

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

**Rapport de vérification
en matière de dotation
et sur les promotions
sans concours**

Directeur général
des élections du Québec

Office québécois
de la langue française

Régie du cinéma du Québec

MAI 2015

ÉQUIPE DE VÉRIFICATION

Marie-Eve Bonneau-Roy
Mylène Lajoie
Isabelle Pageot

COLLABORATION

Lionel Nouemsi

SOUS LA SUPERVISION DE

Lucie Robitaille, directrice générale
Direction générale des activités
de surveillance et du greffe

Ce rapport peut être consulté
dans le site Web de la
Commission de la fonction publique
à l'adresse suivante :



Le masculin générique
est employé dans le but
d'alléger le texte et désigne,
selon le contexte, aussi bien
les femmes que les hommes.

La reproduction et la
traduction sont autorisées,
à la condition d'indiquer
la source.

**Rapport de vérification
en matière de dotation
et sur les promotions
sans concours**

**Directeur général
des élections du Québec**

**Office québécois
de la langue française**

Régie du cinéma du Québec

MAI 2015

LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

MISSION

Contribuer, par ses activités de surveillance et de tribunal, à assurer l'égalité d'accès des citoyennes et des citoyens à la fonction publique, la compétence des personnes qui y sont recrutées et promues, ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions qui y sont prises en matière de gestion des ressources humaines.

VISION

Être reconnue comme une organisation proactive offrant des services accessibles et de qualité et dont les interventions concourent à assurer des pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la *Loi sur la fonction publique*.

VALEURS

En plus de son adhésion aux cinq valeurs de l'administration publique que sont la compétence, l'impartialité, l'intégrité, la loyauté et le respect, la Commission base ses interventions sur les trois valeurs suivantes : indépendance, cohérence et transparence.

Indépendance

La Commission est libre de toute influence et de tout intérêt qui pourraient entraver l'exercice de son jugement et sa neutralité.

Cohérence

La Commission accorde une place prépondérante à l'exemplarité. À cet égard, elle s'assure que ses actions sont en concordance avec son discours. Elle favorise le maintien d'un niveau élevé de qualité et de cohérence de ses décisions.

Transparence

La Commission agit en toute transparence, car elle considère que sa clientèle et son personnel ont droit à une information juste, accessible et compréhensible.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES	04
FAITS SAILLANTS	05

PARTIE 01

MISE EN CONTEXTE	10
------------------	----

PARTIE 02

OBJECTIF, PORTÉE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE	14
2.1 Objectif	16
2.2 Portée et démarche méthodologique	16
2.2.1 Concours et réserves de candidatures	16
2.2.2 Promotions sans concours	17
2.2.3 Nominations à des emplois réguliers et occasionnels	17

PARTIE 03

CADRE NORMATIF	18
----------------	----

PARTIE 04

VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS AU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC	22
4.1 Résultats des travaux	24
4.1.1 Nominations à des emplois réguliers et occasionnels	24
4.1.1.1 Nominations faites à partir des listes de déclaration d'aptitudes	24
4.1.1.1.1 Utilisation des listes de déclaration d'aptitudes	25
4.1.1.1.2 Rémunération	27
4.1.1.2 Nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines	31
4.2 Conclusion	32
4.3 Commentaires du Directeur général des élections du Québec	33

PARTIE 05

VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS À L'OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE	34
5.1 Résultats des travaux	36
5.1.1 Nominations à des emplois réguliers et occasionnels	36
5.1.1.1 Nominations faites à partir des listes de déclaration d'aptitudes	36
5.1.1.1.1 Utilisation des listes de déclaration d'aptitudes	37
5.1.1.1.2 Rémunération	38
5.2 Conclusion	40
5.3 Commentaires de l'Office québécois de la langue française	41

PARTIE 06

VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS À LA RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC	42
6.1 Résultats des travaux	44
6.1.1 Nominations à des emplois réguliers et occasionnels	44
6.1.1.1 Nominations faites à partir des listes de déclaration d'aptitudes	44
6.1.1.1.1 Utilisation des listes de déclaration d'aptitudes	44
6.1.1.1.2 Rémunération	45
6.2 Conclusion	46
6.3 Commentaires de la Régie du cinéma du Québec	46

COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR	47
--	----

ANNEXE – LE CADRE NORMATIF ET SON APPLICATION	48
---	----

LISTE DES SIGLES

CSPQ	Centre de services partagés du Québec
DGEQ	Directeur général des élections du Québec
LDA	Liste de déclaration d'aptitudes
OQLF	Office québécois de la langue française
RCQ	Régie du cinéma du Québec
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SGLDA	Système de gestion des listes de déclaration d'aptitudes

FAITS SAILLANTS

OBJECTIF DES TRAVAUX

Cette vérification de la Commission de la fonction publique avait comme objectif d'évaluer si l'application du cadre normatif par le Directeur général des élections du Québec (DGEQ), l'Office québécois de la langue française (OQLF) et la Régie du cinéma du Québec (RCQ) concernant certains aspects de la dotation en personnel ainsi que les promotions sans concours respectait les principes et les valeurs de la fonction publique québécoise, notamment l'équité, l'impartialité et la sélection au mérite, afin de favoriser l'égalité d'accès aux emplois et de s'assurer de la compétence des personnes embauchées et promues.

La dotation en personnel dans la fonction publique et les promotions sans concours sont encadrées principalement par la *Loi sur la fonction publique* de même que par les règlements et les directives qui en découlent.

La période examinée s'est étendue du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014, et la vérification portait sur les volets suivants :

- les concours et les réserves de candidatures;
- les promotions sans concours;
- les nominations à des emplois réguliers et occasionnels.

Pendant la période examinée dans cette vérification, les trois organismes n'ont constitué aucune LDA et n'ont accordé aucune promotion sans concours.

RÉSULTATS DES TRAVAUX AU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

Nominations à des emplois réguliers et occasionnels

- Nominations faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes

En ce qui concerne le respect de l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, 44 nominations (94 %) se sont avérées conformes, et 3 nominations (6 %) se sont révélées non conformes en ce qui a trait aux attributions de l'emploi.

- Rémunération

Parmi les 47 nominations vérifiées, 39 (83 %) se sont avérées conformes, dont une comportant une erreur qui n'a cependant pas eu d'incidence sur l'échelon attribué. Par ailleurs, 8 (17 %) nominations se sont révélées non conformes relativement à la rémunération accordée.

- Nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines

La Commission a examiné le seul dossier au DGEQ dans lequel des nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines ont été accordées. Elle a vérifié l'admissibilité de la personne à la classe d'emplois, la durée des contrats accordés et leurs renouvellements ou leurs prolongations dans les mêmes emplois. Pour ce dossier, la personne a obtenu plusieurs emplois d'une durée inférieure à 11 semaines, dans 3 classes d'emplois différentes, sur une période de 4 ans. Elle était admissible pour ces 3 classes d'emplois. Cependant, pour 2 de ces classes d'emplois, la personne a obtenu des renouvellements de contrat dans le même emploi, ce qui est non conforme. De plus, un des contrats a été d'une durée supérieure à 11 semaines, soit près de 15 semaines.

RÉSULTATS DES TRAVAUX À L'OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE

Nominations à des emplois réguliers et occasionnels

- Nominations faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes

En ce qui concerne le respect de l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, 29 nominations (94 %) se sont avérées conformes, et 2 nominations (6 %) se sont révélées non conformes en ce qui a trait aux attributions de l'emploi.

- Rémunération

Parmi les 31 nominations vérifiées, 25 (81 %) se sont avérées conformes et 6 (19 %) se sont révélées non conformes relativement à la rémunération accordée.

RÉSULTATS DES TRAVAUX À LA RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC

Nominations à des emplois réguliers et occasionnels

- Nominations faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes

En ce qui concerne le respect de l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, toutes les nominations vérifiées étaient conformes à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*.

- Rémunération

Parmi les 7 nominations vérifiées, 5 (71 %) se sont avérées conformes et 2 (29 %) se sont révélées non conformes relativement à la rémunération accordée.

SOMMES VERSÉES EN TROP ET SOMMES DUES

La Commission a observé, pour les 3 organismes vérifiés, que 8 employés auraient obtenu des sommes versées en trop pour un total estimé à 54 000 \$, alors que 8 autres employés auraient dû recevoir des sommes supplémentaires dont le total se chiffre à près de 41 000 \$. Plus précisément, la plus haute somme versée en trop est d'environ 29 000 \$, tandis que la somme la plus élevée due à un employé s'élève à environ 14 000 \$¹.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes s'adressent au DGEQ, à l'OQLF et à la RCQ

Mettre en place des mécanismes d'assurance qualité afin d'appliquer correctement l'article 13 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* et, le cas échéant, l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*, afin de favoriser l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de rémunération.

Revoir tous les dossiers non vérifiés par la Commission relativement à l'application de l'article 13 depuis l'entrée en vigueur de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* afin de s'assurer de l'application appropriée de cet article et, le cas échéant, de l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*.

Évaluer les moyens à mettre en place pour régulariser les dossiers non conformes en ce qui a trait à la rémunération et prendre les mesures appropriées afin de rétablir l'équité entre les employés².

1. Ces estimations ont été calculées en date du 4 mars 2015.

2. À la suite de la publication par la Commission de son rapport de vérification sur l'attribution de la rémunération des fonctionnaires au recrutement, le SCT a demandé aux DRH de revoir l'ensemble des dossiers pour tous les recrutements effectués depuis le 28 mai 2012. De plus, le SCT recommande que tous les dossiers traités fassent dorénavant l'objet d'une vérification additionnelle en ce qui a trait aux années d'expérience et de scolarité permettant de déterminer la rémunération au recrutement.

Les recommandations suivantes s'adressent au DGEQ et à l'OQLF

Comme une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures, examiner l'opportunité de régulariser les nominations non conformes.

Mettre en place des mécanismes pour s'assurer que les nominations à des emplois réguliers et occasionnels respectent l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*.

Les recommandations suivantes s'adressent au DGEQ

S'assurer que l'évaluation de l'emploi dont les tâches sont celles d'agent de secrétariat, mais pour lequel la détermination du niveau de l'emploi et le titre de l'emploi sont « technicien en administration », est conforme à la *Directive concernant la classification et l'évaluation des emplois de la catégorie du personnel de bureau, technicien et assimilé*, et, par conséquent, réviser la nomination qui s'y rattache.

Lors de l'embauche d'une personne à un emploi régulier ou occasionnel, lorsque cela est nécessaire, s'assurer de vérifier les documents qui ont servi à l'admissibilité au concours afin de ne pas reconnaître de la scolarité ou des expériences deux fois, et s'assurer de joindre ces documents au dossier.

Ne plus appliquer les articles 15 ou 16 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* lors de l'embauche d'une personne à un emploi régulier ou occasionnel qui avait auparavant été embauchée selon la *Loi électorale*.

Cesser d'accorder des promotions à des employés sur leur propre poste à partir de LDA. Suivre plutôt un processus de promotion sans concours s'il y a un réel enrichissement des tâches et que la situation répond à toutes les conditions du *Règlement sur la promotion sans concours*.

Suivre les règles énoncées dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* relativement à la durée, à la prolongation ou au renouvellement des emplois d'une durée inférieure à onze semaines.

La recommandation suivante s'adresse à l'OQLF

Cesser de reconnaître des portions d'expérience ainsi que des périodes d'emploi qui ne totalisent pas une année complète lors de l'établissement de la rémunération au recrutement.

Les recommandations suivantes s'adressent au SCT

Rappeler aux ministères et aux organismes qu'une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures du concours pour laquelle elle a été constituée, et que l'on doit s'en tenir à ces utilisations au moment de procéder à des nominations pour des emplois réguliers et occasionnels.

Informar les ministères et les organismes qu'il n'est pas possible d'accorder une promotion à un employé sur son propre poste à partir de LDA et qu'il faut plutôt suivre un processus de promotion sans concours s'il y a un réel enrichissement des tâches et que la situation répond à toutes les conditions du *Règlement sur la promotion sans concours*.

Rappeler aux ministères et aux organismes les règles applicables relativement à la durée, à la prolongation ou au renouvellement des emplois d'une durée inférieure à 11 semaines, conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*.



PARTIE





MISE EN CONTEXTE

La Commission de la fonction publique a pour mission d'assurer l'égalité d'accès de tous les citoyens et citoyennes à la fonction publique, la compétence des personnes recrutées et promues ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines.

En 2012, la Commission a amorcé une série de vérifications en matière de dotation en personnel dans les ministères et les organismes afin de s'assurer de l'intégrité des processus utilisés. Elle a entrepris ces vérifications parce qu'elle a trouvé des situations de non-conformité dans ses travaux antérieurs qui portaient notamment sur l'accès aux emplois dans la fonction publique³, les emplois occasionnels de longue durée⁴, les promotions sans concours⁵ et les désignations à titre provisoire pour les emplois de cadres⁶. Ainsi, la Commission juge nécessaire d'effectuer des vérifications en matière de dotation et de promotion sans concours, considérant les risques relatifs à ces activités dans les ministères et les organismes.

La Commission est consciente qu'un contexte particulier peut expliquer ces situations. Les nombreux départs à la retraite, l'objectif de réduction de l'effectif de la fonction publique, qui se traduit par l'application de mesures telles que le remplacement d'un retraité sur deux⁷, les gels sporadiques d'embauche, les réorganisations administratives et les pénuries dans certains secteurs de la main-d'œuvre sont des contraintes bien réelles pour les gestionnaires, constamment tiraillés entre leurs objectifs liés au fonctionnement et leur capacité organisationnelle. Néanmoins, la Commission estime que tout cela ne peut justifier le contournement des règles qu'elle a constaté dans différentes situations, au sein des entités vérifiées, au fil des ans.

3. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport de vérification de l'accès aux emplois dans la fonction publique*, Québec, CFP, 2007.

4. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport de vérification sur les emplois occasionnels de longue durée*, Québec, CFP, 2010.

5. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport de vérification sur les promotions sans concours*, Québec, CFP, 2011.

6. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport de vérification des désignations à titre provisoire dans des emplois de cadres*, Québec, CFP, 2007.

7. Cette mesure a pris fin le 31 mars 2015 mais était en vigueur pendant cette vérification.

C'est dans ce contexte que ce rapport présente les résultats des vérifications de trois organismes :

- le Directeur général des élections du Québec (DGEQ), qui « a pour mission d'assurer la tenue des élections et des référendums, de veiller au respect des règles sur le financement politique, de garantir le plein exercice des droits électoraux et de promouvoir les valeurs démocratiques de la société québécoise ». Au 31 mars 2014, le DGEQ comptait 246 employés occupant un emploi régulier ou occasionnel⁸;
- l'Office québécois de la langue française (OQLF), qui a pour mission « de veiller à ce que le français soit la langue normale et habituelle du travail, des communications, du commerce et des affaires dans l'Administration et les entreprises par l'application de la Charte de la langue française ». Au 31 mars 2014, l'OQLF comptait 256 employés occupant un emploi régulier ou occasionnel⁹;
- La Régie du cinéma du Québec (RCQ)¹⁰, qui « a pour mission de classer les films présentés au Québec par les distributeurs qui en détiennent les droits et de faire connaître ce classement au public, notamment aux jeunes, à leurs parents et à leurs accompagnateurs, afin de les sensibiliser à la nature du contenu de ces films. De même, elle doit s'assurer que les entreprises qui commercialisent ces films affichent correctement les classements, au profit des citoyens ». Au 31 mars 2014, la RCQ comptait 43 employés occupant un emploi régulier ou occasionnel¹¹.

Ce rapport regroupe les constats et les recommandations que la Commission formule à ces entités concernant les nominations à des emplois réguliers et occasionnels qu'elles ont effectuées.

Dans ses recommandations aux trois organismes, comme dans celles qui ont été formulées dans ses rapports de vérification antérieurs, la Commission réitère l'importance de respecter les principes d'équité et d'impartialité que les ministères et les organismes sont tenus d'observer. C'est là une condition essentielle au maintien de la confiance de la population à l'endroit de la fonction publique. Cet aspect s'avère aussi déterminant pour assurer la mobilisation du personnel en place.

8. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, Québec, DGEQ, 2014, p. 13 et 66.

9. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, Québec, OQLF, 2014, p. 19 et 67.

10. Il est à noter que c'est la Direction des ressources humaines du ministère de la Culture et des Communications (MCC) qui effectue la dotation des emplois pour la Régie du cinéma du Québec. Le MCC fera l'objet d'un rapport de vérification ultérieurement.

11. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, Québec, RCQ, 2014, p. 13 et 67.



PARTIE





OBJECTIF, PORTÉE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

OBJECTIF, PORTÉE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

2.1 OBJECTIF

L'objectif de cette vérification menée par la Commission était d'évaluer si l'application du cadre normatif concernant certains aspects de la dotation en personnel ainsi que les promotions sans concours respectait les principes et les valeurs de la fonction publique québécoise, notamment l'équité, l'impartialité et la sélection au mérite, afin de favoriser l'égalité d'accès aux emplois et de s'assurer de la compétence des personnes embauchées et promues.

2.2 PORTÉE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

La période examinée s'étend du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014. Toutefois, certaines analyses et constats ont trait à des situations antérieures à cette période.

Cette vérification porte sur les trois volets suivants : 1) les concours et les réserves de candidatures; 2) les promotions sans concours; et 3) les nominations à des emplois réguliers et occasionnels.

2.2.1 CONCOURS ET RÉSERVES DE CANDIDATURES

La date de constitution de la liste de déclaration d'aptitudes (LDA) était l'élément pris en considération pour déterminer les concours et les réserves de candidatures vérifiés. Pendant la période examinée dans cette vérification, les trois organismes n'ont constitué aucune LDA.

2.2.2 PROMOTIONS SANS CONCOURS

La Commission détermine les promotions sans concours à vérifier à partir de la date à laquelle la promotion a été accordée. Pendant la période visée, les trois organismes vérifiés n'ont accordé aucune promotion sans concours.

2.2.3 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

En premier lieu, la Commission a vérifié les nominations à des emplois réguliers et occasionnels effectuées à partir de LDA pendant la période visée. Les nominations ont été extraites des données inscrites dans le système de gestion des listes de déclaration d'aptitudes (SGLDA) et de celles qui ont été obtenues du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT).

Ce volet de la vérification a porté sur :

- l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, en vertu du *Règlement sur la tenue de concours*;
- le taux de traitement attribué selon les règles prévues dans la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*;
- les horaires de travail majorés, le cas échéant, selon les modalités prévues dans les conventions collectives et dans les conditions de travail régissant les emplois visés.

En second lieu, la Commission a vérifié des nominations à des emplois occasionnels de personnes qui ne sont pas déclarées aptes sur une LDA, conformément à l'annexe 1 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, soit des nominations à des « emplois occasionnels faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel ». Les données relatives à ces nominations ont été obtenues du SCT.

Les dossiers vérifiés concernent des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines. La Commission a vérifié dans chaque cas l'admissibilité à la classe d'emplois, la durée du contrat et son renouvellement ou sa prolongation. Pour ces dossiers, en raison de la vérification du renouvellement des contrats, la Commission analyse l'ensemble des contrats d'une durée inférieure à onze semaines qu'un employé a obtenus, autant les contrats obtenus dans la période de vérification que ceux obtenus à l'extérieur de la période.



PARTIE



03

CADRE NORMATIF

CADRE NORMATIF

La dotation en personnel dans la fonction publique est encadrée principalement par la *Loi sur la fonction publique* ainsi que par les règlements et les directives qui en découlent. Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes sont responsables de la gestion des ressources humaines de leur organisation. L'article 39 de la *Loi sur la fonction publique* mentionne qu'ils doivent gérer « les ressources humaines dans le cadre des politiques du Conseil du trésor en matière de gestion des ressources humaines ».

L'article 42 de la *Loi sur la fonction publique* prévoit que « les fonctionnaires sont recrutés et promus par voie de concours ». Les ministères et les organismes doivent donc tenir des concours afin de pourvoir leurs emplois. À l'occasion de la tenue d'un concours ou d'une réserve de candidatures, les principales étapes sont l'élaboration d'un appel de candidatures, la vérification de l'admissibilité, la détermination de la procédure d'évaluation et la constitution de la LDA. Ces étapes sont encadrées par le *Règlement sur la tenue de concours* et par le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion*, produit par le SCT.

Par ailleurs, faisant exception à la règle générale, la *Loi sur la fonction publique* prévoit qu'un « fonctionnaire dont l'emploi est réévalué à un niveau supérieur peut être promu sans concours, selon les normes que le Conseil du trésor détermine par règlement, s'il rencontre les conditions d'admission de la classe de l'emploi ainsi réévalué et s'il est déclaré apte par le président du Conseil » (art. 42). Le *Règlement sur la promotion sans concours* énonce six conditions qui doivent être remplies pour permettre la promotion sans concours. Pour sa part, le SCT a produit un guide d'application afin de préciser les conditions à respecter et les pratiques recommandées au regard de la déclaration d'aptitudes des candidats à la promotion sans concours.

Les nominations à des emplois réguliers et occasionnels faites à partir des LDA doivent être conformes au *Règlement sur la tenue de concours*, à la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*, ainsi qu'aux conventions collectives de travail ou aux conditions de travail régissant chacun des emplois.

Enfin, certaines nominations à des emplois occasionnels peuvent être faites sans qu'une personne soit déclarée apte. Il s'agit de nominations à des emplois occasionnels faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel, comme le prévoit la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*.

L'annexe du présent rapport expose le cadre normatif détaillé et son application.



PARTIE





**VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION
ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS
AU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC**

VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS AU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

4.1 RÉSULTATS DES TRAVAUX

La présente section présente les résultats de la vérification faite au DGEQ concernant les nominations à des emplois réguliers et occasionnels. Le DGEQ n'a pas tenu de concours ni accordé de promotions sans concours pendant la période visée.

4.1.1 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

La Commission a vérifié les 47 nominations effectuées à partir de LDA. Elle a vérifié l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, la rémunération accordée et les horaires de travail majorés, le cas échéant. La Commission a également examiné les nominations à des emplois de moins de 11 semaines.

4.1.1.1 NOMINATIONS FAITES À PARTIR DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

Les nominations vérifiées ont été effectuées dans les catégories du personnel professionnel (19 nominations), du personnel technique (13 nominations), du personnel de bureau (13 nominations), du personnel ouvrier (1 nomination) et du personnel d'encadrement (1 nomination). Ces nominations représentent 42 dossiers puisque 3 employés ont obtenu 2 nominations pendant la période de référence, alors qu'un autre en a obtenues 3. Au total, 5 de ces nominations constituaient une promotion pour l'employé visé.

Pour les 47 nominations vérifiées, aucun horaire majoré n'avait été accordé au moment de la nomination.

4.1.1.1.1 UTILISATION DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

En ce qui concerne le respect de l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, 44 nominations (94 %) se sont avérées conformes et 3 nominations (6 %) se sont révélées non conformes en ce qui a trait aux attributions de l'emploi.

Il s'agit de trois emplois professionnels à titre d'agent de recherche et de planification socioéconomique qui ne respectaient pas les attributions de l'emploi prévues dans les appels de candidatures des concours ayant donné lieu à la constitution des LDA, selon les domaines d'activité spécifiques ou les spécialités. La Commission a en effet constaté que les attributions des emplois occupés par les employés nommés n'étaient pas dans le même domaine. Pour deux de ces nominations, les personnes étaient inscrites sur une LDA d'agent de recherche dans le domaine culturel. La première a été embauchée à titre de conseiller à la planification dans le domaine de la coopération internationale, et la deuxième, dans le domaine du développement durable.

Pour l'autre nomination, la personne était inscrite sur une LDA d'agent de recherche en évaluation et recherches sociales, dont les attributions décrivent des tâches de recherches, d'études et d'analyses de nature socioéconomique, soit le développement social et économique, nécessaire à la proposition de solutions et de recommandations. Cette personne a été nommée à titre de conseillère auprès des présidents d'élection.

Pour une de ces nominations, le DGEQ affirme que « à défaut d'avoir des LDA directement pertinentes aux emplois professionnels du DGEQ (science politique, géographie, etc), le DGEQ recherche des candidatures sur LDA dont les conditions d'admission réfèrent à des disciplines académiques en matière des sciences sociales ou administratives. » Cette pratique est non conforme à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, qui mentionne qu'une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées lors de l'appel de candidatures. En effet, le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion* précise que « [...] l'utilisation d'une LDA doit être conforme à ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures et doit respecter la zone géographique visée, l'entité administrative et le caractère semblable de l'emploi à pourvoir ». L'embauche d'une personne inscrite sur une LDA ne peut donc avoir comme point de départ son domaine d'étude. Il faut d'abord se diriger vers les LDA dont l'appel de candidatures est en lien avec l'emploi à pourvoir, puis faire un choix parmi les personnes inscrites. Si aucune LDA n'est pertinente pour l'emploi à pourvoir, il faudra évaluer la possibilité de tenir un concours afin de qualifier des personnes spécialement pour ces emplois.

Autre situation observée

Une personne a été promue de la classe d'emploi d'agent de secrétariat à la classe de technicien en administration. Cependant, les tâches décrites dans la description d'emploi, rédigée un mois avant la nomination de cette personne, ne permettent pas d'établir qu'il s'agit d'un emploi de niveau technique. Il s'agit plutôt de tâches d'agent de secrétariat. La Commission ne peut se prononcer concernant la conformité à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours* puisque les tâches ne sont pas conformes au classement. Cette promotion n'aurait pas dû être accordée.

Les recommandations suivantes s'adressent au DGEQ :**Recommandation 1**

Comme une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures, examiner l'opportunité de régulariser les nominations non conformes.

Recommandation 2

Mettre en place des mécanismes pour s'assurer que les nominations à des emplois réguliers et occasionnels respectent l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*.

Recommandation 3

S'assurer que l'évaluation de l'emploi dont les tâches sont celles d'agent de secrétariat, mais pour lequel la détermination du niveau de l'emploi et le titre de l'emploi sont « technicien en administration », est conforme à la *Directive concernant la classification et l'évaluation des emplois de la catégorie du personnel de bureau, technicien et assimilé*, et, par conséquent, réviser la nomination qui s'y rattache.

La recommandation suivante s'adresse au SCT :**Recommandation 4**

Rappeler aux ministères et aux organismes qu'une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures du concours pour laquelle elle a été constituée, et que l'on doit s'en tenir à ces utilisations au moment de procéder à des nominations pour des emplois réguliers et occasionnels.

4.1.1.1.2 RÉMUNÉRATION

Parmi les 47 nominations vérifiées, 39 (83 %) se sont avérées conformes, dont une comportant une erreur qui n'a cependant pas eu d'incidence sur l'échelon attribué. Par ailleurs, 8 (17 %) nominations se sont révélées non conformes relativement à la rémunération accordée.

Parmi les 8 dossiers non conformes, 5 concernent des employés à qui l'on a attribué un ou des échelons inférieurs à l'échelon qu'ils auraient dû obtenir :

- Une personne, qui a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel exigeant une année d'expérience additionnelle, et à qui le DGEQ a reconnu 5 années d'expérience supplémentaire (donc 6 années au total), s'est vu accorder l'échelon 10 au lieu de l'échelon 11;
- Une personne a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel de bureau. Il s'agissait de sa deuxième embauche à titre d'occasionnel depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle directive sur la rémunération des fonctionnaires. Lors de la première embauche de cette personne, l'article 13 n'a pas été appliqué, et l'échelon 1 lui a été accordé plutôt que l'échelon 6, puisqu'elle possédait 5 années d'expérience additionnelle. À la deuxième embauche de cette personne, le DGEQ a voulu rétablir la situation, puisqu'il s'est rendu compte de l'erreur pendant son premier emploi d'occasionnel. Il lui a octroyé l'échelon 7 (6 années), échelon auquel elle aurait été rendue si on lui avait accordé l'échelon 6 au départ. La Commission est d'avis que la situation aurait dû être rétablie dès que le DGEQ a pris connaissance de l'erreur et que l'échelon 6 aurait dû lui être attribué rétroactivement à la date de sa première embauche;
- Une personne, nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel technique, ne s'est pas vu reconnaître un certificat universitaire pertinent à son emploi puisque, pour son gestionnaire, ce certificat ne constituait pas une condition d'admission. Or, selon le document *Questions et réponses* du SCT relatif à la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*, il devient une obligation de reconnaître les années de scolarité et d'expérience qui répondent aux critères énoncés à l'article 13. Cette personne aurait dû se voir accorder l'échelon 2 plutôt que l'échelon 1, soit une année reconnue pour son certificat;
- Une personne a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel de bureau exigeant 5 années d'expérience additionnelle, et l'échelon 6 lui a été accordé. Cependant, sur le document d'admissibilité de la réserve de candidatures à laquelle elle a participé et dont le Centre de services partagés du Québec (CSPQ) était responsable, 7 années et 4 mois d'expérience ont été reconnues au total (la réserve considérait un maximum de 5 années). Il est donc possible de lui reconnaître 2 années et 4 mois supplémentaires. De plus, le curriculum vitæ de la personne indique une expérience de 1997 à 1999 qu'elle n'avait pas inscrite lors de son inscription à la réserve. Elle possède donc les 8 mois manquants qui, cumulés aux 2 ans et 4 mois, donnent les 3 années supplémentaires pour atteindre 8 années d'expérience, soit l'échelon 9, le maximum de l'échelle salariale de sa classe d'emplois;
- Une personne qui a été nommée à partir d'une LDA avec maîtrise et qui possède 3 années d'expérience additionnelle s'est vu attribuer l'échelon 8 au lieu de l'échelon 10. Cette personne était déjà à l'emploi du DGEQ à l'échelon 6. Il était erroné de conserver l'échelon 6 et d'attribuer une année pour la maîtrise (2 échelons). Le DGEQ aurait dû attribuer 2 années pour la LDA avec maîtrise et 3 années d'expérience additionnelle ce qui équivaut à l'échelon 10.

Pour 3 autres dossiers non conformes, le DGEQ a attribué des échelons supérieurs à ceux qui ont été déterminés par la Commission :

- Une personne, qui a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel exigeant deux années d'expérience additionnelle et qui possède une année d'expérience additionnelle, s'est vu reconnaître par le DGEQ, en plus, un diplôme de maîtrise. Or, le document d'admissibilité de la réserve de candidatures à laquelle elle a participé, qui ne se trouvait pas au dossier, démontre que c'est cette même maîtrise qui lui a permis, par compensation, d'être inscrite sur la LDA exigeant 2 années d'expérience et sur celle exigeant une année. Ce diplôme ne pouvait donc pas être reconnu une deuxième fois. À la suite des précisions du DGEQ obtenues en cours de vérification, 2 années d'expérience additionnelle peuvent être reconnues à cette personne au lieu d'une seule. Le DGEQ aurait dû lui accorder l'échelon 9 plutôt que l'échelon 10. Il est à noter que c'est la LDA avec une année d'expérience qui a été inscrite sur l'acte de nomination. Cela ne modifie pas l'échelon qui aurait dû être attribué, soit l'échelon 9.

Le DGEQ a régularisé la situation en octobre 2014 et il a attribué à cette personne l'échelon 9 rétroactivement à la date de sa nomination;

- Le DGEQ a reconnu 1 année de scolarité pour un diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) en relations publiques à une personne qui a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel. Il lui a ainsi attribué l'échelon 3. La Commission a jugé ce diplôme non pertinent à l'emploi de conseiller auprès des présidents d'élection. En effet, un conseiller auprès des présidents d'élection assiste les responsables de scrutin de toutes les municipalités du Québec, de certaines municipalités régionales de comté et de toutes les commissions scolaires, dans l'exercice de leurs fonctions. Il assiste également les greffiers et secrétaires-trésoriers, responsables des procédures référendaires dans les municipalités. À cette fin, il les conseille sur l'application des normes et des procédures électorales et leur donne de la formation. Le DGEQ mentionne que ce DESS est pertinent puisque l'employé a à communiquer avec différents intervenants et à faire preuve de tact. Or, ce DESS concerne les relations publiques, soit les communications – traitement et diffusion de l'information – d'une organisation envers le public. Les tâches de sa description d'emploi ne sont pas en lien avec ce diplôme. Cet employé aurait dû obtenir l'échelon 1 plutôt que l'échelon 3;
- Une personne, qui a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel de bureau, s'est vu protéger son salaire en vertu de l'article 15 de la *Directive concernant la rémunération des fonctionnaires*, soit celui de l'échelon 9, puisqu'elle était déjà à l'emploi du DGEQ. Or, ses nominations pour les deux contrats obtenus avant cette embauche ont été faites en vertu de la *Loi électorale*, non selon la *Loi sur la fonction publique*. En effet, le DGEQ peut, selon l'article 497 de la *Loi électorale*, « requérir, à titre temporaire, les services de toute personne qu'il juge nécessaire et fixer sa rémunération et ses frais ». Or, la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* a pour objet de fixer les normes selon lesquelles est attribuée la rémunération de certains fonctionnaires. Lorsqu'un fonctionnaire a le statut occasionnel au cours des 48 derniers mois et est nommé comme temporaire ou occasionnel, il conserve le taux de traitement ou le traitement qu'il recevait. La *Loi sur la fonction publique* précise qu'un « fonctionnaire » est une personne nommée suivant celle-ci (article 1). La protection salariale ne pouvait donc s'appliquer dans ce cas-ci. C'est l'article 13 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* qui aurait dû s'appliquer. Le DGEQ ne peut donc lui reconnaître qu'un maximum de 5 années d'expérience et aurait dû lui attribuer l'échelon 6 plutôt que l'échelon 9.

Dossier avec erreurs, mais sans incidence sur la rémunération

Dans un dossier conforme en ce qui a trait à la rémunération attribuée, la Commission a constaté une erreur d'application de la Directive. Toutefois, celle-ci n'a eu aucune incidence sur l'échelon salarial attribué :

- Lors de l'embauche d'une personne nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel technique, l'échelon 6 lui a été accordé. Le DGEQ a reconnu un certificat qui avait déjà servi pour l'admissibilité de cette personne à la réserve à laquelle elle a participé afin de compenser la scolarité manquante. Ce certificat ne peut donc plus servir dans le calcul pour l'établissement de la rémunération. De plus, 2 années d'expérience ont été accordées pour ce certificat, alors que pour la rémunération, chaque tranche de 30 crédits équivaut généralement à une année (à l'exception d'une maîtrise de 45 crédits qui équivaut à deux années de scolarité). Néanmoins, cette personne cumulait plus de 5 années d'expérience; donc l'échelon 6 accordé s'avère conforme.

Pour certaines des nominations non conformes, la Commission constate que le DGEQ ne s'est pas procuré les documents ayant servi à vérifier l'admissibilité de la personne au concours ou à la réserve de candidatures qui a permis de constituer la LDA utilisée pour nommer la personne. La Commission rappelle qu'il est nécessaire de consulter ces documents afin d'éviter de reconnaître en double de la scolarité ou des expériences. Le CSPQ, responsable de la majorité des LDA à partir desquelles les ministères et les organismes recrutent des candidats, envoie les documents d'admissibilité à tout ministère ou organisme qui en fait la demande.

Les recommandations suivantes s'adressent au DGEQ :

Recommandation 5

Lors de l'embauche d'une personne à un emploi régulier ou occasionnel, lorsque cela est nécessaire, s'assurer de vérifier les documents qui ont servi à l'admissibilité au concours afin de ne pas reconnaître de la scolarité ou des expériences deux fois, et s'assurer de joindre ces documents au dossier.

Recommandation 6

Ne plus appliquer les articles 15 ou 16 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* lors de l'embauche d'une personne à un emploi régulier ou occasionnel qui avait auparavant été embauchée selon la *Loi électorale*.

Recommandation 7

Mettre en place des mécanismes d'assurance qualité afin d'appliquer correctement l'article 13 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* et, le cas échéant, l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*, afin de favoriser l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de rémunération.

Recommandation 8

Revoir tous les dossiers non vérifiés par la Commission relativement à l'application de l'article 13 depuis l'entrée en vigueur de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* afin de s'assurer de l'application appropriée de cet article et, le cas échéant, de l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*.

Recommandation 9

Évaluer les moyens à mettre en place pour régulariser les dossiers non conformes en ce qui a trait à la rémunération et prendre les mesures appropriées afin de rétablir l'équité entre les employés.

Autres situations de non-conformité

La Commission a pris connaissance de deux autres situations de non-conformité.

Ainsi, deux employés ont obtenu une promotion sur leur propre poste sans que le DGEQ fasse un processus de promotion sans concours. Ils ont été nommés à partir des LDA sur lesquelles ils étaient inscrits. Dans les deux cas, il s'agit de promotions vers la classe d'emplois de technicien en administration. L'une des personnes occupait son emploi depuis moins d'un an, soit depuis trois mois. Le DGEQ n'a pas respecté les modes de dotation en personnel pour ces emplois. Il aurait dû veiller à appliquer un processus de promotion sans concours, tout en s'assurant de respecter les six conditions du *Règlement sur la promotion sans concours*.

La Commission rappelle que la promotion d'un employé inscrit sur une LDA de niveau supérieur ne peut se faire que si un poste vacant est disponible. Pour qu'un employé puisse être promu sur son poste, il faut nécessairement qu'il y ait une réévaluation à un niveau supérieur de son emploi. Si tel est le cas et que l'employé est admissible à la nouvelle classe d'emplois, c'est le *Règlement sur la promotion sans concours* qui doit être appliqué.

La recommandation suivante s'adresse au DGEQ :

Recommandation 10

Cesser d'accorder des promotions à des employés sur leur propre poste à partir de LDA. Suivre plutôt un processus de promotion sans concours s'il y a un réel enrichissement des tâches et que la situation répond à toutes les conditions du *Règlement sur la promotion sans concours*.

La recommandation suivante s'adresse au SCT :

Recommandation 11

Informar les ministères et les organismes qu'il n'est pas possible d'accorder une promotion à un employé sur son propre poste à partir de LDA et qu'il faut plutôt suivre un processus de promotion sans concours s'il y a un réel enrichissement des tâches et que la situation répond à toutes les conditions du *Règlement sur la promotion sans concours*.

4.1.1.2 NOMINATIONS À DES EMPLOIS OCCASIONNELS D'UNE DURÉE INFÉRIEURE À ONZE SEMAINES

La Commission a examiné le seul dossier au DGEQ dans lequel des nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines ont été accordées. Elle a vérifié l'admissibilité de la personne à la classe d'emplois, la durée des contrats accordés et leurs renouvellements ou leurs prolongations dans les mêmes emplois. Pour ce dossier, la personne a obtenu plusieurs emplois d'une durée inférieure à 11 semaines, dans 3 classes d'emplois différentes, sur une période de 4 ans. Elle était admissible pour ces 3 classes d'emplois. Cependant, pour 2 de ces classes d'emplois, la personne a obtenu des renouvellements de contrat dans le même emploi, ce qui est non conforme. De plus, un des contrats a été d'une durée supérieure à 11 semaines, soit près de 15 semaines.

La recommandation suivante s'adresse au DGEQ :

Recommandation 12

Suivre les règles énoncées dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* relativement à la durée, à la prolongation ou au renouvellement des emplois d'une durée inférieure à onze semaines.

La recommandation suivante s'adresse au SCT :

Recommandation 13

Rappeler aux ministères et aux organismes les règles applicables relativement à la durée, à la prolongation ou au renouvellement des emplois d'une durée inférieure à 11 semaines, conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*.

4.2 CONCLUSION

Cette vérification a permis à la Commission d'évaluer le respect du cadre normatif concernant certains aspects de la dotation en personnel par le DGEQ. Plus précisément, la Commission a vérifié 47 nominations à des emplois occasionnels et réguliers, ainsi qu'un dossier concernant des nominations à des emplois de moins de 11 semaines.

À la lumière des constats formulés par la Commission à la suite de l'analyse des dossiers, il appert que le DGEQ n'a pas respecté l'utilisation des LDA, selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, dans 3 nominations sur les 47 (6 %) vérifiées, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*. De plus, le DGEQ a fait des erreurs d'interprétation de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour 8 nominations sur 47 (17 %). Les conséquences de ces erreurs ont des répercussions sur la rémunération versée aux employés. En effet, des employés qui se retrouvent avec un salaire inférieur à ce qu'ils auraient dû obtenir, et d'autres, avec un salaire supérieur, est inéquitable. Pour la Commission, il s'avère essentiel que la Direction des ressources humaines du DGEQ s'assure que l'ensemble de son équipe est formé et capable d'appliquer rigoureusement et uniformément cette directive. Une application non conforme de l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours* et l'attribution d'une rémunération qui ne respecte pas les règles établies contreviennent aux principes d'impartialité et d'équité qui sont clairement énoncés dans la *Loi sur la fonction publique*.

4.3 COMMENTAIRES DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

Dans un premier temps, nous désirons porter à votre attention un élément de contexte important qui a marqué l'année 2013-2014. La tenue d'élections générales provinciales anticipées a fait exploser le nombre de demandes de dotation à traiter. Les courts délais engendrés par cet événement n'ont pas permis d'embaucher de nouvelles ressources au Service des ressources humaines afin de pallier à cette charge de travail. Donc, les erreurs de non-conformité identifiées n'ont pas été faites dans un but de partialité ou de favoritisme, mais sont la résultante d'une surcharge importante et d'un manque de mécanismes de suivi. Depuis, le Directeur général des élections (DGE) a mis en place des mesures permettant d'améliorer ses pratiques en matière de dotation, particulièrement en matière d'attribution de la rémunération des fonctionnaires. Notre institution a à cœur l'impartialité et l'équité et ces valeurs gouvernent l'ensemble de nos actions.

Par ailleurs, l'usage des listes de déclaration d'aptitudes aux fins pour lesquelles elles ont été émises devient difficile à respecter lorsque celles-ci ne correspondent pas aux spécificités recherchées telles les sciences politiques pour la classe d'emploi d'agent de recherche et de planification socio-économique. Afin d'éliminer cette difficulté, il pourrait s'avérer opportun que le Centre de services partagés (CSPQ) tienne des concours de cette classe d'emploi pour les candidates et candidats qui détiennent la spécialité recherchée au DGE.

Soyez assuré que le DGE a déjà mis en place plusieurs actions correctrices et qu'il prend acte de toutes les recommandations. Ces dernières seront analysées au cours des prochains mois à la lumière du contexte institutionnel et des orientations gouvernementales en matière de finances publiques.



PARTIE



**VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION
ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS
À L'OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE**

VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS À L'OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE

5.1 RÉSULTATS DES TRAVAUX

La présente section présente les résultats de la vérification faite à l'OQLF concernant les nominations à des emplois réguliers et occasionnels. L'OQLF n'a pas tenu de concours ni accordé de promotions sans concours pendant la période visée. Elle n'a pas non plus accordé de contrats pour des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines.

5.1.1 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

La Commission a vérifié les 31 nominations effectuées à partir de LDA. Elle a vérifié l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, la rémunération accordée et les horaires de travail majorés, le cas échéant.

5.1.1.1 NOMINATIONS FAITES À PARTIR DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

Les nominations vérifiées ont été effectuées dans les catégories du personnel professionnel (21 nominations), du personnel technique (4 nominations) et du personnel de bureau (6 nominations). Une de ces nominations constituait une promotion pour l'employé visé.

Pour les 31 nominations vérifiées, aucun horaire majoré n'avait été accordé au moment de la nomination.

5.1.1.1.1 UTILISATION DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

En ce qui concerne le respect de l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*, 29 nominations (94 %) se sont avérées conformes et 2 nominations (6 %) se sont révélées non conformes en ce qui a trait aux attributions de l'emploi.

Il s'agit d'emplois professionnels qui ne respectaient pas les attributions de l'emploi prévues dans les appels de candidatures des concours ayant donné lieu à la constitution des LDA, selon les domaines d'activité spécifiques ou les spécialités. La Commission a en effet constaté que les attributions des emplois occupés par les employés nommés n'étaient pas dans le même domaine.

Les recommandations suivantes s'adressent à l'OQLF :

Recommandation 14

Comme une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures, examiner l'opportunité de régulariser les nominations non conformes.

Recommandation 15

Mettre en place des mécanismes pour s'assurer que les nominations à des emplois réguliers et occasionnels respectent l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*.

La recommandation suivante s'adresse au SCT :

Recommandation 16

Rappeler aux ministères et aux organismes qu'une LDA n'est valide que pour les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures du concours pour laquelle elle a été constituée, et que l'on doit s'en tenir à ces utilisations au moment de procéder à des nominations pour des emplois réguliers et occasionnels.

5.1.1.1.2 RÉMUNÉRATION

Parmi les 31 nominations vérifiées, 25 (81 %) se sont avérées conformes et 6 (19 %) se sont révélées non conformes relativement à la rémunération accordée.

Parmi les 6 dossiers non conformes, 2 concernent des employés à qui l'on a attribué des échelons inférieurs à l'échelon qu'ils auraient dû obtenir :

- Une personne a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel exigeant de la scolarité additionnelle, soit une maîtrise, et possédait une année d'expérience additionnelle. Or, l'OQLF n'a pas reconnu l'année d'expérience additionnelle. C'est donc l'échelon 7 qui aurait dû être accordé plutôt que l'échelon 5;
- Une personne, nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel, ne s'est pas vu reconnaître un certificat universitaire pertinent à son emploi, puisque l'OQLF a considéré qu'un certificat universitaire était d'un niveau « inférieur » au baccalauréat étant donné que ce dernier est le niveau de scolarité minimal requis. Or, l'article 13 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* mentionne que la scolarité additionnelle doit « être de niveau égal ou supérieur à la scolarité prévue aux conditions minimales d'admission de la classe d'emplois ». Comme un certificat universitaire est de même niveau qu'un baccalauréat (1^{er} cycle), l'employé aurait dû se voir reconnaître ce certificat et ainsi obtenir l'échelon 5 plutôt que l'échelon 3.

En ce qui concerne les quatre autres dossiers non conformes, l'OQLF a attribué un ou des échelons supérieurs à ceux qui ont été déterminés par la Commission :

- Une personne, qui a été nommée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel, s'est vu reconnaître une année pour des études de maîtrise en cours. Or, le relevé de notes de cette personne démontre qu'à son embauche, elle n'avait obtenu que 15 crédits en vue de l'obtention de son diplôme. Comme une année de scolarité correspond à 30 crédits, cette personne ne pouvait se voir reconnaître cette scolarité. L'OQLF aurait dû lui accorder l'échelon 1 plutôt que l'échelon 3;
- Pour 2 personnes, dont une embauchée à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel, et l'autre à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel de bureau, l'OQLF a reconnu une tranche de 6 mois d'expérience, ce qui n'est pas possible puisque la reconnaissance se fait uniquement pour des années complètes. De plus, pour la personne nommée à un emploi dans la catégorie du personnel de bureau, l'OQLF n'a pas été en mesure de dire à la Commission d'où provenaient les 6 mois d'expérience (reconnus comme étant l'équivalent d'une année d'expérience complète dans ce cas-ci) qui n'apparaissaient pas dans le curriculum vitae. Pour ces deux personnes, un échelon de trop a été accordé;

- Lors de l'embauche d'une personne à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel, l'OQLF n'a pas jugé totalement pertinente une expérience de travail de 8 ans. L'OQLF a donc calculé la portion des tâches qu'il jugeait pertinentes pour arriver à un total de 3,5 ans, accordant ainsi à cette personne l'échelon 8. D'abord, il n'est pas possible de reconnaître une portion d'expérience. La question 1.7 du document *Questions et réponses* accompagnant la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* précise que « la pertinence d'une expérience de travail est reconnue en entier ou non (100 % ou 0 %) ». Ensuite, il n'est pas possible de reconnaître l'expérience de travail par tranche de 6 mois. La reconnaissance se fait uniquement pour des années complètes, comme le précise la question 1.2 du même document. Enfin, étant donné que les tâches pertinentes n'étaient pas les tâches principales et habituelles de l'emploi de cette personne, la Commission est d'avis que l'OQLF ne pouvait lui reconnaître cette expérience. Ainsi, l'échelon attribué aurait dû être l'échelon 1 plutôt que l'échelon 8.

Les recommandations suivantes s'adressent à l'OQLF :

Recommandation 17

Cesser de reconnaître des portions d'expérience ainsi que des périodes d'emploi qui ne totalisent pas une année complète lors de l'établissement de la rémunération au recrutement.

Recommandation 18

Mettre en place des mécanismes d'assurance qualité afin d'appliquer correctement l'article 13 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* et, le cas échéant, l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*, afin de favoriser l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de rémunération.

Recommandation 19

Revoir tous les dossiers non vérifiés par la Commission relativement à l'application de l'article 13 depuis l'entrée en vigueur de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* afin de s'assurer de l'application appropriée de cet article et, le cas échéant, de l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*.

Recommandation 20

Évaluer les moyens à mettre en place pour régulariser les dossiers non conformes en ce qui a trait à la rémunération et prendre les mesures appropriées afin de rétablir l'équité entre les employés.

5.2 CONCLUSION

Cette vérification a permis à la Commission d'évaluer le respect du cadre normatif concernant certains aspects de la dotation en personnel par l'OQLF. Plus précisément, la Commission a vérifié 31 nominations à des emplois occasionnels et réguliers.

À la lumière des constats formulés par la Commission à la suite de l'analyse des dossiers, il appert que l'OQLF n'a pas respecté l'utilisation des LDA, selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, dans 2 nominations sur les 31 (6 %) vérifiées, conformément à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*. De plus, l'OQLF a fait des erreurs d'interprétation de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour 6 nominations sur 31 (19 %). Les conséquences de ces erreurs ont des répercussions sur la rémunération versée aux employés. En effet, des employés qui se retrouvent avec un salaire inférieur à ce qu'ils auraient dû obtenir, et d'autres, avec un salaire supérieur, est inéquitable. Pour la Commission, il s'avère essentiel que la Direction des ressources humaines de l'OQLF s'assure que l'ensemble de son équipe est formé et capable d'appliquer rigoureusement et uniformément cette directive. Une application non conforme de l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours* et l'attribution d'une rémunération qui ne respecte pas les règles établies contreviennent aux principes d'impartialité et d'équité qui sont clairement énoncés dans la *Loi sur la fonction publique*.

5.3 COMMENTAIRES DE L'OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE

Recommandation 14

L'Office prend acte de cette recommandation et examinera l'opportunité de régulariser les nominations non conformes.

Recommandation 15

Les mécanismes déjà en place seront améliorés.

Recommandation 17

Cette recommandation est déjà en application à l'OQLF.

Recommandation 18

L'Office prend acte de cette recommandation et mettra en place les mécanismes d'assurance qualité nécessaires.

Recommandation 19

L'Office prend acte de cette recommandation et révisera les dossiers non vérifiés par la Commission depuis l'entrée en vigueur de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* afin de s'assurer de l'application appropriée de cet article et, le cas échéant, de l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*.

Recommandation 20

L'Office prend acte de cette recommandation.



PARTIE





**VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION
ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS
À LA RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC**

VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION ET SUR LES PROMOTIONS SANS CONCOURS À LA RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC

6.1 RÉSULTATS DES TRAVAUX

La présente section présente les résultats de la vérification faite à la Régie du cinéma du Québec (RCQ) concernant les nominations à des emplois réguliers et occasionnels. La RCQ n'a pas tenu de concours ni accordé de promotions sans concours pendant la période visée. Elle n'a pas non plus accordé de contrats pour des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines.

6.1.1 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

La Commission a vérifié les 7 nominations effectuées à partir de LDA. Elle a vérifié l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, la rémunération accordée et les horaires de travail majorés, le cas échéant.

6.1.1.1 NOMINATIONS FAITES À PARTIR DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

Les nominations vérifiées ont été effectuées dans les catégories du personnel professionnel (4 nominations) et du personnel technique (3 nominations). Deux de ces nominations constituaient une promotion pour l'employé visé.

Pour les 7 nominations vérifiées, aucun horaire majoré n'avait été accordé au moment de la nomination.

6.1.1.1.1 UTILISATION DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

En ce qui concerne le respect de l'utilisation des LDA selon ce qui a été annoncé dans l'appel de candidatures, toutes les nominations vérifiées étaient conformes à l'article 38 du *Règlement sur la tenue de concours*.

6.1.1.1.2 RÉMUNÉRATION

Parmi les 7 nominations vérifiées, 5 (71 %) se sont avérées conformes et 2 (29 %) se sont révélées non conformes relativement à la rémunération accordée.

Parmi ces deux dossiers non conformes, un concerne un employé à qui l'on a attribué des échelons inférieurs à l'échelon qu'il aurait dû obtenir :

- Une personne, à l'emploi de la RCQ depuis 2007, s'est vu renouveler son contrat à titre d'occasionnel. La RCQ a appliqué la protection salariale en vertu de l'article 15 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*. Or, cet article prévoit que, si le traitement déterminé en application de l'article 13 (ou de l'article 14) est supérieur à celui déterminé en application de l'article 15, c'est l'article 13 qui doit être appliqué. Dans le cas de cette personne, l'application de l'article 13 lui accorde l'échelon 9, alors que l'article 15, appliqué par la RCQ, lui accorde l'échelon 4.

En ce qui concerne l'autre dossier non conforme, la RCQ a attribué des échelons supérieurs à ceux qui ont été déterminés par la Commission :

- La RCQ a reconnu, lors de l'embauche d'une personne à partir d'une LDA dans la catégorie du personnel professionnel, une maîtrise en sciences politiques - option politique internationale et comparée. La Commission ne croit pas que ce diplôme est pertinent pour un emploi de conseiller en communication à la RCQ, puisque les tâches de la description d'emploi ne sont pas liées à ce diplôme. Cette personne aurait dû obtenir l'échelon 3 plutôt que l'échelon 7.

Les recommandations suivantes s'adressent à la RCQ :

Recommandation 21

Mettre en place des mécanismes d'assurance qualité afin d'appliquer correctement l'article 13 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* et, le cas échéant, l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*, afin de favoriser l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de rémunération.

Recommandation 22

Revoir tous les dossiers non vérifiés par la Commission relativement à l'application de l'article 13 depuis l'entrée en vigueur de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* afin de s'assurer de l'application appropriée de cet article et, le cas échéant, de l'article 33.3 de la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*.

Recommandation 23

Évaluer les moyens à mettre en place pour régulariser les dossiers non conformes en ce qui a trait à la rémunération et prendre les mesures appropriées afin de rétablir l'équité entre les employés.

6.2 CONCLUSION

Cette vérification a permis à la Commission d'évaluer le respect du cadre normatif concernant certains aspects de la dotation en personnel par la RCQ. Plus précisément, la Commission a vérifié 7 nominations à des emplois occasionnels et réguliers.

À la lumière des constats formulés par la Commission à la suite de l'analyse des dossiers, il appert que la RCQ a fait des erreurs d'interprétation de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour 2 nominations sur les 7 (29 %) vérifiées. Les conséquences de ces erreurs ont des répercussions sur la rémunération versée aux employés. En effet, un employé qui se retrouve avec un salaire inférieur à ce qu'il aurait dû obtenir, et un autre, avec un salaire supérieur, est inéquitable. Pour la Commission, il s'avère essentiel que la rémunération respecte les règles établies afin de ne pas contrevenir au principe d'équité qui est clairement énoncé dans la *Loi sur la fonction publique*.

6.3 COMMENTAIRES DE LA RÉGIE DU CINÉMA DU QUÉBEC

La Régie du cinéma prend bonne note des constats et recommandations de la Commission. Des mesures concrètes ont été prises afin de régulariser les dossiers non conformes notamment en ce qui a trait à la rémunération.

Étant donné que le budget 2015-2016 prévoit que la Régie du cinéma sera intégrée au ministère de la Culture et des Communications le 1^{er} juillet 2015, aucune autre action ne sera entreprise par la Régie pour donner suite à toutes les recommandations du rapport. Nous nous assurerons toutefois de transmettre celles-ci au Ministère afin qu'il en assure le suivi.

COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le Secrétariat du Conseil du trésor partage les préoccupations de la Commission de la fonction publique quant au respect des principes et valeurs prévues à la *Loi sur la fonction publique*, notamment en ce qui concerne la dotation des emplois et la promotion sans concours.

Recommandations 4, 11, 13 et 16

Le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) partage les préoccupations de la Commission de la fonction publique quant au respect de la réglementation en matière de dotation et de promotion sans concours.

Le SCT va donc s'assurer de faire un rappel aux ministères et aux organismes concernant les trois points soulevés.

ANNEXE — LE CADRE NORMATIF ET SON APPLICATION

La dotation en personnel dans la fonction publique est encadrée principalement par la *Loi sur la fonction publique* ainsi que par les règlements et les directives qui en découlent.

L'article 39 de la *Loi sur la fonction publique* mentionne que les sous-ministres et les dirigeants d'organismes doivent gérer « les ressources humaines dans le cadre des politiques du Conseil du trésor en matière de gestion des ressources humaines ».

Ces politiques sont établies en fonction de l'article 31 de la *Loi sur l'administration publique*, qui précise que « le Conseil du trésor établit des politiques de gestion des ressources humaines de la fonction publique, en tenant compte des objectifs de la *Loi sur la fonction publique* ».

1 CONCOURS ET RÉSERVES DE CANDIDATURES AU RECRUTEMENT ET À LA PROMOTION

Sauf exception, la *Loi sur la fonction publique* prévoit que « les fonctionnaires sont recrutés et promus par voie de concours » (art. 42). Les ministères et les organismes doivent donc généralement tenir des concours ou des réserves de candidatures afin de pourvoir leurs emplois. Ces concours sont régis par un cadre légal et réglementaire ainsi que par des orientations du Conseil du trésor.

À l'occasion de la tenue d'un concours ou de la constitution d'une réserve de candidatures, un responsable de concours est habituellement désigné pour l'ensemble des étapes qui doivent être franchies, à savoir :

- l'élaboration de l'appel de candidatures (voir la section 1.2);
- la vérification de l'admissibilité (voir la section 1.3);
- la détermination de la procédure d'évaluation (voir la section 1.4);
- la constitution de la liste de déclaration d'aptitudes (voir la section 1.5).

Le responsable de concours peut réaliser ces étapes avec la participation d'un comité d'évaluation ou d'une personne-ressource.

1.1 COMITÉ D'ÉVALUATION OU PERSONNE-RESSOURCE

Selon l'article 2 du *Règlement sur la tenue de concours* :

- la personne désignée comme responsable d'un concours peut s'adjoindre un comité d'évaluation ou une personne-ressource pour réaliser certaines étapes du concours ou de la réserve de candidatures, en tout ou en partie. Leurs recommandations doivent être faites par écrit;
- une « personne membre d'un comité d'évaluation ou une personne-ressource est choisie en fonction de sa connaissance des emplois faisant l'objet du concours ou de la réserve de candidatures, de son expérience dans la gestion ou la sélection du personnel ou de sa compétence professionnelle ».

Le choix des personnes devant faire partie d'un comité d'évaluation ou nommées comme personne-ressource doit être fait de façon rigoureuse, puisque la *Politique concernant la tenue de concours de recrutement et de promotion dans la fonction publique* mentionne ceci (art. 4) :

Les personnes membres des comités d'évaluation et les personnes-ressources exercent un mandat déterminant pour la réalisation des orientations gouvernementales relatives à la tenue de concours de recrutement et de promotion. À cet égard, c'est notamment sur elles que reposent la qualité, la crédibilité et la confidentialité de la procédure d'évaluation afin d'assurer l'impartialité et l'équité des décisions affectant les candidates et candidats aux concours.

Selon le *Règlement sur la tenue de concours* (art. 4), les personnes suivantes ne peuvent agir en qualité de personne-ressource ou de membre d'un comité d'évaluation :

- les membres du personnel du cabinet du lieutenant-gouverneur;
- les membres du personnel d'un cabinet de ministre;
- les membres du personnel du cabinet d'une personne visée au premier alinéa de l'article 124.1 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* (notamment le chef de l'opposition officielle de même que le président et les vice-présidents de l'Assemblée nationale);
- les députés et les membres de leur personnel.

Le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion* précise de plus ce qui suit :

Une personne membre d'un comité d'évaluation ou une personne-ressource doit être informée de la nature de son mandat. Il serait approprié de consigner par écrit, en plus de l'identification des personnes qui réalisent le concours, le rôle et les responsabilités de chacune d'elles [...] Le document « composition du comité de sélection » devrait servir à cet effet, être signé par la personne autorisée et être classé au dossier de concours¹.

1. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion*, Québec, SCT, 2005, p. 6.

De même, le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion* mentionne que la composition de chaque comité d'évaluation devrait inclure :

- la présence d'au moins une femme;
- une personne représentative du groupe cible, dans le cas où une personne admise appartient à un groupe ciblé par les programmes d'accès à l'égalité;
- la présence d'une personne mandatée par le Syndicat de la fonction publique du Québec, dans le cas d'un concours de promotion à un emploi de nature « syndicable » pour du personnel de bureau, technique et assimilé ou ouvrier, comme cela est mentionné dans les conventions collectives de travail des fonctionnaires et des ouvriers.

Le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion* rappelle également ceci :

Le comportement des membres de comité d'évaluation doit s'appuyer sur deux principes fondamentaux énoncés dans la *Loi sur la fonction publique* : l'équité et l'impartialité. Le respect de ces principes et les règles de fonctionnement du processus d'évaluation exigent que les membres d'un comité d'évaluation possèdent les qualités suivantes : intégrité, respect de la confidentialité, objectivité, non-discrimination et capacité d'écoute².

1.2 ÉLABORATION DE L'APPEL DE CANDIDATURES

L'élaboration de l'appel de candidatures « constitue la pierre angulaire autour de laquelle gravite tout le processus de dotation des emplois³ ». Selon la *Loi sur la fonction publique*, les appels de candidatures « doivent être faits de façon à fournir aux personnes susceptibles de satisfaire aux conditions d'admission une occasion raisonnable de soumettre leur candidature » (art. 45). Les renseignements qui y sont inscrits doivent donc être clairs, complets et précis puisque les nominations qui auront lieu à la suite du concours ne pourront être faites que selon ce qui a été prévu dans l'appel de candidatures.

L'appel de candidatures doit comporter les conditions d'admission prévues dans la directive de classification de l'emploi visé par le concours et les clauses de compensation afférentes. En vertu de la *Loi sur la fonction publique* (art. 43), l'appel de candidatures peut également comporter des exigences additionnelles quant à la scolarité et à l'expérience exigées.

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*, p. 11.

Selon le *Règlement sur la tenue de concours* :

- l'admission à un concours ou à une réserve de candidatures peut être limitée selon l'appartenance à une zone géographique (art. 7);
- à l'occasion d'un concours de promotion, l'admission peut être limitée aux personnes travaillant pour l'entité administrative pour laquelle le concours est tenu, à l'exception de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, de la Société de l'assurance automobile du Québec, de la Régie de l'assurance maladie du Québec, de la Régie des rentes du Québec et de la Sûreté du Québec, qui sont des entités administratives distinctes (art. 8);
- la période d'inscription à un concours est d'au moins dix jours ouvrables, et cette période doit être indiquée dans l'appel de candidatures (art. 12);
- une inscription doit être reçue durant la période d'inscription, être présentée par écrit et comporter, pour la vérification de l'admissibilité, les renseignements et les documents requis selon l'appel de candidatures (art. 17 et 18).

1.3 VÉRIFICATION DE L'ADMISSIBILITÉ

La *Loi sur la fonction publique* précise que « le président du Conseil du trésor doit admettre les personnes qui ont soumis leur candidature et qui satisfont aux conditions d'admission d'un concours ou d'une réserve de candidatures » (art. 47).

Il faut donc s'assurer que chaque personne inscrite au concours pendant la période d'inscription satisfait minimalement aux conditions d'admission énoncées dans l'appel de candidatures (*Règlement sur la tenue de concours*, art. 21).

La *Politique concernant la tenue de concours de recrutement et de promotion dans la fonction publique* prévoit, par ailleurs, que, s'il subsiste un doute raisonnable quant à l'admissibilité d'une personne, cette dernière devrait être admise au concours.

1.4 PROCÉDURE D'ÉVALUATION

La *Loi sur la fonction publique* précise que c'est le président du Conseil du trésor qui détermine la procédure d'évaluation, laquelle doit être de nature à permettre de constater impartialement la valeur des candidats (art. 49).

La *Politique concernant la tenue de concours de recrutement et de promotion dans la fonction publique* mentionne en outre ce qui suit :

Cette procédure doit reposer uniquement sur les exigences de l'emploi. Pour ce faire, il doit exister une relation étroite entre, d'une part, les tâches significatives de l'emploi et, d'autre part, les exigences requises ainsi que les moyens d'évaluation élaborés pour mesurer si les candidats satisfont à ces exigences. Cette relation représente les assises de la procédure d'évaluation. Les critères d'évaluation reçoivent une valeur proportionnelle à leur importance relative dans l'exercice des tâches de l'emploi.

L'évaluation des candidats se fait sur la base des critères de connaissances, d'expériences ou d'aptitudes qui sont requises pour l'emploi (*Loi sur la fonction publique*, art. 48).

Ainsi, le responsable du concours et le comité d'évaluation, s'il y a lieu, doivent déterminer, après analyse, les exigences de l'emploi, les critères qui devront être évalués dans le cadre du concours et leur valeur respective. Ils doivent également déterminer si la procédure d'évaluation comportera des critères éliminatoires (*Règlement sur la tenue de concours*, art. 25 et 29). Des moyens d'évaluation doivent être choisis ou créés pour évaluer ces critères.

Lorsque le choix des moyens d'évaluation est fait, le responsable du concours doit vérifier si les candidats admis ont passé les examens sélectionnés au cours des douze mois précédant la date d'administration prévue. En effet, le *Règlement sur la tenue de concours* prévoit ceci (art. 27) :

Le résultat obtenu par une personne à un examen ou à une partie d'examen à un concours ou à une réserve de candidatures est transférable à tout concours ou à toute réserve de candidatures lorsque sont remplies les deux conditions suivantes :

- 1° le contenu de ces examens ou de ces parties d'examen est identique;
- 2° la période entre les dates de ces examens ou de ces parties d'examen n'excède pas 12 mois.

Une fois l'évaluation des candidats effectuée, le responsable du concours doit fixer un seuil de passage final aux moyens d'évaluation en tenant compte, conformément à l'article 28 du *Règlement* :

- 1° de la recommandation concernant le seuil de passage soumise par le concepteur avant l'utilisation du moyen d'évaluation;
- 2° de l'analyse des résultats de l'ensemble des personnes à ce moyen;
- 3° de la valeur du moyen par rapport à la valeur de la procédure d'évaluation;
- 4° du nombre d'emplois à pourvoir.

1.5 CONSTITUTION DE LA LISTE DE DÉCLARATION D'APTITUDES

Une fois les examens administrés, le seuil de passage final est établi, et les candidats ayant atteint ce seuil sont inscrits sur une liste de déclaration d'aptitudes. La *Loi sur la fonction publique* mentionne en effet qu'un « concours donne lieu à la constitution d'une liste qui regroupe les candidats déclarés aptes » (art. 50).

Selon le *Règlement sur la tenue de concours*, cette « liste de déclaration d'aptitudes prend effet à la date de son approbation par une personne autorisée à y procéder » (art. 36).

2 PROMOTION SANS CONCOURS

La *Loi sur la fonction publique* permet la promotion sans concours. En effet, un « fonctionnaire dont l'emploi est réévalué à un niveau supérieur peut être promu sans concours, selon les normes que le Conseil du trésor détermine par règlement, s'il rencontre les conditions d'admission de la classe de l'emploi ainsi réévalué et s'il est déclaré apte par le président du Conseil » (art. 42).

Ainsi, la réévaluation d'un emploi à un niveau supérieur peut permettre la promotion sans concours d'une personne lorsque les six conditions prévues dans l'article 2 du *Règlement sur la promotion sans concours* sont satisfaites :

- 1° la réévaluation de l'emploi de cette personne est en tout ou en partie le résultat d'un enrichissement des tâches principales et habituelles de l'emploi;
- 2° l'emploi réévalué nécessite de façon prépondérante le même type de compétence qui était requise dans le domaine d'activités professionnelles où cette personne exerçait l'emploi avant sa réévaluation;
- 3° le classement de cette personne est conforme au niveau de l'emploi avant sa réévaluation;
- 4° cette personne occupe l'emploi ayant fait l'objet de la réévaluation depuis au moins un an avant la date de cette réévaluation;
- 5° des responsabilités de direction de personnel n'ont pas été introduites pour une première fois dans les tâches de cette personne lors de la réévaluation de l'emploi;
- 6° cette personne n'a pas, dans le cadre d'une promotion sans concours, déjà fait l'objet d'une vérification d'aptitudes en regard de l'emploi réévalué.

Depuis l'année 2001, la délégation des promotions sans concours est offerte par le Secrétariat du Conseil du trésor à tous les ministères et les organismes qui en font la demande. Elle accorde le pouvoir au sous-ministre ou au dirigeant d'organisme de déclarer aptes les candidats en lieu et place du président du Conseil du trésor. Elle doit s'exercer conformément à la *Loi sur la fonction publique*, dans le respect des conditions inscrites au *Règlement sur la promotion sans concours* et conformément aux modalités prévues dans l'acte de délégation, qui précise notamment les engagements du délégataire, soit :

- accorder une valeur prépondérante à l'évaluation des habiletés de base;
- exclure du processus de la vérification des aptitudes les supérieurs immédiat et hiérarchique de la personne visée;
- considérer les pratiques en usage au Secrétariat du Conseil du trésor dans l'analyse des demandes de vérification des aptitudes.

Dans ce contexte, le Secrétariat du Conseil du trésor a préparé, en 2001, le *Guide d'application de la promotion sans concours* à l'intention des ministères et des organismes. La première section de ce guide concerne le *Règlement sur la promotion sans concours* et son application. La seconde porte sur les orientations touchant la vérification des aptitudes, soit les conditions à respecter et les pratiques recommandées, y compris la constitution du dossier administratif appelé « dossier ministériel ».

3 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

Selon le *Règlement sur la tenue de concours*, « une liste de déclaration d'aptitudes n'est valide que pour les utilisations annoncées lors de l'appel de candidatures » (art. 38). Conformément au *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion*, cette utilisation doit respecter :

- la zone géographique visée;
- l'entité administrative;
- le caractère semblable de l'emploi à pourvoir, qui se définit conformément à la classe d'emplois et aux attributions de l'emploi visé, aux conditions d'admission du concours, à la procédure d'évaluation utilisée et aux conditions particulières de l'emploi.

Les fonctionnaires nommés à des emplois réguliers ou occasionnels, à l'exception du personnel d'encadrement et des conseillers en gestion des ressources humaines (CGRH), sont rémunérés conformément à la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour les nominations effectuées depuis le 28 mai 2012, et selon les différentes conventions collectives. Pour leur part, les CGRH sont rémunérés selon la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines*, et le personnel d'encadrement est rémunéré selon la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres*.

L'article 9 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* énonce que lors du recrutement d'un fonctionnaire à un emploi régulier ou occasionnel, le taux de traitement⁴ ou le traitement⁵ est déterminé selon le nombre d'années d'expérience ou de scolarité exigé lors d'un concours. Un concours peut prévoir des conditions minimales d'admission ou des exigences additionnelles en raison de la nature et des particularités de l'emploi faisant l'objet du concours.

L'article 13⁶ permet de reconnaître de l'expérience ou de la scolarité additionnelle à celles prévues aux conditions d'admission d'un concours. Cette reconnaissance additionnelle ne peut cependant excéder cinq années.

4. Le taux de traitement est défini dans la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* comme étant « le taux de traitement annuel d'un fonctionnaire selon le taux de l'échelle correspondant à son classement et, le cas échéant, à son échelon, à l'exclusion de tout montant forfaitaire, supplément ou majoration de traitement, rémunération additionnelle, prime, allocation ou ajustement régional ou autre ».

5. Le traitement est défini dans la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* comme étant « le traitement régulier annuel d'un fonctionnaire appartenant à une classe d'emplois ou à un grade dont l'échelle de traitement est composée d'un taux minimal et d'un taux maximal de traitement, à l'exclusion de tout montant forfaitaire, supplément ou majoration de traitement, rémunération additionnelle, prime, allocation ou ajustement régional ou autres ».

6. Les dispositions des articles 13 à 16 de la *Directive concernant la rémunération des fonctionnaires* présentées dans le cadre normatif du rapport ont leur équivalent dans la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines* aux articles 33.3 à 35.

Afin d'être reconnue, une année d'expérience doit répondre aux conditions suivantes⁷ :

- a) être pertinente et avoir été effectuée dans des tâches de même niveau que l'emploi visé;
- b) avoir permis l'acquisition de connaissances ou d'habiletés de nature à accroître la compétence du fonctionnaire dans l'exercice de ses tâches.

Pour être reconnue, une année de scolarité doit répondre aux conditions suivantes :

- a) être pertinente aux tâches de l'emploi visé;
- b) être de niveau égal ou supérieur à la scolarité prévue aux conditions minimales d'admission de la classe d'emplois;
- c) être effectuée dans un même programme d'études;
- d) être attestée officiellement par l'autorité compétente.

Selon l'article 14 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*, l'article 13 s'applique également aux nominations de fonctionnaires dont le recrutement est soustrait aux règles prévues à la *Loi sur la fonction publique*.

La *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* prévoit aussi une protection salariale, notamment pour les fonctionnaires occasionnels ou ceux qui ont eu un lien d'emploi au cours des 48 derniers mois à titre d'occasionnels lorsqu'ils sont recrutés à nouveau.

Ainsi, l'article 15 de cette directive prévoit ce qui suit :

[...] le fonctionnaire nommé à un emploi de la même classe d'emplois conserve le taux de traitement ou le traitement et, le cas échéant, l'échelon qu'il détenait dans les cas suivants :

- a) Lorsqu'un fonctionnaire a le statut d'occasionnel ou a été en lien d'emploi à titre d'occasionnel au cours des 48 derniers mois et est nommé temporaire ou occasionnel; [...]

[...] si le taux de traitement ou le traitement déterminé en application de l'article 13 ou de l'article 14 est supérieur à celui déterminé en application du présent article, le fonctionnaire se voit attribuer le taux de traitement ou le traitement déterminé en application de l'un ou l'autre de ces articles.

L'article 16 prévoit des dispositions semblables à l'article 15, mais il s'applique dans des situations où un employé est nommé temporaire ou occasionnel dans une autre classe d'emplois.

7. Depuis le 17 novembre 2014, le paragraphe a) du 2^e alinéa de l'article 13 prévoit qu'une année d'expérience de travail de niveau supérieur peut être reconnue si elle est jugée pertinente aux tâches de l'emploi pour lequel le fonctionnaire est recruté. Comme la vérification est antérieure à cette date, la Commission n'en a pas tenu compte dans sa vérification. À noter que la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines* a également été modifiée dans le même sens.

Lors d'une promotion, le nouveau traitement est calculé selon les articles 17 à 20 de la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*. Plus précisément, l'article 18 prévoit que « lors d'une promotion à une classe d'emplois ou à un grade dont l'échelle de traitement comporte des échelons et des taux de traitement, le taux de traitement, le traitement ou le taux de salaire du fonctionnaire promu est majoré de 5 % sans toutefois excéder le taux maximal ou être inférieur au taux minimal de l'échelle de traitement de sa nouvelle classe d'emplois ou de son nouveau grade ». [...]

La *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines* mentionne, à l'article 38, que « lors d'une promotion à la classe d'emplois de conseillers en gestion des ressources humaines, le traitement attribué correspond au traitement du fonctionnaire avant promotion majoré de 5 % du traitement maximum de l'échelle de traitement de la classe d'emplois à laquelle il est promu, sans toutefois que ce traitement majoré n'excède le traitement maximum de la classe d'emplois de conseillers en gestion des ressources humaines ». [...]

La *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres* énonce, à l'article 27, que « lors de la promotion à un premier emploi d'encadrement, le traitement attribué au fonctionnaire correspond à son traitement avant la promotion, augmenté d'un montant représentant 10 % du maximum de l'échelle de traitement de la classe d'emplois à laquelle il accède. Lorsqu'il s'agit d'une promotion ultérieure à un autre emploi d'encadrement, ce montant représente 5 % du maximum de l'échelle de traitement de la classe d'emplois à laquelle il accède ». [...]

Par ailleurs, l'horaire de travail doit correspondre à ce qui est prévu dans les différentes conventions collectives de travail ou dans les conditions de travail régissant chacun des emplois.

3.1 EMPLOIS FAISANT EXCEPTION AU PROCESSUS DE RECRUTEMENT DE L'EMPLOYÉ OCCASIONNEL

La *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* prévoit qu'un « employé occasionnel doit être recruté à la suite d'un concours tenu conformément à la *Loi sur la fonction publique* » (art. 6).

Toutefois, cette directive précise, à l'annexe 1, certains « emplois faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel ». Ainsi, les paragraphes 1 et 2 prévoient des classes d'emplois pour lesquelles une nomination à un emploi occasionnel peut être faite sans que la personne nommée soit déclarée apte. Cette dernière doit cependant satisfaire aux conditions minimales d'admission de la classe d'emplois, comme le précisent les directives de classification.

Le paragraphe 7 de cette annexe prévoit une autre exception au processus de recrutement. Il s'agit des nominations à des « emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines ». Il y est mentionné que « l'engagement dans un tel emploi occasionnel ne peut être prolongé ni renouvelé ».

On y précise aussi que le seul cas où un tel emploi pourrait durer plus de onze semaines est lorsque l'emploi est « créé lors d'une situation d'urgence où la sécurité des personnes ou des biens est en cause ».

NOUS SOMMES LÀ POUR VOUS

418 643-1425

Sans frais 1 800 432-0432 Télécopieur 418 643-7264 Courriel cfp@cfp.gouv.qc.ca

800, place D'Youville, 7^e étage, Québec (Québec) G1R 3P4

Commission
de la fonction
publique

Québec 

cfp.
gouv.qc.ca