

# RAPPORT D'ENQUÊTE

## COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

DOSSIER N<sup>o</sup> : 1415-E-50,00  
DATE : 4 novembre 2015  
ENQUÊTRICE – SPÉCIALISTE EN GESTION  
DES RESSOURCES HUMAINES : Jacinthe Théberge

---

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

Requérant

Et

### **Sûreté du Québec**

Organisme visé

---

### **OBJET DE LA DEMANDE D'ENQUÊTE**

Le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec dénonce le recrutement de quatorze employés occasionnels sans déclaration d'aptitudes<sup>1</sup> par la Sûreté du Québec (ci-après la « SQ ») en 2013 pour agir à titre d'analystes-investigateurs (ci-après les « AI ») dédiés à l'application de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics* (ci-après la « LIMCP ») et à la mise en œuvre du Registre des entreprises admissibles (ci-après le « REA »).

La Commission doit déterminer si le recrutement de ces AI est conforme à la *Loi sur la fonction publique* (ci-après la « LFP ») et à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* (ci-après la « Directive »). L'enquête porte sur la période de janvier 2013 à mars 2015.

---

<sup>1</sup> MM.

## POSITION DU REQUÉRANT

De janvier à mai 2013, la SQ a recruté quatorze personnes retraitées du milieu policier pour occuper un emploi d'AI à titre occasionnel, dédié à l'application de la LIMCP et à la mise en œuvre du REA. Le nom de ces AI ne figurait pas sur une liste de déclaration d'aptitudes (ci-après une « LDA »). « Pour justifier ces embauches, la SQ considère qu'il s'agit d'emplois créés en situation d'urgence et se réfère au paragraphe 7 de l'annexe 1 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*. »

Au moment de l'embauche, ces AI ont été informés qu'ils devaient réussir la procédure d'évaluation d'analyste dans le domaine des enquêtes qui serait éventuellement tenue pour demeurer à l'emploi.

« En novembre 2013, la SQ a confirmé, en réponse à des questions d'une représentante syndicale, que deux (2) employés ayant échoué un examen tenu antérieurement étaient toujours en fonction. Depuis janvier 2013 certains d'entre eux ont été mis à pied en raison de leur surnombre, d'autres ont renoncé à leur emploi ou ont été embauchés ailleurs. » En novembre 2013, une procédure d'évaluation d'analyste dans le domaine des enquêtes a été tenue et des LDA ont été constituées le 16 décembre 2013 « [...] et sur 8 professionnels encore en lien d'emploi avec la SQ, 6 ne se sont pas qualifiés. Parmi eux, 4 on [sic] parfois été en congé sans solde tandis que les deux autres étaient actifs. La SQ a procédé à l'interruption de leur contrat à compter de juin 2014, les derniers encore en liste, et , seront mis à pied le 15 août 2014. »

Nous considérons qu'il s'agit là d'une mauvaise pratique de gestion, que l'embauche de ces personnes est contraire aux règles prescrites et que la SQ s'est comportée de façon abusive dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'embauche. Enfin, selon les renseignements qui ont été portés à notre attention, il y a tout lieu de croire que la situation perdure encore. »

## POSITION DE L'ORGANISME

La SQ estime avoir procédé à l'embauche de personnel conformément à la LFP et au cadre normatif en vigueur. La SQ est d'avis que les candidatures des personnes embauchées à la suite de la mise en œuvre de la LIMCP ont été traitées avec équité et impartialité selon les valeurs de la fonction publique et celles de son organisation.

## CADRE NORMATIF<sup>2</sup>

*Loi sur la fonction publique*

42. Les fonctionnaires sont recrutés et promus par voie de concours.

[...]

<sup>2</sup> Le cadre normatif présenté dans cette enquête est celui en vigueur au moment des faits pertinents.

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.

[...]

83. Pour un motif d'urgence ou pour des raisons pratiques ou d'intérêt public, le Conseil du trésor peut, après consultation de la Commission de la fonction publique, soustraire des dispositions qu'il indique de la présente loi, un emploi ou une catégorie d'emplois, compte tenu de sa nature particulière.

[...]

*Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*

6. Un employé occasionnel doit être recruté à la suite d'un concours tenu conformément à la *Loi sur la fonction publique*.

Le recrutement d'un employé occasionnel s'effectue au choix parmi les personnes inscrites sur une liste de déclaration d'aptitudes.

[...]

11. L'engagement d'un employé occasionnel peut être prolongé dans le même emploi occasionnel dans la mesure où la liste de déclaration d'aptitudes est toujours valide.

L'engagement d'un employé occasionnel embauché dans un emploi prévu à l'annexe 1, à l'exception de l'emploi prévu au paragraphe 7, peut être prolongé dans le même emploi occasionnel.

**ANNEXE 1** - Emplois occasionnels faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel

Les emplois occasionnels faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel de la section IV de la présente directive sont les suivants :

[...]

- 7° Un emploi occasionnel d'une durée inférieure à onze semaines, à moins que l'emploi soit créé lors d'une situation d'urgence où la sécurité des personnes ou des biens est en cause, la durée d'un tel emploi ne pouvant alors excéder le temps requis pour remédier à cette situation d'urgence; cependant, l'engagement dans un tel emploi occasionnel ne peut être prolongé ni renouvelé;

[...]

## FAITS

Le 7 décembre 2012, l'Assemblée nationale du Québec adoptait la LIMCP. Celle-ci vise à renforcer l'intégrité en matière de contrats publics. À cette fin, elle prévoit un système permettant de vérifier si les entreprises qui désirent contracter avec un organisme public ou avec une municipalité satisfont aux conditions d'intégrité requises.

Des mandats découlant de la LIMCP sont confiés à la SQ. Le Conseil du trésor prévoyait une implantation progressive de cinq phases de réalisation dont il devait décréter la mise en œuvre.

Ainsi, en décembre 2012, le Conseil du trésor attribuait à la SQ cent vingt-trois nouveaux ETC réguliers et occasionnels, dont quarante postes d'AI. La SQ explique les nominations d'AI réguliers et occasionnels en 2013 comme suit : « Le CT nous permettait d'embaucher 18 analystes investigateurs à la première et deuxième phase [...]. Ce sont les termes des décrets qui déterminent les seuils et donc la volumétrie et les besoins en ressources [...] ».

### Processus de dotation des emplois

Afin de pourvoir les emplois d'AI autorisés, la SQ consultait, en décembre 2012, deux LDA d'analystes-enquêteurs<sup>3</sup>. La SQ concluait que les personnes inscrites sur ces LDA ne répondaient pas aux exigences des emplois à pourvoir. En effet, selon la SQ, « l'analyste investigateur doit être en mesure de détecter si l'entreprise visée a tenté d'éluider les lois fiscales. Le volet financier et une connaissance du milieu administratif sont primordiaux ». Elle décidait qu'un concours de recrutement devait donc être tenu afin de constituer une nouvelle LDA. La SQ estimait qu'un délai de douze à dix-huit mois était nécessaire à cette fin.

Considérant l'entrée en vigueur imminente de la LIMCP et la mise en œuvre du REA, dès janvier 2013, la SQ décidait, afin de pourvoir rapidement des emplois d'AI occasionnels, de recruter des personnes qui n'étaient pas déclarées aptes en utilisant l'exception concernant les emplois créés en situation d'urgence, prévue au paragraphe 7 de l'annexe 1 de la Directive.

La SQ explique que ses gestionnaires ne pouvaient se permettre d'embaucher des candidats inexpérimentés et de les former. Dans ces circonstances, elle soutient avoir été dans « l'obligation » de recruter en « situation d'urgence » des candidats sans déclaration d'aptitudes en raison du temps requis pour tenir un concours et constituer une LDA pour pourvoir des emplois.

Dans cette foulée, la SQ procédait au recrutement d'employés occasionnels sans déclaration d'aptitudes répondant aux conditions d'admission du concours de recrutement à venir. Pour ce faire, il publiait un avis de recrutement et une offre d'emploi.

---

<sup>3</sup> LDA numéros 105G-1103430 et 105G-1103506.

### *Avis de recrutement*

En décembre 2012, l'avis de recrutement portant le numéro R009-12-156 était publié sur le site intranet de la SQ. S'adressant au personnel civil ayant un statut occasionnel, il visait à pourvoir des emplois occasionnels d'AI. Cependant, aucune personne n'a été embauchée à la suite de la parution de cet avis de recrutement.

### *Offre d'emploi occasionnel*

En décembre 2012, l'offre d'emploi portant le numéro DDC-105-CT-REA était publiée à l'interne et sur les sites Web des retraités de différents corps de police. L'offre d'emploi visait à pourvoir des emplois occasionnels d'AI.

Lors des entrevues de sélection, les candidats étaient informés de leur recrutement sans déclaration d'aptitudes et du fait qu'ils devraient réussir la procédure d'évaluation du concours devant être tenue dans les mois suivants pour conserver leur emploi.

De janvier à mai 2013, la SQ accueillait dix-huit AI. Elle sélectionnait ainsi quatre AI permanents à la mutation et recrutait quatorze AI occasionnels, sans que ces derniers ne soient qualifiés sur une LDA.

### *Réserve de candidatures*

En août 2013, le Centre de services partagés du Québec publiait l'appel de candidatures pour la réserve<sup>4</sup> constituée afin de pourvoir des emplois occasionnels et réguliers d'analystes dans le domaine des enquêtes dans divers ministères et organismes, notamment au Commissaire à la lutte contre la corruption et à la SQ.

Le 16 décembre 2013, trois LDA découlant de cette réserve de candidatures étaient constituées<sup>5</sup>. Au total, 1 012 candidats étaient déclarés aptes. Trois des quatorze AI occasionnels recrutés sans déclaration d'aptitudes en 2013 voyaient leur nom inscrit sur les trois LDA constituées.

La Direction des ressources humaines de la SQ informait alors les gestionnaires concernés de la disponibilité de ces LDA afin qu'ils s'assurent que les personnes recrutées soient inscrites sur ces listes.

### **Maintien en emploi d'AI non déclarés aptes après la constitution des LDA**

À l'automne 2013, les phases de réalisation initialement prévues n'étaient pas adoptées telles que planifiées. Ces changements affectaient à la baisse la volumétrie initiale des travaux d'enquête pour vérifier l'intégrité des entreprises.

Les emplois des AI occasionnels sans déclaration d'aptitudes à la SQ prennent fin graduellement entre octobre 2013 et le 31 mars 2015. D'ailleurs, le 1<sup>er</sup> avril 2015, les

<sup>4</sup> Réserve de candidatures au recrutement numéro 105R-4503011.

<sup>5</sup> LDA numéros 105G-4503356 (0 année), 105G-4503357 (5 années) et 105G-4503358 (8 années).

emplois d'AI dédiés à l'application de la LIMCP et à la mise en œuvre du REA ont été transférés à l'Unité permanente anticorruption qui ne fait pas partie de la SQ.

Malgré la constitution des trois LDA précitées et le fait que la volumétrie soit moindre, la SQ prétend être encore en situation d'urgence jusqu'au 31 mars 2015, justifiant ainsi le maintien en emploi de certains AI sans déclaration d'aptitudes.

La SQ explique, notamment, avoir maintenu en fonction un employé non déclaré apte jusqu'au 15 février 2015 et un autre jusqu'au 31 mars 2015, puisqu'elle avait mis à pied la plupart des AI occasionnels expérimentés non qualifiés sur une LDA. Aux dires de la SQ, les besoins nécessitant l'utilisation du paragraphe 7 de l'annexe 1 de la Directive étaient encore présents. Par ailleurs, la SQ explique les avoir maintenus en emploi afin d'absorber une partie du volume de travail et, d'autre part, pour faire un transfert d'expertise et former les employés qualifiés sur une LDA qui seraient éventuellement embauchés. Elle mentionne également que l'AI sans déclaration d'aptitudes, maintenu en fonction jusqu'au 31 mars 2015, possédait une expertise dans le domaine du crime économique qui était indispensable à l'organisation. La SQ souligne aussi qu'il lui était impossible d'interrompre les enquêtes en cours pour ne pas risquer, notamment, de porter préjudice aux entreprises voulant contracter avec le gouvernement.

## **ANALYSE**

Conformément à l'article 83 de la LFP, l'annexe 1 de la Directive énumère les emplois occasionnels faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel. Si certains emplois occasionnels peuvent être nommément exclus du processus de recrutement prévu à la LFP, l'emploi d'AI n'en fait toutefois pas partie. Cette annexe prévoit également, au paragraphe 7, une exception au processus de recrutement lorsqu'un emploi est créé lors d'une situation d'urgence où la sécurité des personnes ou des biens est en cause. La durée d'un tel emploi ne peut excéder le temps requis pour remédier à cette situation d'urgence.

La Commission est consciente du contexte particulier ayant mené la SQ à recruter à compter de janvier 2013 quatorze AI occasionnels sans déclaration d'aptitudes. Néanmoins, la Commission est d'avis que les motifs identifiés par la SQ ne justifient pas de recourir à l'exception prévue au paragraphe 7 et ne permettent donc pas d'outrepasser les règles de dotation en personnel de la fonction publique. En effet, il ne s'agit pas d'emplois créés lors d'une situation d'urgence où la sécurité des personnes ou des biens est en cause. Les conditions d'application de cette disposition ne sont donc pas respectées.

Ces nominations sans déclaration d'aptitudes contreviennent à la LFP et à la Directive.

En outre, en décembre 2013, trois LDA pertinentes d'analystes dans le domaine des enquêtes étaient disponibles pour nommer des candidats déclarés aptes. Malgré cela, la SQ a maintenu en emploi certains AI sans déclaration d'aptitudes, notamment dans un cas jusqu'au 31 mars 2015, alors qu'il aurait pu nommer des personnes déclarées aptes.

## CONCLUSION

Compte tenu que les quatorze emplois visés par cette enquête ont tous pris fin, la Commission recommande à la SQ de prendre à l'avenir les mesures nécessaires pour que des situations de non-conformité au regard du paragraphe 7 de l'annexe 1 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, en ce qui a trait aux emplois créés lors d'une situation d'urgence où la sécurité des personnes ou des biens est en cause, ne se produisent plus, notamment en informant les gestionnaires des conditions d'application de cette exception.

---

Lucie Robitaille, CPA, CA  
Directrice générale des activités  
de surveillance et du greffe