

**Mémoire de la Commission de la fonction publique
présenté à la Commission des finances publiques**

à l'occasion des consultations particulières concernant

le projet de loi n° 60

Loi modifiant la Loi sur la fonction publique et d'autres dispositions

10 février 2021

TABLE DES MATIÈRES

LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE	1
RÉSUMÉ	3
LES PRINCIPES DU RÉGIME DE DOTATION EN PERSONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE	4
Le mérite.....	4
L'égalité d'accès	4
L'équité et l'impartialité	4
La transparence.....	5
L'efficacité.....	5
LA PROCÉDURE ACTUELLE DE RECRUTEMENT ET DE PROMOTION	5
Le processus de qualification	5
La nomination	6
LES COMMENTAIRES DE LA COMMISSION SUR LE PROJET DE LOI	6
Le respect du cadre de gestion des ressources humaines de la fonction publique.....	6
Le nouveau pouvoir de vérification accordé au Conseil du trésor.....	8
Le nouveau pouvoir accordé au président du Conseil du trésor de demander à la Commission d'effectuer une vérification particulière	10
Une demande pour prévoir explicitement les pratiques de gestion des ressources humaines et les sujets d'intérêt en cette matière dans les champs de surveillance de la Commission	11
CONCLUSION	13

LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

La Commission de la fonction publique est l'organisme neutre et indépendant chargé, entre autres, d'entendre les recours prévus par la *Loi sur la fonction publique*¹ et de veiller au respect des principes en matière de gestion des ressources humaines qui découlent de cette loi par les ministères et les organismes qui y sont assujettis.

La Commission joue un rôle central dans la gestion des ressources humaines de la fonction publique puisque sa mission est de contribuer 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.

La Loi détermine les fonctions et les pouvoirs de la Commission. Elle lui confie des fonctions juridictionnelles, comme tribunal administratif, et des fonctions de surveillance.

À titre de **tribunal administratif**, la Commission est chargée d'entendre les recours des fonctionnaires², des employés bénéficiant d'un droit de retour dans la fonction publique, ainsi que des membres et des dirigeants d'organisme. Elle entend également les avis de mécontentement liés à l'interprétation ou à l'application des conditions de travail des procureurs aux poursuites criminelles et pénales.

Selon son statut, une personne peut déposer un recours devant le tribunal de la Commission si elle est dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- elle a posé sa candidature à un processus de qualification en vue de la promotion et elle estime que la procédure utilisée pour son admission ou son évaluation a été entachée d'une illégalité ou d'une irrégularité;
- elle considère que ses conditions de travail ne sont pas respectées;
- elle fait l'objet d'une mesure administrative ou disciplinaire qu'elle estime injustifiée;
- elle croit être victime de harcèlement psychologique.

¹ RLRQ, c. F-3.1.1.

² Toute personne nommée suivant la Loi est un fonctionnaire.

Comme **organisme de surveillance**, la Commission est chargée de vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines qui affectent les fonctionnaires. Elle est en outre appelée à vérifier le respect de la Loi et de ses règlements relativement aux processus de recrutement et de promotion qui les concernent. Pour ce faire, elle procède aux enquêtes qu'elle juge nécessaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique. Elle formule par la suite des recommandations aux autorités compétentes et peut faire rapport à l'Assemblée nationale si elle le juge utile.

La Commission assume également d'**autres mandats**. Ainsi, à la demande du président du Conseil du trésor, elle certifie qu'un moyen d'évaluation permet de constater impartialement la valeur des candidats et qu'il mesure de manière appropriée les connaissances, les expériences ou les aptitudes requises pour les emplois visés. Elle produit de plus des avis portant, notamment, sur le fait de soustraire un emploi ou une catégorie d'emplois de l'application de certaines dispositions de la Loi.

La Commission est aussi chargée de faire rapport au ministre de la Justice, après enquête, sur l'existence d'une cause suffisante de destitution ou de suspension sans rémunération du directeur des poursuites criminelles et pénales ou de son adjoint. Elle exerce le même rôle pour faire rapport au ministre de la Sécurité publique concernant le directeur général de la Sûreté du Québec et le commissaire à la lutte contre la corruption ou un commissaire associé.

Enfin, la Commission tient un greffe qui a pour responsabilité de gérer les griefs des fonctionnaires syndiqués inscrits à l'arbitrage.

RÉSUMÉ

La Commission appuie le projet de *Loi modifiant la Loi sur la fonction publique et d'autres dispositions* (projet de loi³). Elle comprend que celui-ci est motivé par la volonté du gouvernement d'assouplir le processus de dotation des emplois de la fonction publique afin de permettre aux ministères et aux organismes d'embaucher en temps opportun des candidats correspondant au profil recherché, et ce, dans un marché de l'emploi de plus en plus concurrentiel.

Dans l'ensemble, la Commission partage les objectifs du projet de loi et souscrit, en principe, aux modifications qui visent l'amélioration du processus de dotation des emplois de la fonction publique.

Néanmoins, la Commission ne dispose pas d'une information précise, au-delà des termes de cette pièce législative, sur la mise en œuvre des modifications proposées qui se traduira par l'adoption de directives et de politiques. Or, celles-ci ne seront pas soumises à l'attention des parlementaires ou des parties prenantes avant leur adoption, ni publiées à titre de projet dans la *Gazette officielle du Québec* comme le serait un règlement. La Commission ne peut donc pas se prononcer de manière éclairée sur l'ensemble des éléments du nouveau processus, car plusieurs modalités qu'il introduira ne sont pas connues et ne le seront qu'après l'adoption du projet de loi.

Dans la mesure où le projet de loi propose une importante décentralisation des activités de dotation des emplois, la Commission tient à réaffirmer les principes qui sous-tendent les règles entourant la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, de sorte que ceux-ci soient préservés.

Par ailleurs, comme le projet de loi confie la responsabilité des activités de dotation des emplois aux ministères et aux organismes, la Commission craint que certains d'entre eux croulent sous le nombre de candidatures à analyser à la suite d'une offre d'emploi, sans toutefois disposer des ressources nécessaires. Des mesures doivent donc être prévues pour aider ces organisations.

Le présent mémoire expose les principales observations de la Commission à l'égard du projet de loi. Les sujets abordés concernent les principes du régime de dotation en personnel de la fonction publique québécoise, la description du processus actuel, les commentaires de la Commission relativement aux principaux changements énoncés et une demande pour prévoir explicitement

³ Projet de loi n° 60, présenté le 12 juin 2020 par M. Christian Dubé, alors président du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale.

les pratiques de gestion des ressources humaines et les sujets d'intérêt en cette matière dans ses champs de surveillance.

LES PRINCIPES DU RÉGIME DE DOTATION EN PERSONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

Le régime de dotation en personnel de la fonction publique est soumis aux exigences que pose la constante recherche d'un équilibre entre le respect des principes découlant de la Loi qui imprègnent chacune des étapes des processus de dotation et l'allègement des processus administratifs.

La dotation en personnel de la fonction publique est gouvernée par les principes suivants, lesquels sont à l'origine des règles entourant la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, dont les rigoureux processus de recrutement et de promotion des fonctionnaires : le mérite, l'égalité d'accès, l'équité et l'impartialité, la transparence et l'efficacité.

Le mérite

Les processus de dotation des emplois s'appuient sur le principe du mérite, par la recherche des meilleurs candidats en fonction des exigences des emplois à pourvoir. Des moyens d'évaluation permettent de vérifier si une candidature répond aux exigences de l'emploi et de retenir en emploi tout candidat compétent.

L'égalité d'accès

Pour respecter le principe de l'égalité d'accès aux emplois, la fonction publique doit fournir aux candidats potentiels intéressés et répondant aux conditions d'admission une occasion raisonnable et une chance égale de participer à un processus de recrutement ou de promotion. La fonction publique doit aussi assurer la contribution optimale des diverses composantes de la société québécoise.

L'équité et l'impartialité

L'équité réfère à la nature juste ou injuste d'un geste. Dans un contexte de prise de décision, on peut apprécier l'équité au moyen de certains critères de forme ou de fond, dont la possibilité pour la personne visée par une décision de faire valoir son point de vue. L'impartialité signifie l'absence de parti pris. Dans un contexte de prise de décision, l'impartialité implique donc neutralité et objectivité à l'égard des parties intéressées. Ces principes exigent notamment que toutes les candidatures reçoivent un traitement équitable, suivant un processus objectif et impartial.

La transparence

Le principe de la transparence oblige la fonction publique à faire connaître le processus d'embauche, la nature et les exigences des emplois à pourvoir. Il suppose aussi d'informer correctement les personnes des décisions prises à leur endroit, notamment en leur fournissant les motifs de celles-ci.

L'efficience

La fonction publique doit viser l'efficience de ses processus liés à la gestion des ressources humaines. L'efficience est définie comme le rapport entre les résultats obtenus et les ressources utilisées pour les atteindre.

LA PROCÉDURE ACTUELLE DE RECRUTEMENT ET DE PROMOTION

Afin de mieux comprendre les enjeux et les distinctions entre le processus de dotation des emplois actuel et celui qui est énoncé dans le projet de loi, la Commission juge pertinent de faire un survol des étapes ayant cours présentement dans les processus de qualification en vue du recrutement et de la promotion.

Le processus de qualification

Pour occuper un emploi occasionnel ou régulier dans la fonction publique, les fonctionnaires doivent participer à un processus de qualification. Il en existe deux grands types, l'un visant le recrutement et l'autre, la promotion.

Un processus de qualification en vue du recrutement permet à des citoyens de soumettre leur candidature afin d'accéder à un emploi dans la fonction publique. Pour ce qui est du processus de qualification en vue de la promotion, il permet à des fonctionnaires réguliers de soumettre leur candidature afin d'obtenir un emploi de niveau supérieur.

Ces deux types de processus comportent les étapes suivantes :

- Diffusion d'un appel de candidatures;
- Vérification de l'admissibilité des candidats;
- Procédure d'évaluation des candidats;
- Qualification et inscription dans une banque de personnes qualifiées.

La nomination

Sauf exception, une personne doit avoir réussi un processus de qualification et être inscrite dans une banque de personnes qualifiées pour être recrutée ou promue à un emploi dans la fonction publique. Voici les étapes entourant une nomination à un emploi :

- Choix de candidats inscrits dans une banque de personnes qualifiées;
- Possibilité d'une évaluation complémentaire;
- Convocation à un entretien d'embauche;
- Nomination à un emploi régulier ou occasionnel;
- Stage probatoire.

LES COMMENTAIRES DE LA COMMISSION SUR LE PROJET DE LOI

La Commission tient à souligner l'important travail accompli par la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale ainsi que par son prédécesseur et leur équipe dans l'élaboration du projet de loi ayant pour objet de rendre plus efficace le processus de dotation des emplois dans la fonction publique. La Commission a d'ailleurs participé à des consultations préliminaires menées par le Secrétariat du Conseil du trésor à ce sujet.

La Commission comprend la nécessité d'apporter des changements majeurs au processus actuel de dotation en personnel. Comme le marché de l'emploi ne cesse d'évoluer, le cadre normatif de la fonction publique doit en faire autant pour s'adapter aux nouvelles réalités.

La Commission est d'ailleurs d'avis que le projet de loi proposé respecte, dans l'ensemble, les principes de la Loi en matière de dotation en personnel. Cependant, elle tient à formuler les commentaires suivants concernant certains aspects des changements proposés.

Le respect du cadre de gestion des ressources humaines de la fonction publique

Le projet de loi prévoit des modifications au processus de recrutement et de promotion des fonctionnaires de manière que ces derniers soient choisis au terme d'un processus de sélection plutôt que de qualification. Il élimine ainsi la notion de banque de personnes qualifiées et prévoit les règles régissant la façon de pourvoir un emploi plutôt que la manière de qualifier les personnes qui pourraient éventuellement l'occuper.

Dans la plupart des cas, le processus actuel permet à un seul organisme spécialisé en recrutement de lancer les appels de candidatures pour tous les emplois d'une même classe, et ce, dans l'ensemble des ministères et des organismes ainsi que dans toutes les régions du Québec. Les personnes intéressées s'y inscrivent, puis l'organisme spécialisé vérifie leur admissibilité à la classe d'emplois et administre des moyens d'évaluation. Par la suite, les candidats ayant réussi la procédure d'évaluation sont inscrits dans une banque de personnes qualifiées. Tous les ministères et les organismes peuvent ensuite repérer des candidats à partir de cette banque, selon l'emploi à pourvoir, effectuer des entrevues de sélection et, finalement, procéder à la nomination du candidat retenu.

Dorénavant, la responsabilité de toutes ces étapes incombera aux sous-ministres et aux dirigeants d'organisme qui publieront des offres concernant les emplois précis qu'ils désirent pourvoir. Les personnes intéressées soumettront directement leur candidature pour l'emploi visé. Avant de procéder à une nomination, chaque organisation devra déterminer si ces personnes respectent les conditions d'admission de la classe d'emplois, choisir et administrer les moyens d'évaluation et retenir un candidat selon le profil correspondant le mieux à celui recherché

En résumé, le projet de loi décentralise la dotation des emplois à pourvoir au sein des ministères et des organismes et il accorde une plus grande responsabilité aux sous-ministres et aux dirigeants d'organisme, qui deviennent de ce fait imputables du respect des règles prévues.

La Commission est préoccupée à cet égard. Elle craint en effet que cette décentralisation impose aux directions des ressources humaines l'analyse d'une multitude de candidatures à la suite d'une offre d'emploi. Des mesures devraient ainsi être prévues pour aider les organisations qui ne disposeraient pas des ressources nécessaires, le cas échéant.

Par ailleurs, la responsabilité d'établir les différentes normes applicables au nouveau processus de dotation, notamment quant aux moyens d'évaluation d'un candidat, incombera au Conseil du trésor. Il lui reviendra également de déterminer les cas et les situations où un sous-ministre ou un dirigeant d'organisme pourra choisir un candidat autrement que par un processus de sélection, ainsi que les règles applicables.

Or, ces règles, découlant des nouveaux articles 42 à 50.4 de la Loi, ne sont pas encore connues, et la Commission émet des réserves à ce sujet. En effet, suivant l'adoption éventuelle du projet de loi, le Conseil du trésor déterminera des normes plus précises, spécialement dans des directives. Celles-ci ne seront toutefois pas portées à l'attention des parlementaires ou des parties prenantes avant leur adoption, ni publiées à titre de projet dans la *Gazette officielle du Québec* comme le serait un règlement.

À titre d'exemple, la Commission n'est pas en mesure, pour le moment, de savoir si et comment les candidats seront informés du rejet de leur candidature à l'occasion d'un processus de sélection. De même, elle ne peut préciser actuellement la façon dont un candidat qui soupçonnera une irrégularité dans un processus de sélection sera avisé de la possibilité de soumettre une demande d'enquête à la Commission.

Dans ce contexte, la Commission peut difficilement se prononcer sur le respect des principes de la Loi.

Chose certaine, les règles doivent être modifiées et allégées, mais avec le souci de préserver ces principes, qui sont le fondement de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique québécoise. Comme pour le projet de loi, un équilibre entre la recherche d'efficacité et le respect de ces principes est requis. La Commission invite donc le Conseil du trésor à demeurer engagé dans le maintien de cet équilibre à toutes les étapes de mise en œuvre des nouveaux processus.

Le nouveau pouvoir de vérification accordé au Conseil du trésor

La Commission est préoccupée par le nouveau pouvoir de vérification qui sera confié au président du Conseil du trésor quant à la façon dont seront recrutés et promus les fonctionnaires⁴ :

43. Chaque sous-ministre et dirigeant d'organisme établit et met en œuvre des processus de sélection pour le recrutement et la promotion de fonctionnaires de son ministère ou de son organisme.

Cependant, lors de situations particulières déterminées par le Conseil du trésor et selon les conditions et modalités qu'il détermine, le président du Conseil du trésor peut établir et mettre en œuvre des processus de sélection pour le recrutement et la promotion de fonctionnaires pour plusieurs ministères et organismes tout en laissant ces derniers sélectionner un candidat parmi ceux qui ont participé au processus.

Le président du Conseil du trésor a compétence pour vérifier la façon dont sont recrutés et promus les fonctionnaires par les sous-ministres et les dirigeants d'organismes visés par la présente loi. À cette fin, le président du Conseil du trésor peut, par écrit, désigner une personne qui sera chargée de cette vérification.

[gras ajouté par la Commission]

⁴ Article 43 de la Loi, tel que modifié par l'article 12 du projet de loi.

Cette compétence fait partie à l'heure actuelle de la mission de la Commission prévue par la Loi au paragraphe 2° de l'article 115⁵ :

115. En outre de la fonction d'entendre les recours en appel des fonctionnaires prévus par la présente loi, la Commission est chargée :

[...]

2° [de] vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au recrutement et à la promotion des fonctionnaires [...].

[gras ajouté par la Commission]

Aux fins de l'application du paragraphe 2° de l'article 115, la Commission effectue des vérifications et des enquêtes concernant les activités des ministères et des organismes en matière de recrutement et de promotion.

Dans ses rapports de vérification, comme dans ses rapports d'enquête, la Commission peut formuler des recommandations aux autorités compétentes ou, si elle le juge utile, faire rapport à l'Assemblée nationale. Elle assure le suivi de ses recommandations afin d'évaluer dans quelle mesure les organisations ont mis en œuvre les mesures correctives proposées. Les travaux de surveillance de la Commission ont pour objectif de susciter des améliorations en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Dans ce contexte, le taux d'application des recommandations qu'elle formule (94 p. 100 en 2019-2020) constitue un bon moyen d'en évaluer les retombées positives et constructives.

En outre, le mode de nomination de ses membres permet d'assurer l'indépendance et la neutralité de la Commission dans ses activités de surveillance. En effet, la Loi prévoit que le président et les membres sont nommés sur proposition du premier ministre, par résolution de l'Assemblée nationale approuvée par au moins les deux tiers de ses membres. Ainsi, lorsqu'elle adopte un rapport de vérification ou d'enquête, l'assemblée des membres de la Commission ne fait l'objet d'aucune pression indue et n'a aucun compte à rendre au gouvernement quant aux recommandations qu'elle formule.

L'indépendance et l'autonomie de la Commission sont également consacrées par la Loi, qui prévoit que celle-ci doit faire rapport de ses activités à l'Assemblée nationale et qui lui permet de la saisir directement d'un sujet lié à sa mission de surveillance.

⁵ Paragraphe 2° de l'article 115 de la Loi, tel que modifié par l'article 21 du projet de loi.

En outre, la Commission et ses membres, de même que toute personne chargée de réaliser une enquête ou d'effectuer une vérification, sont investis des pouvoirs leur permettant d'exiger tous les renseignements jugés nécessaires pour mener à bien leurs travaux et d'assigner des personnes à comparaître.

Ainsi, la Commission souhaite s'assurer que la modification prévue à l'article 43 de la Loi ne constitue pas une façon de limiter sa capacité d'intervention relativement au recrutement et à la promotion des fonctionnaires, ce qui ne serait vraisemblablement pas souhaitable pour la saine gestion des ressources humaines de la fonction publique.

Le nouveau pouvoir accordé au président du Conseil du trésor de demander à la Commission d'effectuer une vérification particulière

Le projet de loi propose, à son article 21, que soit modifié le troisième alinéa de l'article 115 de la Loi, afin que le président du Conseil du trésor puisse demander à la Commission d'effectuer une vérification particulière sur toute matière qui est de sa compétence :

21. L'article 115 de cette loi est modifié :

1° par le remplacement, dans le paragraphe 2° du premier alinéa, de « système de recrutement et de promotion » par « recrutement et à la promotion »;

2° par le remplacement du troisième alinéa par le suivant :

« La Commission doit également effectuer une vérification particulière sur toute matière qui est de sa compétence lorsque le président du Conseil du trésor lui en fait la demande. La Commission est tenue de faire rapport de sa vérification au président du Conseil du trésor. ».

[gras ajouté par la Commission]

Comme organisme de surveillance, la Commission procède aux enquêtes et aux vérifications qu'elle juge nécessaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique. Les activités de vérification font l'objet d'une planification annuelle. Les sujets et les organisations sont choisis en tenant compte de certains critères, dont le risque qui occupe une place prépondérante.

Or, le nouveau libellé peut laisser croire que le pouvoir accordé au président du Conseil du trésor est susceptible de porter atteinte à l'indépendance de la Commission dans la réalisation de sa mission. En effet, selon le nombre de vérifications demandées par le président du Conseil du trésor ou leur complexité, la Commission pourrait ne pas être en mesure de réaliser l'ensemble des activités de surveillance planifiées dans son calendrier annuel ou de répondre aux demandes de sa clientèle.

En ce sens, le libellé retenu dans la *Loi sur le vérificateur général*⁶ s'avère davantage respectueux de l'indépendance de l'organisme. La Commission souhaite que le texte proposé dans le projet de loi soit remplacé par un libellé semblable à celui qui figure à l'article 36 de cette loi :

36. Le vérificateur général effectue une vérification particulière ou une enquête et fait rapport chaque fois que le gouvernement ou le Conseil du trésor lui en fait la demande sur toute matière qui est de la compétence du vérificateur général. **Toutefois, cette vérification ou cette enquête ne peut avoir préséance sur les obligations principales du vérificateur général.**

[gras ajouté par la Commission]

La Commission croit aussi important de souligner que la réalisation de ces vérifications particulières pourrait requérir des ressources supplémentaires en matière d'effectifs autorisés et de crédits octroyés.

Enfin, dans un souci d'harmonisation, la Commission estime que le texte devrait faire référence à une « enquête », comme dans les deux premiers alinéas de l'article 115 ainsi qu'à l'article 117 de la Loi, et non à une « vérification ». Il serait alors clair que la Commission continuerait à bénéficier des pouvoirs et de l'immunité dont elle est investie en matière d'enquête, en vertu de l'article 117 de la Loi, pour la réalisation des mandats qui lui seraient confiés par le président du Conseil du trésor.

Une demande pour prévoir explicitement les pratiques de gestion des ressources humaines et les sujets d'intérêt en cette matière dans les champs de surveillance de la Commission

Outre sa compétence à titre de tribunal administratif, la Commission est chargée d'autres fonctions déterminées par l'article 115 de la Loi⁷ :

115. En outre de la fonction d'entendre les recours en appel des fonctionnaires prévus par la présente loi, la Commission est chargée :

1° de vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises, en vertu de la présente loi et des articles 30 à 36 de la Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01), qui affectent les fonctionnaires;

2° vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au recrutement et à la promotion des fonctionnaires;

⁶ RLRQ, c. V-5.01.

⁷ Article 115 de la Loi, tel que modifié par l'article 12 du projet de loi.

3° de faire rapport par écrit au ministre de la Justice, après enquête, sur l'existence et la suffisance d'une cause de destitution ou de suspension sans rémunération du directeur des poursuites criminelles et pénales ou de son adjoint tel que prévu à l'article 6 ou 6.1 de la Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales (chapitre D-9.1.1);

4° de faire rapport par écrit au ministre de la Sécurité publique, après enquête, sur l'existence et la suffisance d'une cause de destitution ou de suspension sans rémunération du commissaire à la lutte contre la corruption ou d'un commissaire associé tel que prévu à l'article 5.2.1, 5.2.2 ou 8.2 de la Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L-6.1);

5° de faire rapport par écrit au ministre de la Sécurité publique, après enquête, sur l'existence et la suffisance d'une cause de destitution ou de suspension sans rémunération du directeur général de la Sûreté du Québec tel que prévu à l'article 56.5 ou 56.5.1 de la Loi sur la police (chapitre P-13.1).

Aux fins de l'application du premier alinéa, la Commission effectue les enquêtes qu'elle juge nécessaires, formule des recommandations aux autorités compétentes ou, si elle le juge utile, fait rapport à l'Assemblée nationale.

La Commission doit également effectuer une vérification particulière sur toute matière qui est de sa compétence lorsque le président du Conseil du trésor lui en fait la demande. La Commission est tenue de faire rapport de sa vérification au président du Conseil du trésor.

Outre ses fonctions de vérification du respect du cadre normatif, la Commission estime qu'il devrait être prévu explicitement, à l'article 115 de la Loi, qu'elle peut vérifier les pratiques de gestion des ressources humaines dans la fonction publique et étudier des sujets d'intérêt en cette matière.

La Commission pourrait, par exemple, déterminer si le cadre de gouvernance et les systèmes de gestion des ressources humaines sont mis en place et bien documentés, évaluer si les pratiques de gestion des ressources humaines respectent les principes de la Loi ou encore mettre en évidence les forces et les lacunes de ces pratiques au sein des ministères et des organismes ainsi que des pistes d'amélioration.

La Commission propose donc de modifier l'article 115 de la Loi comme suit :

115. En outre de la fonction d'entendre les recours en appel des fonctionnaires prévus par la présente loi, la Commission est chargée :

1° de vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises, en vertu de la présente loi et des articles 30 à 36 de la Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01), qui affectent les fonctionnaires;

2° [de] vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au recrutement et à la promotion des fonctionnaires;

2.1° de vérifier les pratiques de gestion des ressources humaines dans la fonction publique;

2.2° d'étudier des sujets d'intérêt en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique [...].

[gras ajouté par la Commission]

CONCLUSION

Malgré quelques réserves soulevées dans son mémoire, la Commission appuie, de manière générale, les objectifs du projet de loi. Elle partage la volonté gouvernementale de rendre plus efficaces et efficients les processus de recrutement et de promotion des employés de la fonction publique.

En effet, le cadre normatif doit évoluer en vue de répondre aux défis et aux enjeux contemporains, notamment le vieillissement de l'effectif, la pénurie de main-d'œuvre et son attractivité. Dans un marché de plus en plus concurrentiel, la dotation en personnel de la fonction publique doit s'adapter de manière à disposer de ressources compétentes et suffisantes pour combler ses besoins en temps opportun. La Commission continuera de veiller à ce que cette évolution se fasse dans le respect des principes de la Loi.

À la lumière des constats émanant de ses travaux de surveillance, la Commission observe que les ministères et les organismes respectent généralement ces principes dans leurs activités de dotation en personnel. Par contre, certains constats exposent des lacunes qui peuvent mettre en péril les notions d'équité, d'impartialité, de sélection au mérite et d'égalité d'accès aux emplois. La récurrence de certains cas de non-conformité est également préoccupante.

Afin d'expliquer les contournements relevés par la Commission au fil des ans, les organisations ont allégué régulièrement la rigidité et la lourdeur des processus. En vue de pallier ces difficultés, elles ont réclamé sans cesse de nouveaux allègements du cadre normatif.

Or, comme l'a déjà soulevé le Vérificateur général, pour corriger efficacement les principaux problèmes éprouvés dans la gestion des ressources humaines, il faut avant tout responsabiliser les gestionnaires et exiger de leur part une reddition de comptes significative⁸.

Selon la Commission, cette conclusion est toujours d'actualité, car plusieurs manquements observés à l'époque font encore l'objet des mêmes constats près de 30 années plus tard, et ce, malgré les nombreux allègements apportés au cadre normatif durant cette période. La Commission est d'avis que, pour préserver sa crédibilité, le nouveau cadre doit comporter des valeurs éthiques très élevées, exiger un processus rigoureux de gestion et prévoir, idéalement, une plus grande imputabilité des gestionnaires. La Commission constate en effet que, trop

⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1992-1993*, Québec, VGQ, automne 1993, chap. 2, p. 26.

souvent, certains d'entre eux peuvent ignorer les politiques gouvernementales et enfreindre les directives ou les actes de procédure réglementaires sans être inquiétés. La réflexion doit être menée à cet égard, et les directives découlant du projet de loi devront en témoigner.

Des mécanismes devront aussi être prévus pour s'assurer que les candidats qui participeront à des processus de sélection seront informés par écrit de la possibilité de demander à la Commission de faire enquête s'ils constatent des illégalités ou des irrégularités dans lesdits processus.

Enfin, la Commission, dont la mission d'institution neutre et impartiale s'avère particulièrement fondamentale en contexte de changement ou de refonte, estime qu'elle devrait être consultée préalablement à l'adoption, par le Conseil du trésor, des directives et des politiques nécessaires à la mise en œuvre des modifications apportées par le projet de loi.