

# RAPPORT D'ENQUÊTE

## COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

DOSSIER N° : 1516-E-33,00  
DATE : 26 avril 2016  
ENQUÊTRICE– SPÉCIALISTE EN GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : Julie Dubois

---

**Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec**

Requérant

Et

**Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur**

Ministère visé

---

### **OBJET DE LA DEMANDE D'ENQUÊTE**

Cette enquête a pour objet de vérifier la conformité des contrats de prêt de services, en vigueur au mois de janvier 2016, au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES).

### **POSITION DU REQUÉRANT**

Le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) considère que plusieurs mandats confiés par le MEES à des personnes engagées sur une base de prêt de services auprès du personnel du réseau de l'éducation devraient plutôt être confiés à des employés embauchés en vertu de la *Loi sur la fonction publique*.

Il considère également que la période maximale de trois années pour un contrat de prêt de services, prévue à la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de*

*services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux*, n'est pas toujours respectée par le MEES.

## **POSITION DU MINISTÈRE**

« Pour l'assister dans sa mission, le MEES a recours aux services de personnes provenant du milieu scolaire qui détiennent une expertise de pointe ou une vaste expérience dans un des domaines liés à l'éducation. Cette formule de prêt de services, qui a cours depuis plus de trente ans, contribue à l'établissement d'un partenariat efficace entre le Ministère et ses partenaires des réseaux, permettant un arrimage essentiel des programmes éducatifs à la réalité des écoles et institutions d'enseignement, et à une qualité accrue de nos épreuves ministérielles. Comme l'expérience « du terrain », ou de la salle de classe, est absolument nécessaire, ces mandats ne pourraient donc être attribués à du personnel régulier de la fonction publique.

Les mandats attribués au personnel en prêt de services requièrent une formation et un temps d'appropriation importants. En effet, pour être performantes, ces ressources ont d'abord à comprendre les processus de travail et l'environnement gouvernemental. Une fois formées, leur apport devient précieux pour l'organisation, qui peut alors tirer profit de leur expérience du milieu de l'éducation.

Dans les dernières années, le nombre de mandats de prêt de services a considérablement diminué, passant de 212 en 2010-2011 à 109 en 2015-2016. Le Ministère poursuit ses efforts afin que la durée des prêts de services ne dépasse pas les trois années prévues à la Directive. Cette volonté d'inscrire les pratiques ministérielles dans les balises de la Directive continuera de se traduire dans le plan d'embauche 2016-2017, qui est actuellement en préparation, et qui fera l'objet d'un exercice rigoureux. »

## **CADRE NORMATIF<sup>1</sup>**

Dans le présent dossier, les dispositions pertinentes sont :

- l'article 53 de la *Loi sur la fonction publique* (ci-après la « LFP »);
- les articles 2 et 6 de la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux*.

## **FAITS**

Le MEES produit chaque année un document intitulé *Plan d'embauche du personnel en prêt de services*. Les prêts de services indiqués au Plan sont conclus conformément à la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux*. Le MEES conclut ces contrats de prêt de services avec du personnel provenant des effectifs permanents d'établissements des réseaux de l'Éducation, à l'exclusion des universités.

---

<sup>1</sup> Ces dispositions sont reproduites en annexe.

Le Plan de l'année 2015-2016 indique un descriptif des mandats à réaliser pour cette période, le statut des mandats, soit nouveau(N), en cours(C) ou reconduit(R), la durée prévue des mandats, certains profils recherchés chez les mandataires, les demandes de dérogation pour les mandataires, certaines justifications concernant les mandataires en prêt de services depuis plus de trois ans et une section « remarque ». La section « mandat » indique la nature des activités à réaliser par le mandataire, qui est la personne obtenant un contrat de prêt de services. Un mandat peut avoir une durée variable et peut nécessiter plus d'un mandataire pour sa réalisation.

Le MEES a produit un tableau, pour les besoins de l'enquête, répertoriant notamment: les mandats en cours en janvier 2016, le nom de la direction au sein de laquelle le mandat a lieu, le statut du mandat (N, C ou R), l'année en cours du mandat, la durée totale prévue du mandat, le nom des mandataires et la durée de prêt continu du mandataire sur un mandat.

Un contrat de prêt de services a une durée prévue d'une année, généralement du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin. Un mandataire peut obtenir un nouveau contrat de prêt de services à l'échéance de celui-ci et ainsi, poursuivre le même mandat plus d'une année. Les contrats de prêt de services contiennent une clause de résiliation avec préavis écrit de 30 jours de l'une ou l'autre des parties.

En janvier 2016, il y avait 98 mandats en cours de réalisation au MEES et 113 mandataires pour les réaliser. Le MEES indique que le nombre de mandats de prêt de services est passé de 212 en 2010-2011 à 109 en 2015-2016. Il indique poursuivre « ses efforts afin que la durée des prêts de service ne dépasse pas les trois années prévues à la Directive ».

## ANALYSE

Le personnel du MEES est nommé en vertu de la LFP. Cette dernière prévoit que les fonctionnaires sont nommés à partir de banques de personnes qualifiées. Ainsi, le MEES doit appliquer les dispositions prévues à cette Loi lors de la nomination de fonctionnaires à des emplois. Cependant, le cadre normatif en vigueur permet également de procéder à un engagement de personnel sur la base de prêt de services par le biais de la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux*.

En effet, cette Directive permet aux ministères et aux organismes publics dont le budget de fonctionnement est voté en tout ou en partie par l'Assemblée nationale, à procéder à un engagement de personnel sur une base de prêt de services de personnel provenant des effectifs permanents d'établissements des réseaux de la Santé et des Services sociaux et de l'Éducation à l'exclusion des universités, pour exercer une fonction temporaire de quelque nature que ce soit. Ainsi, il est possible pour le MEES de décider de procéder à des contrats de prêt de services pour réaliser certains mandats.

Cette Directive, prévoit, à l'article 6, qu'un contrat de prêt de services ne peut être conclu pour une période excédant trois ans. Or, en janvier 2016, parmi les 113 mandataires ayant un contrat de prêt de services en cours, 22 étaient en prêt de services depuis plus de trois ans sur le même mandat. Bien que la Commission comprenne que les mandats attribués au personnel en prêt de services au MEES requièrent une formation et un temps d'appropriation importants et qu'une fois formé, leur apport devient précieux pour l'organisation, ces durées contreviennent à la Directive.

Si le MEES juge que la durée maximale prévue par la Directive n'est pas suffisante pour répondre à certains de ses besoins, il peut faire des représentations auprès du Conseil du trésor afin d'examiner les bonifications à la Directive possibles et appropriées à son contexte particulier, afin d'éviter d'enfreindre cette dernière.

## **CONCLUSION**

Au terme de l'enquête, la Commission conclut que, pour certains contrats de prêt de services, le MEES a enfreint la durée permise par la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux*. La Commission recommande au MEES de prendre les mesures nécessaires pour que des situations de non-conformité à l'article 6 ne se produisent plus.

---

Mathieu Chabot  
Directeur des enquêtes et du greffe

## **ANNEXE**

### **CADRE NORMATIF**

L'article 53 de la *Loi sur la fonction publique* stipule que « le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme peut procéder à la nomination d'une personne dès qu'elle est qualifiée et inscrite dans une banque de personnes qualifiées [...] ».

L'article 2 de la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux* indique « [...] un engagement de personnel sur une base de prêt de services consiste à retenir les services de personnel provenant des effectifs permanents d'établissements des réseaux de la Santé et des Services sociaux et de l'Éducation à l'exclusion des universités, pour exercer une fonction temporaire de quelque nature que ce soit, au sein d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement ».

L'article 6 de la *Directive concernant l'engagement sur une base de prêt de services du personnel des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux* spécifie qu'« un contrat de prêt de services ne peut être conclu pour une période excédant trois ans. »