux. »

La Commission a procédé à des recoupements de données, avec la collaboration du Centre de services partagés du Québec, concernant les 14 candidats additionnels référés à la suite de la deuxième demande de la directrice. Cet exercice a démontré que la scolarité en Sciences de la consommation constitue le dénominateur commun de ces 14 candidats. En effet, 20 candidats seulement parmi les 1 880 déclarés aptes sur la LDA visée étaient admis aux conditions minimales ou à titre d'aspirant avec une scolarité en Sciences de la consommation. En proportion, cela dépasse à peine 1 % des candidats qualifiés. De ce nombre, 16 candidats étaient dans la région de la Capitale-Nationale. Parmi eux, une candidate figurait déjà dans la première liste alors que les 14 autres se sont ajoutés sur la deuxième liste.

Lorsque questionnée sur les critères détaillés utilisés pour la sélection de 14 candidats additionnels à partir de la LDA, la DRH a dû reconnaître avoir répondu à une demande explicite de la directrice de la CASC. Cette dernière exprimait ainsi sa demande à la DRH, le 18 avril, en joignant l'offre d'emploi modifiée, précédemment décrite :

« J'ai bonifié mon appel de candidatures pour qu'il soit en cohérence avec la description d'emploi que je suis à mettre à jour.

J'aimerais te parler afin que la liste des candidats cerne des individus ayant ce baccalauréat et les connaissances en gestion de projet. Je ne sais pas comment tu pourrais nous supporter à cet égard afin que l'on puisse faire l'appel à des candidats qui ont le profil surligné de jaune. Je te rappelle que, puisqu'il y a encore des risques de gel de l'embauche selon l'information de ma supérieure madame , je voudrais pouvoir doter assez rapidement après avoir finalisé les entrevues et procédures administratives requises. »

La « bonification » de l'appel de candidatures, mentionnée dans la demande de la directrice, correspond aux changements apportés dans l'offre d'emploi et consiste à cibler seulement les candidats ayant une scolarité en Sciences de la consommation.

Pour justifier les motifs qui l'avaient amenée à exiger seulement cette scolarité, la directrice de la CASC déclare ne pas se souvenir des détails, mais évoque comme explication possible le fait que les deux autres scolarités indiquées sur la DE, soit celles en biologie ou en Sciences et technologies des aliments, étaient davantage des profils de la classe 124, spécialiste en sciences physiques, que celui des agents de recherche et de planification socioéconomique, classe 105. Quant à la scolarité en Sciences de la consommation, M^{me} déclare ne pas connaître plus de choses sur ce domaine d'études que d'autres, pour lui paraître unique en son genre, si ce n'est qu'il constitue, selon elle, un bon profil pour le service à la clientèle.

Néanmoins, la nature et les besoins de l'emploi analysés dans la section précédente démontrent l'absence de lien de pertinence ou de motif raisonnable pour insister à cibler cette scolarité plutôt que d'autres pour exercer les attributions de l'emploi, si ce n'est dans un but précis. Cette exigence avait pour effet de limiter indûment l'accessibilité et elle était donc contraire aux principes édictés par la *Loi sur la fonction publique* visant à favoriser, notamment, l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique et l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires.

En outre, il est à noter qu'aucun des neuf professionnels qui étaient à l'emploi de la DCASC avant l'entrée en fonction du fils de la directrice ne possédait la scolarité visée.

Les mandats attribués au fils de la directrice, à la suite de son embauche, démontrent d'ailleurs que ce dernier était chargé d'effectuer « le suivi des effectifs, des cibles et des ETC consommés en matière de planification de la main-d'œuvre de la direction ». Il travaille également sous l'autorité fonctionnelle de deux professionnelles en ce qui a trait à l'optimisation des processus, notamment le développement et la mise en œuvre de procédures et de directives visant l'harmonisation des façons de faire.

◆ Questionnaire d'entrevue – évaluation additionnelle

En vertu de l'article 48 de la *Loi sur la fonction publique*, l'évaluation des candidats se fait sur la base des critères de connaissances, d'expériences ou d'aptitudes qui sont requis pour l'emploi. L'article 50 de la Loi prévoit qu'un concours donne lieu à la constitution d'une liste qui regroupe les candidats déclarés aptes. Cette liste complète donc la procédure d'évaluation.

L'analyse du questionnaire d'entrevue, décrit précédemment, qui a été utilisé dans le cadre du processus de sélection, a permis de constater que des évaluations avaient été effectuées selon des critères de connaissances, d'expériences ou d'aptitudes.

Ainsi, l'appréciation de la lettre de présentation constituait une évaluation de l'expression écrite alors que les points alloués en communication verbale constituaient une évaluation de l'expression orale des candidats. Il s'agissait de deux critères d'évaluation des habiletés de type intellectuel.

De plus, l'analyse des six questions posées aux candidats a permis de constater qu'elles portaient sur des critères de connaissances, d'expériences ou d'aptitudes, notamment la connaissance du domaine d'activités, le sens des responsabilités, l'esprit d'équipe, la planification et la gestion des risques, l'expérience professionnelle, le jugement et la méthode. Des éléments de réponses attendus étaient également détaillés pour chacune des six questions.

Conséquemment, le questionnaire d'entrevue portait sur des critères déjà évalués lors de la procédure d'évaluation du concours ou des critères qui ont été ajoutés. Or, la reprise, dans un processus d'embauche, de critères déjà évalués ou l'ajout de critères d'évaluation contreviennent à la *Loi sur la fonction publique*. Ces critères sont requis pour l'emploi et ils auraient dû être évalués seulement dans le cadre de la procédure du concours.

À remarquer également que ni le contenu de la première offre d'emploi transmise aux candidats le 18 avril 2013, ni celui de l'offre modifiée qui leur avait été envoyée le 19 avril ne mentionnaient qu'une lettre de présentation était requise pour soumettre leur candidature. Celle-ci avait pourtant été évaluée sur 20 points pour les candidats qui l'avaient transmise; d'autres avaient obtenu zéro pour ne pas l'avoir fait.

Paradoxalement, un diplôme ou un relevé de notes étaient exigés dans l'offre d'emploi. Cette demande était appropriée dans les circonstances pour confirmer l'admissibilité des candidats à un concours de recrutement universitaire. Des candidats avaient pourtant été convoqués à une entrevue sans avoir produit l'un ou l'autre des documents exigés.

◆ Comité de sélection et prise de décision

M. [redacted], promu à titre de cadre, classe 4, par la directrice de la CASC en janvier 2010, est « officiellement » le supérieur immédiat du candidat retenu pour l'emploi. Il admet ne pas avoir vu la LDA, ni les listes de candidats référés, ne pas avoir contribué à la rédaction de la description d'emploi, ni de l'offre d'emploi. Il confirme également ne pas avoir examiné les candidatures soumises pour en faire une sélection. Il affirme cependant avoir regardé les quatre candidatures des personnes qui ont été convoquées avant de les rencontrer en entrevue. Il admet que sa directrice l'a informé que son fils était l'un des candidats à rencontrer. À la question de savoir qui s'est chargé des étapes antérieures, il déclare que c'est M^{me} [redacted] avec sa conseillère stratégique.

Concernant le choix du fils de sa directrice pour occuper l'emploi, il s'est limité à dire que ce dernier s'est démarqué et a donc été retenu. Il déclare être à l'aise avec cette décision. Avait-il douté, anticipé ou éprouvé des considérations éthiques ou une situation de conflit d'intérêts potentiel? « Non », répond-t-il.

La deuxième personne membre du comité de sélection occupe un emploi de complexité supérieure, niveau expert, à la DCASC depuis 2008 à titre de conseillère stratégique de la directrice et chef d'équipe.

Sollicitée par sa directrice, elle admet avoir travaillé à la rédaction de la description d'emploi et de l'offre d'emploi. Elle affirme ne pas avoir vu les listes de candidats ni les candidatures reçues, à l'exception de celles des personnes convoquées.

Elle confirme que sa directrice l'a informée que son fils était parmi les candidats et révèle avoir senti de la pression durant tout le processus et le vendredi matin, deuxième journée des entrevues, lorsque sa directrice lui a lancé « c'est le temps que cet enfant-là ait une chance dans la vie ».

Concernant le déroulement des entrevues et le choix du candidat retenu, elle explique qu'après le départ de chaque candidat, les membres du comité inscrivaient une note pour chacune des questions. Ensuite, ils s'en parlaient et apportaient des ajustements, au besoin. Le fils de la directrice serait arrivé troisième et non premier, révèle-t-elle, avant les « ajustements » apportés par le comité de sélection. Invitée à expliquer la recommandation alors effectuée à la directrice, elle déclare que le comité n'a pas eu à le faire, la directrice ayant annoncé sa décision d'engager son fils. La recommandation du comité aurait alors été de ne pas engager son fils. Est-ce que la directrice avait pris connaissance des guides d'entrevues « avant les ajustements »? « Non », confirme-t-elle.

Elle concède s'être sentie mal à l'aise durant le processus qui a eu lieu. Selon elle, tout lui semblait être « cané d'avance ». Elle déclare ne pas avoir réussi à dissuader sa directrice d'engager son fils et admet ne pas avoir consulté sa répondante en éthique parce qu'elle ne se sentait pas en confiance de le faire. Elle révèle toutefois avoir échangé avec un conseiller de la DRH pour savoir ce qu'elle pouvait faire dans sa situation. Selon elle, la personne nommée ne possédait ni les compétences, ni les connaissances minimales du domaine d'affaires ou de l'administration des affaires pour accomplir les fonctions qui lui étaient alors assignées, soit de contribuer à des mandats d'optimisation de processus d'affaires.

Contrairement aux prétentions de la DRH, la Commission considère que le processus de dotation suivi est entaché de plusieurs irrégularités et contrevient à la *Loi sur la fonction publique* et au cadre normatif en vigueur. Il s'agit d'une nomination illégale.

L'emploi de M. [redacted] à titre de conseiller administratif n'est pas un emploi appartenant à la classe d'emplois des agents de recherche (105); la LDA utilisée pour le nommer ne respecte pas les utilisations permises par cette LDA. Les critères retenus pour sélectionner les candidats sur la LDA concernée ont compromis indûment l'accessibilité à l'emploi visé. L'appréciation des candidats retenus pour l'entrevue comportait plusieurs irrégularités. Le comité de sélection ne pouvait prétendre assumer son mandat de façon indépendante et agir avec équité et impartialité.

❖ **Situation de conflit d'intérêts**

La Commission doit déterminer si la nomination de M. [redacted] est entachée d'irrégularités ou d'illégalités au regard des normes d'éthique et de conflit d'intérêts dans la fonction publique.

◆ Principe du mérite

« Le mérite est reconnu comme le principe à la base d'une fonction publique compétente et objective des démocraties modernes. La sélection au mérite implique le respect des principes de transparence, d'équité, d'impartialité et d'égalité d'accès, de façon à mettre le

processus de dotation à l'abri de toute forme de favoritisme d'ordre administratif ou politique.² »

Dans la fonction publique québécoise, la dotation des emplois doit s'effectuer conformément à la *Loi sur la fonction publique*, à la *Loi sur l'administration publique* et au cadre normatif en vigueur. Le cadre légal et réglementaire en vigueur garantit un processus de recrutement exempt de favoritisme et préserve la confiance des citoyens dans l'intégrité de l'administration publique. Ainsi, l'égalité d'accès aux emplois et la sélection au mérite sont des principes à la base de la *Loi sur la fonction publique* et le système de recrutement et de promotion des fonctionnaires s'appuie sur ces principes.

L'éthique implique un comportement qui va au-delà de la simple observance de la Loi.

Elle implique que l'on fonde son raisonnement sur des valeurs. C'est pourquoi le gouvernement a déposé en 2002 à l'Assemblée nationale la *Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise*. Celle-ci rappelle d'abord la mission d'intérêt public de l'Administration et l'importance du service à rendre aux citoyens. Elle mentionne également que ces impératifs s'appuient sur des valeurs éthiques qui servent d'assise aux membres de l'administration publique dans l'exercice de leurs fonctions. Puis, sans écarter le recours à d'autres valeurs, elle énonce comme valeurs fondamentales la compétence, l'impartialité, l'intégrité, la loyauté et le respect. Cette déclaration spécifie également que « ces valeurs prennent une importance accrue en raison de l'autonomie d'action, de l'imputabilité, de la transparence et de la primauté des services aux citoyens réaffirmées par la *Loi sur l'administration publique*.³ »

En vertu des articles 37, 39 et 41 de la *Loi sur la fonction publique*, « les gestionnaires exercent pour la dotation des emplois un rôle fondamental qui leur est délégué par leur sous-ministre ou dirigeant d'organisme⁴ ». Ils en sont également imputables. « En agissant au nom de leur ministère et de l'ensemble de la fonction publique, ils sont tenus de respecter la *Loi sur la fonction publique* sur la base d'un processus impartial, équitable et transparent qui vise également à attirer et à retenir les meilleurs candidats⁵ ». Ils doivent également véhiculer les valeurs de l'administration publique et agir avec professionnalisme et respect envers les candidats.

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur la fonction publique*, la nomination d'un fonctionnaire est faite au choix parmi les personnes inscrites sur une LDA. Il faut également s'assurer que celle-ci soit valide pour les utilisations annoncées lors de l'appel de candidatures, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*. La décision de retenir ou non une candidature est discrétionnaire. Cependant, cette prise de décision ne doit s'exercer en aucune circonstance d'une façon arbitraire ou discriminatoire. « Qu'il retienne un candidat de son choix sur la LDA ou qu'il choisisse d'en rencontrer un certain nombre parmi ceux qui y sont inscrits, le gestionnaire doit toujours exercer ce choix dans l'intérêt public, au mieux de sa compétence, avec honnêteté et impartialité, conformément à l'article 5 de la *Loi sur la fonction publique*.⁶ »

² *Guide d'entrevue d'embauche*, Secrétariat du Conseil du trésor, février 2011, p. 6.

³ *Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise*, 21 novembre 2002, Assemblée nationale, document sessionnel n° 1598-20021121.

⁴ *Guide d'entrevue d'embauche*, op. cit., p. 4.

⁵ *Ibid.*, p. 4.

⁶ *Ibid.*, p. 12.

◆ Répondante en éthique du MAPAQ

La répondante en éthique du MAPAQ est désignée par le sous-ministre à cette fonction depuis octobre 2012 et relève directement du Secrétariat général du MAPAQ.

D'entrée de jeu, elle confirme ne pas avoir été consultée d'aucune façon et par aucun employé de son ministère avant l'entrée en fonction du candidat visé. Elle déclare cependant avoir été contactée, le 14 mai 2013 dans un premier temps, par une personne employée du ministère qui a eu connaissance qu'un gestionnaire venait d'embaucher son fils. Cette personne s'interrogeait sur la légalité d'une telle décision au regard des règles d'éthique et de conflit d'intérêts.

Le 11 juin 2013, deux employés l'avaient contactée pour dénoncer la même situation en exposant des faits précis permettant de croire à une situation potentielle de conflit d'intérêts. Elle a informé la secrétaire générale et confirme avoir à deux reprises rencontré, en sa compagnie, la directrice des ressources humaines du ministère, M^{me}

. Après lui avoir exposé la situation, cette dernière leur avait d'abord expliqué que la directrice de la CASC s'est mise dans une situation de conflit d'intérêts en embauchant son fils et qu'elle aurait dû se faire accompagner par la DRH dans cette situation délicate. La DRH lui aurait conseillé de ne pas le nommer. Comme l'embauche avait été faite, M^{me} leur a promis de vérifier de quelle façon le processus s'était déroulé. À la deuxième rencontre, M^{me} leur a expliqué que le processus semblait correct. La répondante explique alors avoir effectué le suivi auprès des deux employés pour les en informer.

Elle avait rencontré le directeur adjoint et supérieur immédiat de M. pour lui demander si le fils relevait de lui ou de sa mère. Il lui avait admis qu'officiellement, il relevait de lui, mais que dans les faits, il était plutôt l'employé de sa mère. Une rencontre avait également eu lieu, en compagnie de la secrétaire générale, avec la SMA qui leur avait assuré être à l'aise avec le processus qui lui a été présenté et leur avait confirmé avoir autorisé la directrice à embaucher son fils.

La répondante reconnaît avoir trouvé ce cas très difficile, car les décisions avaient déjà été prises alors qu'elle n'était pas outillée pour procéder à une enquête sur la base d'une plainte. Le répondant assume, notamment, un rôle-conseil auprès des différentes instances de son organisation ainsi qu'auprès du personnel. Son rôle « n'est pas de dicter la conduite à prendre mais consiste plutôt à soutenir les personnes dans leur réflexion, les aider à identifier les valeurs en jeu, à évaluer les enjeux de la question afin de leur apporter l'éclairage nécessaire pour que ces personnes puissent décider au mieux. »

À savoir quel aurait été son avis si M^{me} le lui avait demandé avant d'embaucher son fils, c'est sans hésiter qu'elle le lui aurait déconseillé; c'est une situation en contravention avec l'article 5 du *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*, précise-t-elle.

◆ La DRH

Invitée à confirmer ou à infirmer l'absence d'interrogations ou d'actions de sa part sur des questions éthiques ou de conflit d'intérêts, la DRH déclare que « des questionnements éthiques ont été soulevés dès le moment où le dépôt de la plainte en éthique a été connu.

La directrice des ressources humaines a immédiatement rencontré les personnes susceptibles de l'aider à faire la lumière sur la situation ». Le processus de dotation en lui-même a été validé et est apparu conforme. « Même si des précautions ont été prises et que le fils a été la personne qui s'est la mieux qualifiée selon le comité, il n'en demeure pas moins que la situation représente toujours pour le Ministère un cas de conflit ou d'apparence de conflit d'intérêts. »

◆ La SMA

Il n'a pas été possible de rencontrer M^{me} [redacted] pour recueillir son témoignage en raison de son absence pour une durée indéterminée. Le personnel de son bureau a référé la Commission à la DRH pour obtenir davantage de détails sur ses interventions. À cet égard, la DRH confirme que « la SMA a bien été informée de la potentielle participation du fils de la directrice au processus, mais il est impossible de retracer le moment précis. Celle-ci a, à ce moment, donné son accord en demandant à M^{me} [redacted] de ne pas prendre part à la sélection du candidat. »

◆ Principes en matière de conflit d'intérêts

La règle applicable en matière de conflit d'intérêts est prévue à l'article 7 de la LFP et 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 l'énoncé des 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 explicitement 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. »

« Parce que l'agent public, quel que soit son rang ou son statut, est essentiellement et exclusivement au service de la collectivité. L'agent public, du fait qu'il est au service de l'intérêt général, doit pratiquer une éthique, une moralité administrative qui ne saurait tolérer ni corruption, ni la fraude, ni le trafic d'influence, mais aussi exige que l'agent lui-même évite de se placer dans des situations où ses intérêts personnels risquent d'être substitués à l'intérêt public. [...].

Il y aurait, croyons-nous, deux formes d'immoralité administrative, une forme grossière, la corruption administrative sous tous ses dehors, qu'il s'agisse de fraude, de trafic d'influence, de sollicitation et d'acceptation de faveurs, et une forme que nous qualifierons de raffinée, le conflit d'intérêts. Celle-ci n'implique pas nécessairement qu'il y a eu ou qu'il y aura corruption mais elle crée une situation telle que la faiblesse humaine étant ce qu'elle est, l'intérêt privé risque d'être préféré à l'intérêt public.⁷ »

« 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.

⁷ Patrice Garant, *La fonction publique canadienne et québécoise*, Presses de l'Université Laval, Québec, 1973, p. 255.

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.⁸ »

La Commission est d'avis que la décision de la directrice de la CASC d'embaucher son fils constitue une situation évidente de conflit d'intérêts.

De par le niveau de son emploi et les responsabilités de ses fonctions, précédemment indiquées, M^{me} avait un accès et une connaissance à une information privilégiée dans le cadre de ses fonctions concernant le suivi des effectifs et la planification de la main-d'œuvre du SMSAIA.

Son fils était déclaré apte sur quatre LDA constituées le 14 janvier 2013. Dans sa séance du 15 janvier 2013, le Conseil du trésor adoptait⁹ des mesures concernant un gel du recrutement pour les emplois réguliers et occasionnels dans la fonction publique. Ces mesures s'appliquaient jusqu'au 31 mars 2013. Ainsi, dès le mois d'avril 2013, le gel d'embauche prenait fin temporairement jusqu'à la prise d'une décision¹⁰ similaire par le Conseil du trésor le 3 décembre 2013.

Un surcroît de travail nécessitant l'embauche, pour une durée de trois ans, d'un employé occasionnel pour agir à titre de conseiller administratif est survenu dès le mois d'avril 2013. M^{me} avait demandé et fait approuver une *Demande de personnel* en ce sens. Elle a reconnu, par ailleurs, « que les emplois étaient toujours dotés à titre occasionnel au début avant de l'être à titre régulier dans sa direction », ce qui s'est produit six mois après dans le cas de son fils. Il s'agissait d'un nouvel emploi régulier et de nouvelles attributions dans sa direction.

La directrice a supervisé ensuite la rédaction des attributions de l'emploi, déterminé le niveau et l'appartenance de l'emploi à l'une des classes d'emplois, en spécifiant la scolarité exigée. Or, l'évaluation du niveau d'un emploi est constituée de l'ensemble des démarches destinées à déterminer l'appartenance d'un emploi à une des classes d'emplois de la classification. Selon l'article 4 de la *Politique d'évaluation du niveau des emplois dans la fonction publique*, le sous-ministre doit, lors de l'évaluation du niveau d'un emploi, favoriser la participation des gestionnaires concernés par l'emploi évalué et s'assurer que cette évaluation se fasse en fonction des tâches à accomplir et non pas en fonction des connaissances et de la compétence de l'employé. Cependant, l'évaluation de l'emploi a non seulement été effectuée exclusivement par M^{me} sans aucune intervention de la DRH, elle était de surcroît erronée et ne respectait pas les règles de classification en vigueur. L'emploi de conseiller administratif devait appartenir à la classe d'emplois des attachés administratifs et non à celle des agents de recherche et de planification socioéconomique.

⁸ Gouvernement du Québec, *L'éthique dans la fonction publique*, 2003, p. 12.

⁹ C.T. 212124, du 15 janvier 2013.

¹⁰ C.T. 213419, du 3 décembre 2013.

Ainsi, n'eût été de cette première étape de la détermination par M^{me} de la classe d'emplois (105), il aurait été plus difficile de nommer son fils selon les règles établies. L'emploi de conseiller administratif, lorsque classé correctement, devait appartenir à la classe d'emplois des attachés d'administration (111) ou, à défaut, appartenir, tel que relaté précédemment par la DRH, à la classe d'emplois des analystes en procédés administratifs selon la prépondérance des principales tâches d'un emploi antérieur occupé jusqu'en 2011 par M. dans la même direction. Or, le nom du fils de la directrice n'était inscrit sur aucune LDA servant à pourvoir des emplois d'attachés d'administration, ni aucune LDA visant à pourvoir des emplois d'analystes en procédés administratifs.

Nul besoin d'exposer à nouveau la contravention à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, analysée dans une section précédente. L'enquête démontre que la nomination de M. ne respecte pas les attributions de l'emploi de conseillère ou de conseiller en évaluation et recherches sociales prévues dans l'appel de candidatures du concours ayant donné lieu à la constitution de la LDA concernée. L'enquête révèle également que le choix d'une LDA pour des emplois d'agent de recherche (105), constituée à la suite de la réserve de candidatures du recrutement universitaire 2012 à laquelle son fils avait participé, a été dicté par M^{me}.

À la suite de la décision relative à l'évaluation de l'emploi, à l'influence exercée pour se faire référer des candidats issus de la réserve universitaire de l'automne 2012, M^{me} a effectué des demandes explicites et répétitives à la DRH pour obtenir une sélection de candidats ciblée, allant jusqu'à réduire considérablement le bassin des candidats potentiels, qualifiés de surcroît sur la même LDA, en exigeant des candidats avec seulement une scolarité en Sciences de la consommation, soit le même domaine d'études que celui de son fils. Cela a eu pour effet de restreindre l'accès à un bassin qui dépasse à peine 1 % de l'ensemble des candidats qualifiés sur la LDA visée et représente moins de 2,5 % des candidats qualifiés dans la région de la Capitale-Nationale.

La Commission constate qu'une telle exigence de scolarité n'est soutenue par aucune justification pour occuper un emploi de conseiller administratif. Elle est également d'avis que cette exigence avait pour effet de limiter indûment l'accès à des candidats qualifiés pour occuper l'emploi.

La conception de la description de l'emploi, la détermination de la classe d'emplois 105, la rédaction de la première offre d'emploi comme « sa bonification » en une deuxième version; les critères de recherche demandés à la DRH pour référer des candidats ciblés sur la LDA étaient des décisions guidées d'abord et avant tout par un seul objectif : favoriser la convocation de son fils à l'entrevue d'embauche.

Il est étonnant de constater que la lettre de présentation, qui n'avait pas été exigée des candidats, ait été évaluée sur 20 points dans le questionnaire d'entrevue. À l'opposé, la demande qui leur avait été faite dans l'offre d'emploi de fournir une copie du diplôme ou du relevé de notes n'a pas empêché certains d'entre eux d'être convoqués sans avoir respecté cette exigence, ni le candidat choisi d'être nommé. M. avait par contre obtenu 20 points pour sa lettre de présentation.

Il est ainsi constaté que le processus de présélection des candidats n'a pas été transparent. Il ressort également des informations qui précèdent que les décisions prises jusque-là par M^{me} étaient ciblées et déterminantes et ont eu pour effet de favoriser la participation

et la convocation de son fils à l'entrevue. Ce qu'elle avait décidé d'ailleurs à l'issue de la réception des candidatures qui lui avaient été soumises.

Point n'est besoin que la directrice n'ait fait partie du comité de sélection qui a rencontré les quatre candidats incluant son fils, la présence de ses deux plus proches collaborateurs, qui composent ce comité, soulève une crainte de partialité pour une personne raisonnable et bien informée et affecte grandement la transparence et la crédibilité des entrevues réalisées. De plus, M^{me} avait surtout la pleine latitude, l'autorité et le pouvoir de prendre la décision finale à la suite des entrevues. Ce qu'elle a fait.

Elle reconnaît d'ailleurs ne plus faire d'entrevue depuis quelques années, mais elle prend la décision finale. Avait-elle anticipé des considérations éthiques ou de conflit d'intérêts potentiel? « Non », répond M^{me} : « nous avons convoqué les quatre candidats ». À propos de la nomination de son fils, elle déclare avoir eu le choix de dire oui ou non; elle a dit oui. Elle assure avoir été à l'aise avec sa décision. Quelles étaient les mesures prises pour éviter une problématique éthique ou un conflit d'intérêts potentiel? « Pour nous ce qui est important c'est que le processus est correct », rétorque la directrice. Invitée à expliquer en quoi consiste un processus correct selon elle, elle déclare : « c'est que la personne se présente bien, que la personne ait déjà au moins consulté notre site Internet pour savoir ce que nous faisons, cela démontre un intérêt envers notre organisation ».

Contrairement aux prétentions de la directrice, les faits et les décisions qui ont donné lieu à l'embauche de M. pour occuper un emploi de conseiller administratif à titre occasionnel, en mai 2013, et à titre régulier, six mois plus tard, dans la direction de sa mère, permettent d'affirmer que celui-ci a été favorisé dû au fait que sa mère a planifié, supervisé et décidé de son recrutement pour cet emploi. Cela va à l'encontre de l'article 9 de la Loi qui interdit au fonctionnaire d'accorder, directement ou indirectement, en sa qualité de fonctionnaire, une faveur ou un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne. De plus, cette nomination ne respecte pas les valeurs affirmées dans la *Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise*, soit : l'impartialité des décisions dans le respect des règles applicables et l'intégrité des membres de l'administration publique à se conduire d'une manière juste et honnête.

Pour sa part, M. , directeur adjoint et membre du comité de sélection, prétendait ne pas avoir douté, anticipé ou éprouvé des considérations éthiques. Il est important de rappeler que l'une des compétences clés du *Profil gouvernemental de compétences du personnel d'encadrement* consiste à « percevoir les enjeux éthiques dans sa gestion, prendre position sur ses valeurs et sur celles de l'organisation, puis les intégrer dans ses actions. »

Par ailleurs, l'article 13 de la *Loi sur la fonction publique* stipule que « toute personne recrutée comme fonctionnaire doit effectuer un stage probatoire d'au moins six mois ». Plus spécifiquement, l'article 7 de la *Directive concernant la classification de la catégorie du personnel professionnel* prévoit que le stage probatoire est d'une durée de douze mois pour les personnes recrutées à cette classe d'emplois. Le fils de la directrice a été recruté à un emploi temporaire de conseiller administratif. Par conséquent, il devait effectuer un stage probatoire d'une durée de douze mois, à compter du 5 novembre 2013.

Dans son document *Intégrité et compétence*¹¹, 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, dans le 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 réussir son stage probatoire et à obtenir le statut de permanent ou, à l'opposé, à priver l'employeur d'une personne les possédant. L'article 14 de la LFP précise qu'un fonctionnaire acquiert le statut de permanent dès qu'il a été employé dans la fonction publique de façon continue pendant deux ans, et ce, en incluant la période de stage probatoire.

Le déroulement du stage probatoire de M. _____, sous la direction de sa mère, est contraire aux principes de la saine gestion. D'aucuns peuvent prétendre, non sans raisons, qu'il s'est déroulé sous la protection de sa mère et non sous la supervision de son employeur. Cela remet en cause l'objectivité et la crédibilité d'un tel exercice au sein du ministère visé comme à l'échelle de la fonction publique.

La Commission juge que le processus de dotation suivi est partial et inéquitable. Il s'agit d'une nomination entachée de plusieurs irrégularités qui contrevient en plus et surtout aux principes éthiques et de conflit d'intérêts en vertu de la *Loi sur la fonction publique* et du *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*.

L'enquête démontre que la directrice n'a pas évité de se placer en situation de conflit d'intérêts. Les faits et les décisions analysés démontrent une intention et un intérêt à réunir toutes les conditions favorables dont le seul but était vraisemblablement d'embaucher son fils. M^{me} _____ s'est ainsi placée de façon délibérée dans une situation de conflit d'intérêts réel.

En outre, la Commission estime que les décisions prises par la directrice de la CASC dénotent un manque de jugement et ont manifestement compromis son leadership et sa crédibilité, ce qu'elle avait d'ailleurs admis lors de sa dernière rencontre avec la Commission.

Les articles 4 à 12 de la LFP évoquent les devoirs auxquels sont assujettis les fonctionnaires. Parmi eux, il faut retenir ceux qui s'appliquent de manière particulière au cas sous enquête, sans oublier l'article 7 qui interdit le conflit d'intérêts.

Le fonctionnaire exerce, de façon principale et habituelle, les attributions de son emploi. Il exerce également les attributions qui peuvent lui être confiées par la personne habilitée suivant la loi à définir ses devoirs et à diriger son travail.

Le fonctionnaire exerce ses attributions conformément aux normes d'éthique et de discipline prévues à la LFP ou dans un règlement adopté conformément à celle-ci. Le fonctionnaire est tenu d'office d'être loyal et de porter allégeance à l'autorité constituée. Il

¹¹ *Intégrité et compétence*, Commission de la fonction publique, 2^e édition, octobre 2006.

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 égard et diligence.

Le fonctionnaire ne peut, directement ou indirectement, accorder, solliciter ou accepter, en sa qualité de fonctionnaire, une faveur ou un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne.

Enfin, cette notion réfère aussi aux devoirs découlant de l'emploi du fonctionnaire au sein du ministère dans lequel il œuvre.

La Commission constate ainsi que les agissements de M^{me} sont incompatibles avec les fonctions qu'elle était appelée à exercer. Elle connaissait les règles et les devoirs de ses fonctions, elle avait même à les appliquer en tant que directrice de la CASC. Les manquements aux règles relativement aux obligations de confidentialité et de loyauté, aux devoirs de ses fonctions ainsi que ceux concernant le conflit d'intérêts sont flagrants et graves compte tenu, notamment, de sa position de gestionnaire, jouissant d'un niveau d'autonomie élevé et ayant à inculquer à ses employés les règles concernées qu'elle ne respectait aucunement dans la situation sous enquête.

Considérant les faits mentionnés, il apparaît évident que le comportement de la directrice a porté atteinte à l'intégrité des décisions prises par son ministère, ce qu'elle a fini par admettre.

La Commission est d'avis qu'un acte administratif accompli par une personne en situation de conflit d'intérêts peut être annulé. Il peut l'être également lorsque le processus qui a mené à celui-ci est entaché d'irrégularités ou d'illégalités. Dans le cas présent, considérant l'ensemble des faits susmentionnés, la Commission considère que la nomination de l'employé doit être annulée, car elle constitue une atteinte manifeste à l'intégrité du système de recrutement dans la fonction publique et porte gravement atteinte à la confiance des citoyens dans l'administration publique.

En somme, la nomination de M. contrevient à la *Loi sur la fonction publique*, à la *Loi sur l'administration publique*, aux valeurs de la fonction publique et au cadre normatif en vigueur.

M. a été nommé à un emploi occasionnel le 2 mai 2013. Il a ensuite été nommé le 5 novembre 2013 pour occuper le même emploi à titre temporaire. Il acquerra le statut d'employé permanent dans la fonction publique le ou vers le 4 novembre 2015.

Par ailleurs, compte tenu qu'il y a eu contravention aux règles relatives aux conflits d'intérêts, il convient de se référer au chapitre IV du *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique* qui traite aux articles 18 et 19 des mesures disciplinaires pouvant être appliquées. Ainsi, l'article 18 prévoit une série de mesures graduées pouvant être appliquées dépendamment de la nature et de la gravité de la faute. Cette appréciation de la mesure appropriée appartient aux autorités du MAPAQ. Quant à l'article 19, il édicte la procédure de communication à suivre pour l'application de telles mesures.

CONCLUSION

À la lumière des informations et de l'analyse qui précèdent, la Commission considère comme étant fondées les allégations qui lui ont été adressées. L'enquête qu'elle a menée démontre clairement que certains principes fondamentaux de la *Loi sur la fonction publique* tels que l'égalité d'accès, la sélection au mérite, l'impartialité, l'équité et la transparence n'ont pas été respectés. L'enquête confirme également que M^{me} s'est placée dans une situation évidente de conflit d'intérêts en embauchant son fils dans sa propre direction.

Dans le cas particulier de M^{me} , la Commission estime qu'il appartient au MAPAQ d'apprécier les mesures à prendre en vertu du *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*.

La Commission recommande au MAPAQ :

- d'annuler la nomination de M. à l'emploi de conseiller administratif;
- de corriger l'appartenance de l'emploi de conseiller administratif à la classe d'emplois des attachés administratifs (111);
- de prendre les mesures qui s'imposent pour s'assurer d'analyser et d'évaluer adéquatement les emplois à pourvoir, permettant ainsi d'attester que le classement de ses employés est conforme aux tâches exercées;
- de respecter les utilisations permises des LDA, soient celles annoncées dans l'appel de candidatures du concours, au moment de procéder à des nominations pour des emplois réguliers et occasionnels;
- de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les prochains processus de sélection soient exempts d'évaluations additionnelles au regard de celles effectuées ou qui auraient dû l'être dans le cadre de concours;
- de réexaminer le rôle et les responsabilités actuellement dévolus à la DRH afin qu'elle puisse assumer ses interventions de façon adéquate auprès du sous-ministre et du personnel d'encadrement de son organisation.

Mathieu Chabot
Directeur des enquêtes et du renseignement