



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

DIRECTION DES ENQUÊTES SUR LES DIVULGATIONS
EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE

**Procédure concernant le traitement de plaintes
en matière de représailles**

Mai 2017

Préambule

Le Protecteur du citoyen exerce, conformément à l'article 13 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* (RLRQ, c. P-32), les fonctions qui lui sont attribuées en vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (RLRQ, c. D-11.1).

Cette loi a pour objet de faciliter la divulgation dans l'intérêt public d'actes répréhensibles commis ou sur le point d'être commis à l'égard d'un organisme public et d'établir un régime général de protection contre les représailles.

Depuis le 1^{er} mai 2017, le Protecteur du citoyen reçoit les divulgations de toute personne ayant des renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible à l'égard d'un organisme public a été commis ou est sur le point de l'être. Il reçoit également la plainte d'une personne qui se croit victime de représailles ou de menaces de représailles, après qu'elle ait fait, de bonne foi, une divulgation ou collaboré à une vérification ou une enquête menée en raison d'une divulgation.

Lorsqu'il reçoit une plainte en matière de représailles qui relève de sa compétence, le Protecteur du citoyen effectue les vérifications appropriées et, lorsque les circonstances le justifient, fait enquête ou désigne une personne pour la mener en son nom, auquel cas l'article 25 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* s'applique.

En vertu de l'article 10, paragraphe 6^o de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, le Protecteur du citoyen établit la présente procédure afin d'indiquer la protection prévue à la loi en cas de représailles et le traitement des plaintes qu'il effectue en cette matière.

Le préambule fait partie intégrante de la présente procédure.

Table des matières

1	Définitions et interprétation	1
1.1	Définitions	1
1.2	Interprétation.....	3
2	Régime de protection en matière de représailles.....	3
2.1	Recours en cas de représailles	5
2.2	Infractions pénales.....	6
3	Accès aux services et assistance du Protecteur du citoyen	7
3.1	Accueil.....	7
3.2	Assistance et renseignements.....	7
3.3	Service de consultation juridique.....	8
4	Formulation, réception, recevabilité d'une plainte en matière de représailles et suivi	8
4.1	Anonymat et confidentialité.....	8
4.2	Faire une plainte au Protecteur du citoyen	9
4.2.1	Par écrit	9
4.2.2	Par téléphone	9
4.2.3	En personne	9
4.3	Contenu de la plainte	10
4.3.1	Coordonnées pour vous rejoindre	10
4.3.2	Informations sur les mesures de représailles exercées ou les menaces prononcées... ..	10
4.3.3	Informations sur les démarches effectuées et les risques de représailles	11
4.4	Premier contact.....	11
4.5	Recevabilité de la plainte.....	11
4.6	Suivis au plaignant	12
4.7	Référence à la CNESST en matière de pratique interdite	12
5	Traitement de la plainte en matière de représailles par le Protecteur du citoyen.....	13
5.1	Priorisation	13
5.2	Vérifications.....	13
5.3	Enquête	14
5.3.1	Avis à la plus haute autorité	14
5.3.2	Obligation de collaboration des organismes publics concernés	15
5.3.3	Droits de la personne mise en cause	15
5.3.4	Fin de l'enquête	15
5.4	Recommandations et suivis.....	16
6	Annexe 1 : Objectifs du Protecteur du citoyen pour le traitement des plaintes en matière de représailles	17

1 Définitions et interprétation

1.1 Définitions

À moins que le contexte n'indique un sens différent, les expressions ou les termes suivants signifient :

Acte répréhensible : Tout acte étant le fait, notamment, d'un membre du personnel d'un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, ou de toute personne, société de personnes, regroupement ou autre entité à l'occasion de la préparation ou de l'exécution d'un contrat, incluant l'octroi d'une aide financière, conclu ou sur le point de l'être avec un organisme public, et qui constitue :

- ▶ une contravention à une loi ou un règlement applicable au Québec;
- ▶ un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie;
- ▶ un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public, y compris de ceux qu'il gère ou détient pour autrui;
- ▶ un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité;
- ▶ un acte ou une omission portant ou risquant de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement;
- ▶ le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible mentionné ci-haut.

Divuligation : Communication de renseignements alléguant qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être à l'égard d'un organisme public, qui est effectuée dans l'intérêt public et non uniquement à des fins personnelles.

La divulgation ne doit pas remettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de programme du gouvernement ou d'un organisme ni l'efficacité, l'efficience ou le bien-fondé des stratégies, orientations et opérations liées à des activités d'investissement, de gestion de fonds ou de gestion de dettes de la Caisse de dépôt et placement du Québec et d'Investissement Québec.

Divuligation protégée : La divulgation d'un acte répréhensible est protégée contre les représailles par la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* dans la mesure où elle a été effectuée conformément à cette loi, soit :

- ▶ au Protecteur du citoyen;
- ▶ au responsable du suivi des divulgations de l'organisme;
- ▶ au ministère de la Famille (concernant les services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés);
- ▶ publiquement, dans la situation exceptionnelle prévue à l'article 7 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* et aux conditions qui y sont énoncées :

- ▷ la personne qui divulgue a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible au sens de cette loi a été commis ou est sur le point de l'être;
- ▷ cet acte allégué présente un risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement;
- ▷ la personne ne peut, compte tenu de l'urgence de la situation, s'adresser à l'un des trois organismes ou personnes ci-haut mentionnés;
- ▷ la personne doit, au préalable, communiquer ces renseignements à un corps de police ou au Commissaire à la lutte contre la corruption;
- ▷ la communication ne doit pas avoir pour effet de nuire aux mesures d'intervention pour parer au risque grave à la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement.

Une divulgation qui ne respecte par ces conditions ou qui est effectuée à d'autres personnes (syndicat, supérieur, collègue, famille, amis) n'est pas protégée contre les représailles. Une personne pourrait ainsi faire l'objet d'une sanction si elle divulgue des renseignements confidentiels à des tiers lorsqu'elle n'est pas autorisée par la loi à le faire.

Organisme public : Un organisme public au sens de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*. La liste complète des organismes publics assujettis est disponible sur le site Internet du Protecteur du citoyen, à l'adresse divulgation.protecteurducitoyen.qc.ca. Ils se regroupent dans les catégories suivantes :

- ▶ les ministères;
- ▶ les organismes publics;
- ▶ les entreprises du gouvernement et autres;
- ▶ les commissions scolaires;
- ▶ les cégeps;
- ▶ les universités;
- ▶ les établissements de santé et de services sociaux publics;
- ▶ les établissements de santé privés conventionnés;
- ▶ les personnes nommées par l'Assemblée nationale;
- ▶ les services de garde à l'enfance.

Plus haute autorité administrative : Personne qui est responsable de la gestion courante de l'organisme public, comme le sous-ministre, le président ou le directeur général.

Pratique interdite : Peut constituer une pratique interdite au sens de l'article 122, paragraphe 11 de la *Loi sur les normes du travail* (chapitre N-1.1) le fait qu'un employeur ou son agent congédie, rétrograde, suspende ou déplace un salarié, qu'il lui impose toute mesure disciplinaire, ou qu'il porte atteinte à son emploi ou ses conditions de travail, lorsque ce dernier a, de bonne foi, divulgué un acte répréhensible commis ou sur le point d'être commis à l'égard d'un organisme public, au Protecteur du citoyen, au responsable du suivi des divulgations de

l'organisme ou au ministère de la Famille, ou en raison du fait qu'il a collaboré à une vérification, une inspection ou une enquête liée à un tel acte répréhensible.

Représailles : Toute mesure préjudiciable exercée contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation.

Constituent également des représailles le fait de menacer une personne pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation ou de collaborer à une telle vérification ou enquête.

En matière d'emploi, sont présumés être des représailles le congédiement, la rétrogradation, la suspension, ou le déplacement, ainsi que toute autre mesure disciplinaire ou portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail. Dans le cas d'une personne titulaire de l'autorité parentale d'un enfant fréquentant un service de garde visé au paragraphe 9° de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, le fait de priver cette personne de ses droits, de lui appliquer un traitement différent ou de procéder à la suspension ou à l'expulsion de son enfant, est également présumé être des représailles.

Responsable du suivi : Personne désignée par la plus haute autorité administrative d'un organisme public pour recevoir et traiter les divulgations des employés de cet organisme et vérifier si un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être.

1.2 Interprétation

Les expressions ou termes utilisés dans la présente procédure s'interprètent conformément aux dispositions des lois applicables et, notamment, à celles qui traitent de la divulgation d'actes répréhensibles, aux vérifications et enquêtes, et à la protection contre les représailles.

2 Régime de protection en matière de représailles

Il est interdit d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle ait de bonne foi fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation, au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

Il est également interdit de menacer une personne de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation ou de collaborer à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une telle divulgation.

Peut constituer des représailles toute mesure préjudiciable exercée contre une personne. La **divulgation** d'un acte répréhensible est **protégée** contre les représailles par la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* dans la mesure où elle a été effectuée conformément à cette loi, soit :

- ▶ au Protecteur du citoyen;
- ▶ au responsable du suivi des divulgations de l'organisme;

- ▶ au ministère de la Famille (concernant les services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés);
- ▶ publiquement dans la situation exceptionnelle prévue à l'article 7 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* et aux conditions qui y sont énoncées :
 - ▷ la personne qui divulgue a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible au sens de cette loi a été commis ou est sur le point de l'être;
 - ▷ cet acte allégué présente un risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement;
 - ▷ la personne ne peut, compte tenu de l'urgence de la situation, s'adresser à l'un des trois organismes ou personnes ci-haut mentionnés;
 - ▷ la personne doit, au préalable, communiquer ces renseignements à un corps de police ou au Commissaire à la lutte contre la corruption;
 - ▷ la communication ne doit pas avoir pour effet de nuire aux mesures d'intervention pour parer au risque grave à la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement.

Une divulgation qui ne respecte par ces conditions ou qui est effectuée à d'autres personnes (syndicat, supérieur, collègue, famille, amis) n'est pas protégée contre les représailles. Une personne pourrait faire l'objet d'une sanction si elle divulgue des renseignements confidentiels à des tiers lorsqu'elle n'est pas autorisée par la loi à le faire.

Par ailleurs, la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* protège une personne contre une mesure de représailles qu'elle subit en raison du fait qu'elle a de bonne foi fait une divulgation d'un acte répréhensible à l'égard d'un organisme public au sens de cette loi ou qu'elle a collaboré à une vérification ou à enquête menée sur celle-ci.

La bonne foi se présume et un divulgateur ne devrait pas normalement avoir à justifier ses intentions. Dans le contexte d'une divulgation, la bonne foi doit s'interpréter largement dans le sens d'une croyance sincère qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être.

Ainsi, pour démontrer qu'une mesure de représailles a été exercée à l'endroit d'une personne, l'enquête devra établir trois éléments :

- ▶ une mesure préjudiciable exercée ou des menaces de représailles proférées;
- ▶ une divulgation de bonne foi faite au Protecteur du citoyen, au responsable du suivi, au ministère de la Famille ou publiquement aux conditions prévues à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, ou une collaboration à une vérification ou une enquête sur une telle divulgation;
- ▶ un lien entre les deux premiers éléments, soit le fait que la mesure préjudiciable a été exercée en raison de la divulgation ou de la collaboration, soit, dans le cas de menaces, pour empêcher la divulgation ou la collaboration.

Dans certains cas, la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* facilite la démonstration du lien entre la mesure préjudiciable et la divulgation ou la

collaboration à une vérification ou une enquête, en créant certaines présomptions. Ces présomptions visent les personnes en situation d'emploi ainsi que les parents d'enfant fréquentant un service de garde :

Présomption pour l'employé :

En matière d'emploi, sont présumés être des représailles la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement, ainsi que toute mesure disciplinaire ou portant atteinte à l'emploi ou les conditions de travail.

Présomption pour le parent d'un enfant fréquentant un service de garde :

Une personne titulaire de l'autorité parentale d'un enfant qui est privée de ses droits ou à qui on applique un traitement différent est présumée être victime de représailles. Il en va de même lorsque son enfant est suspendu ou expulsé.

De telles présomptions légales renversent le fardeau de la preuve. Par exemple, un employé d'un ministère qui a fait une divulgation de bonne foi d'un acte répréhensible qu'aurait commis un collègue et qui est déplacé dans un autre département est présumé avoir subi une mesure de représailles. Ce sera à son employeur de démontrer, par une preuve prépondérante, que le déplacement n'a pas de lien avec sa divulgation.

2.1 Recours en cas de représailles

Une personne qui se croit victime de représailles en rapport avec une divulgation protégée ou sa collaboration à une vérification ou une enquête menée en raison d'une telle divulgation peut porter plainte au Protecteur du citoyen, à compter du 1^{er} mai 2017, dans un délai d'un an suivant la mesure exercée. Considérant qu'une plainte en matière de représailles peut donner lieu à une poursuite pénale, celle-ci doit être déposée le plus tôt possible, dans un délai maximal d'un an depuis la date de l'infraction.

► **Faire une plainte en matière de représailles au Protecteur du citoyen**

Le parent d'un enfant fréquentant un service de garde qui se croit victime de représailles pour lui-même ou son enfant peut formuler une plainte soit au ministère de la Famille ou au Protecteur du citoyen.

Si les représailles visent l'emploi ou les conditions de travail d'une personne, la plainte pour pratique interdite doit être déposée à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) dans les **45 jours** des actes allégués pouvant constituer une pratique interdite.

Tout salarié peut déposer une **plainte pour pratique interdite à la CNESST**, incluant les cadres et les stagiaires¹.

¹ Article 3.1 de la *Loi sur les normes du travail*.

L'employé syndiqué qui se croit victime de représailles peut faire une plainte à la CNESST à l'intérieur de **45 jours**, mais ne sera pas représenté par un avocat de la CNESST². Il peut également adresser sa demande à son syndicat.

En matière d'emploi, peut constituer une pratique interdite au sens de l'article 122, paragraphe 11° de la *Loi sur les normes du travail* le fait qu'un employeur ou son agent congédie, rétrograde, suspende ou déplace un salarié, qu'il lui impose toute mesure disciplinaire, ou qu'il porte atteinte à son emploi ou ses conditions de travail, lorsque ce dernier a, de bonne foi, divulgué un acte répréhensible commis ou sur le point d'être commis à l'égard d'un organisme public, au Protecteur du citoyen, au responsable du suivi des divulgations de l'organisme ou au ministère de la Famille, ou en raison du fait qu'il a collaboré à une vérification, une inspection ou une enquête liée à un tel acte répréhensible.

- ▶ **Faire une plainte pour pratique interdite à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST)**

Lorsque, après s'être adressée à la CNESST, une **personne est informée que sa plainte ne satisfait pas les critères de recevabilité du recours prévu à l'article 122 de la Loi sur les normes du travail, elle peut s'adresser au Protecteur du citoyen** qui veillera à effectuer les vérifications ou l'enquête appropriée, dans les limites de sa compétence. Dans tous les cas, une personne qui se croit victime de représailles peut communiquer avec le Protecteur du citoyen pour avoir des informations sur les recours qui lui sont disponibles.

À noter que le Protecteur du citoyen peut entreprendre une enquête de nature pénale relativement à l'exercice de représailles en matière d'emploi, en parallèle des recours exercés à la CNESST.

2.2 Infractions pénales

La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* interdit l'exercice de représailles contre une personne qui divulgue de bonne foi un acte répréhensible ou qui collabore à une vérification ou une enquête menée en raison d'une divulgation. Cette loi interdit également de menacer une personne pour qu'elle s'abstienne de faire une telle divulgation ou de collaborer à une vérification ou une enquête.

La loi prévoit des infractions pénales sévères pour quiconque exerce de telles représailles. Les amendes prévues à la loi sont de 2 000 \$ à 20 000 \$ pour une personne physique et, dans tous les autres cas, de 10 000 \$ à 250 000 \$.

La *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (RLRQ c. S-4.1.1) prévoit également de telles infractions, notamment en rapport avec la collaboration à une inspection ou une enquête menée par le ministère de la Famille en raison d'une divulgation.

² Article 123,5 de la *Loi sur les normes du travail*.

3 Accès aux services et assistance du Protecteur du citoyen

3.1 Accueil

Le Protecteur du citoyen prend les mesures nécessaires pour faciliter l'accès à ses services d'accueil et d'assistance, et pour garantir la confidentialité des communications concernant une divulgation d'un acte répréhensible ou une plainte en matière de représailles.

Le Protecteur du citoyen établit les modes de communications privilégiés afin d'assurer l'anonymat ou la confidentialité et l'accessibilité aux renseignements, par son centre d'appel au **numéro sans frais 1 800 463-5070** ou, dans la région de Québec, au 418 643-2688, par **télécopie au 1-844-375-5758** ou, dans la région de Québec, au 418-692-5758, et par les formulaires sécurisés sur le site Web divulgation.protecteurducitoyen.qc.ca. Toute personne peut également se présenter en personne au bureau de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique, situé à l'adresse suivante :

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

Elle peut également se présenter au bureau du Protecteur du citoyen à Montréal, où elle pourra s'entretenir par téléphone, de manière confidentielle, avec le personnel de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique :

1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 5Y4

3.2 Assistance et renseignements

Toute personne peut s'adresser au Protecteur du citoyen pour obtenir des renseignements concernant la possibilité d'effectuer une divulgation d'un acte répréhensible à l'égard d'un organisme public, concernant les mesures de protection contre les représailles, pour obtenir des conseils sur la procédure à suivre, ou pour bénéficier du service de consultation juridique. Le Protecteur du citoyen prête assistance à toute personne qui le requiert, notamment aux responsables du suivi des divulgations des organismes publics, pour toute information ou pour toute démarche en rapport avec ces matières.

Lorsqu'une plainte de représailles peut constituer une pratique interdite au sens du paragraphe 1^o de l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail*, le Protecteur du citoyen dirige les salariés à la **Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), par téléphone, au numéro sans frais 1-844-838-0808.**

Dans tous les cas, une personne qui se croit victime de représailles peut communiquer avec le Protecteur du citoyen pour avoir des informations sur les recours qui lui sont disponibles.

3.3 Service de consultation juridique

Le Protecteur du citoyen peut accorder une assistance financière pour l'obtention de services juridiques à une personne qui effectue ou souhaite effectuer une divulgation d'un acte répréhensible, qui collabore à une vérification ou une enquête menée en raison d'une divulgation, ou qui se croit victime de représailles au motif qu'elle a de bonne foi fait une divulgation ou collaboré à une telle vérification ou enquête.

Pour obtenir une assistance juridique, la personne doit en faire la demande auprès du Protecteur du citoyen, qui accordera l'aide demandée selon les [modalités et les conditions d'admissibilité](#) qu'il diffuse publiquement.

► Faire une demande au service de consultation juridique au Protecteur du citoyen

Lorsque les représailles peuvent constituer une pratique interdite au sens du paragraphe 11° de l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail*, la personne qui se croit victime de telles représailles peut s'adresser à la CNESST. Il ne lui est alors pas possible de bénéficier du service de consultation juridique offert par le Protecteur du citoyen, mais elle pourrait être représentée par un avocat de la CNESST ou par son syndicat, selon sa situation.

4 Formulation, réception, recevabilité d'une plainte en matière de représailles et suivi

4.1 Anonymat et confidentialité

Le Protecteur du citoyen accorde une grande importance à la confidentialité et veille à protéger, dans la mesure du possible, l'identité des divulgateurs, des témoins et des personnes mise en cause par les allégations d'actes répréhensibles. Le Protecteur du citoyen assure également la confidentialité des renseignements obtenus et créés dans le cadre d'une vérification ou d'une enquête relative à une plainte. La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* ainsi que la *Loi sur le Protecteur du citoyen* protègent la confidentialité des renseignements obtenus ou créés par le Protecteur du citoyen dans l'exercice de ses fonctions.

Toutefois, considérant qu'une **plainte en matière de représailles** est un processus qui concerne directement la personne qui cherche une réparation pour le préjudice qu'elle allègue avoir subi, celle-ci **ne peut être faite de manière anonyme**, et le Protecteur du citoyen **ne peut garantir la protection de l'identité du plaignant**.

De plus, si des poursuites pénales sont engagées contre l'auteur des représailles, la personne qui en a été victime devra rapporter les faits permettant au procureur de déposer des accusations de nature pénale et est susceptible de devoir témoigner dans un procès. La confidentialité de son identité ne peut donc être préservée dans ces circonstances. De la même manière, il ne sera pas possible de garantir la confidentialité des renseignements obtenus dans le cours de l'enquête. En effet, les règles de droit en matière pénale exigent que toute la preuve au soutien du constat d'infraction soit communiquée à la personne visée par ce constat.

4.2 Faire une plainte au Protecteur du citoyen

Dès que la personne se croit victime de représailles, elle doit communiquer le plus rapidement possible avec la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique du Protecteur du citoyen. Elle peut communiquer directement, le cas échéant, avec l'enquêteur qui traite sa divulgation ou qui effectue la vérification ou l'enquête à laquelle elle a collaboré.

4.2.1 Par écrit

Toute personne peut faire une plainte en matière de représailles en remplissant le [formulaire électronique sécurisé](https://divulgation.protecteurducitoyen.qc.ca) accessible sur le site Web : divulgation.protecteurducitoyen.qc.ca

L'usage du courriel est possible, bien que la stricte confidentialité des communications ne puisse être garantie par ce mode de communication.

Une personne peut également faire une plainte en matière de représailles en transmettant sa plainte écrite par **télécopieur au numéro sans frais 1-844-375-5758** ou dans la région de Québec au 418-692-5758 ou par courrier à l'adresse suivante :

Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique
Protecteur du citoyen
800, place D'Youville
18^e étage
Québec (Québec) G1R 3P4

4.2.2 Par téléphone

Toute personne peut faire une plainte en matière de représailles en communiquant avec le Protecteur du citoyen par téléphone au **numéro sans frais 1 800 463-5070**, ou dans la région de Québec au 418 643-2688.

4.2.3 En personne

Toute personne peut faire une plainte en matière de représailles en se présentant au bureau de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique :

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

Elle peut également se présenter au bureau du Protecteur du citoyen à Montréal, où elle pourra s'entretenir par téléphone, de manière confidentielle, avec le personnel de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique :

1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8

4.3 Contenu de la plainte

Une plainte en matière de représailles devrait, dans la mesure du possible, contenir les informations énumérées dans les paragraphes suivants. Il n'est pas nécessaire de connaître toutes ces informations pour faire une plainte, mais celles-ci aideront à son traitement. Les plaintes recevables en matière de représailles peuvent faire l'objet d'une enquête, au cours de laquelle les personnes concernées seront rencontrées. L'enquêteur rencontrera la victime présumée pour prendre sa déclaration par écrit.

4.3.1 Coordonnées pour vous rejoindre

Considérant qu'une plainte en matière de représailles est un processus qui concerne directement la personne qui allègue avoir subi le préjudice, sa collaboration est essentielle afin d'être en mesure de poursuivre la personne ayant exercé des représailles. Une telle plainte ne peut donc être faite de manière anonyme.

Il est donc important que le plaignant indique dans sa plainte les coordonnées complètes pour que le Protecteur du citoyen puisse le contacter.

4.3.2 Informations sur les mesures de représailles exercées ou les menaces prononcées

Il est souhaitable de donner le plus d'information possible sur les mesures de représailles ou les menaces que l'on allègue avoir subies. Cela inclut notamment :

L'identité de la ou des personnes ayant exercé les représailles ou les menaces :

- ▶ nom complet;
- ▶ titre professionnel ou poste occupé;
- ▶ nom de l'organisme pour lequel elle travaille ou occupe cette fonction;
- ▶ adresse de l'organisme;
- ▶ coordonnées téléphonique, courriel ou postale de l'auteur des représailles.

Les détails concernant les mesures de représailles :

- ▶ décrire les événements;
- ▶ préciser quelles sont les mesures de représailles exercées ou les menaces prononcées;
- ▶ expliquer en quoi les mesures de représailles sont en rapport avec la divulgation d'un acte répréhensible effectuée à un responsable du suivi des divulgations, au ministère de la Famille ou au Protecteur du citoyen, ou leur lien avec une collaboration à une vérification ou une enquête menée en raison d'une divulgation;
- ▶ expliquer le préjudice ou les conséquences néfastes causés par les mesures de représailles.

4.3.3 Informations sur les démarches effectuées et les risques de représailles

Si applicable, il est souhaitable d'indiquer les communications effectuées auprès du responsable du suivi des divulgations de l'organisme public ou de toute autre personne en rapport avec les représailles alléguées.

De plus, afin d'assurer une priorisation adéquate dans le traitement de la plainte, il est important d'indiquer si l'on craint que des mesures de représailles soient prises à son endroit dans un avenir rapproché et pour quelles raisons.

4.4 Premier contact

Selon le mode de communication choisi pour effectuer la plainte, un employé du Protecteur du citoyen parlera directement au plaignant par téléphone ou en personne, consignera les détails de la plainte et en expliquera le traitement.

Dans le cas où la plainte a été transmise par écrit ou communiqué sur boîte vocale, un employé du Protecteur du citoyen contactera le plaignant dans les 2 jours ouvrables, aux coordonnées indiquées dans la plainte.

Dans tous les cas où le Protecteur du citoyen a en sa possession des coordonnées permettant de communiquer avec le plaignant de manière confidentielle, il lui transmet par écrit un accusé de réception de sa plainte dans les 5 jours ouvrables suivant le premier contact.

4.5 Recevabilité de la plainte

La première étape du traitement d'une plainte concernant des mesures de représailles consiste à déterminer sa recevabilité et à valider la compétence du Protecteur du citoyen à son égard.

Une plainte en matière de représailles sera recevable si elle répond aux critères suivants :

- ▶ Elle allègue qu'une mesure de représailles a été exercée ou qu'une menace de représailles a été proférée.
- ▶ Ces représailles ou ces menaces ont un lien avec une **divulgation** d'un acte répréhensible **protégée** en vertu de la loi, ou avec une collaboration à une vérification ou enquête menée en raison d'une divulgation d'un acte répréhensible au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

De façon générale, le Protecteur du citoyen traite les plaintes de représailles avec la plus grande célérité possible.

Considérant les délais de prescription en matière pénale, **il ne doit pas s'être écoulé plus d'un an** depuis la date où les représailles ont été exercées ou les menaces proférées.

Le Protecteur du citoyen peut toutefois, si des motifs sérieux le justifient, considérer une plainte relative à des mesures de représailles antérieures à ce délai. Dans ce cas toutefois, il ne pourra pas y avoir de poursuites pénales. Le Protecteur du citoyen ne peut traiter une plainte concernant des mesures de représailles qui auraient été exercées avant le 1^{er} mai 2017, date

d'entrée en vigueur de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

Dans tous les cas, le Protecteur du citoyen peut mettre fin à l'examen de la plainte si l'écoulement du temps rend les vérifications ou l'enquête impossible.

Le Protecteur du citoyen met également fin à l'examen de la plainte si elle ne relève pas de son mandat.

Le Protecteur du citoyen met tout en œuvre pour compléter l'analyse de la recevabilité de la plainte dans les 15 jours ouvrables suivant le premier contact avec le plaignant.

Lorsque le Protecteur du citoyen refuse d'examiner une plainte jugée non recevable ou qu'il met fin à son examen pour l'un des motifs mentionnés ci-haut, il transmet au plaignant un avis motivé expliquant les raisons de sa décision.

4.6 Suivis au plaignant

Le Protecteur du citoyen avise par écrit le plaignant si le traitement de sa plainte doit se poursuivre plus de 60 jours après la date de sa réception.

Il l'avise également par la suite, tous les 90 jours, de l'état du traitement de sa plainte jusqu'à ce qu'il y ait mis fin.

4.7 Référence à la CNESST en matière de pratique interdite

En matière d'emploi, sont présumés être des représailles le congédiement, la rétrogradation, la suspension ou le déplacement, ainsi que toute mesure disciplinaire ou qui porte atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail.

De telles mesures exercées en rapport avec une divulgation d'un acte répréhensible, ou avec une collaboration à une vérification ou une enquête menée en raison d'une telle divulgation peuvent constituer une pratique interdite au sens de l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail*³.

Le Protecteur du citoyen dirige à la CNESST les personnes qui croient avoir été victimes d'une mesure de représailles pouvant constituer une pratique interdite au sens de l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail* et met fin à l'examen de la plainte.

Tout salarié peut déposer une plainte pour pratique interdite à la CNESST, incluant les cadres et les stagiaires⁴. La plainte doit être déposée à la CNESST dans les **45 jours** des actes allégués pouvant constituer une pratique interdite.

³ L'article 44 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* modifie l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail* pour y ajouter un paragraphe 11°, lequel est en vigueur depuis le 1^{er} mai 2017.

⁴ Article 3.1 de la *Loi sur les normes du travail*.

L'**employé syndiqué** qui se croit victime de représailles peut faire une plainte à la CNESST à l'intérieur de **45 jours**, mais ne sera pas représenté par un avocat de la CNESST⁵. Il peut également adresser sa demande à son syndicat.

- ▶ **Faire une plainte pour pratique interdite à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST)**

Lorsque, après s'être adressée à la CNESST, une **personne est informée que sa plainte ne satisfait pas les critères de recevabilité du recours prévu à l'article 122 de la Loi sur les normes du travail, elle peut s'adresser au Protecteur du citoyen** qui veillera à effectuer les vérifications ou l'enquête appropriée, dans les limites de sa compétence.

5 Traitement de la plainte en matière de représailles par le Protecteur du citoyen

5.1 Priorisation

La priorisation accordée à la vérification ou à l'enquête d'une plainte en matière de représailles repose notamment sur les facteurs suivants :

- ▶ la gravité de la mesure de représailles;
- ▶ la gravité des menaces de représailles proférées et l'imminence de leur réalisation;
- ▶ les conséquences des représailles sur le plaignant;
- ▶ les conséquences possibles sur une vérification ou une enquête menée sur une divulgation d'acte répréhensible la gravité de la mesure de représailles;
- ▶ le délai de prescription de 1 an pour une enquête pénale.

5.2 Vérifications

Lorsque le Protecteur du citoyen considère la plainte en matière de représailles recevable, il effectue les vérifications qu'il estime appropriées.

Le Protecteur du citoyen met tout en œuvre pour compléter les vérifications requises dans les 60 jours à compter de la détermination de la recevabilité de la plainte.

Le Protecteur du citoyen peut interrompre ou mettre fin au traitement d'une plainte s'il réalise qu'elle n'est pas recevable ou qu'elle ne relève pas de sa compétence. Il transmet alors au plaignant un avis motivé expliquant les raisons de sa décision.

Au terme de ses vérifications, le Protecteur du citoyen décide de l'opportunité de mener une enquête sur les mesures de représailles exercées ou les menaces proférées. La décision de déclencher une enquête est basée sur une analyse de l'information disponible à cette étape et sur la collaboration de la victime présumée.

⁵ Voir l'article 123.5 de la *Loi sur les normes du travail*.

Lorsqu'au terme des vérifications le Protecteur du citoyen met fin au traitement de la plainte, il fait, le cas échéant, rapport de ses conclusions à la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, si les circonstances le justifient, au ministre responsable de cet organisme.

Le Protecteur du citoyen avise par écrit la personne ayant effectué la plainte que son traitement est complété. Il peut également, s'il l'estime à propos, l'informer des suites qui y ont été données.

5.3 Enquête

Le Protecteur du citoyen peut, à la suite des vérifications effectuées à l'égard d'une plainte d'un citoyen, décider de mener une enquête sur les mesures de représailles ou les menaces prononcées à l'encontre du plaignant, après qu'il ait fait, de bonne foi, une divulgation protégée par la loi ou collaboré à une vérification ou enquête en raison d'une divulgation.

Pour la conduite d'une enquête en matière de représailles, le Protecteur du citoyen utilise tous les moyens légaux à sa disposition pour obtenir les documents et pour rencontrer toute personne détenant des renseignements qu'il juge nécessaires à l'enquête.

Considérant que l'enquête du Protecteur du citoyen menée sur les mesures de représailles peut donner lieu à une poursuite pénale, le Protecteur s'assure que la conduite de l'enquête respecte les droits constitutionnels de la personne mise en cause comme étant l'auteur des mesures de représailles. Ainsi, les enquêteurs effectueront les mises en garde appropriées avant de lui poser des questions.

Le Protecteur du citoyen met tout en œuvre pour compléter son enquête avec célérité, dans un délai de 6 mois de la décision de mener une enquête.

Le Protecteur du citoyen peut interrompre ou mettre fin à l'enquête d'une plainte s'il réalise qu'elle n'est pas recevable ou qu'elle ne relève pas de sa compétence. Il transmet alors au plaignant un avis motivé expliquant les raisons de sa décision.

À noter que le Protecteur du citoyen peut décider d'entreprendre une enquête de nature pénale relativement à l'exercice de représailles en matière d'emploi, en parallèle des recours exercés à la CNESST.

5.3.1 Avis à la plus haute autorité

Lorsqu'il décide de mener une enquête, le Protecteur du citoyen peut, s'il l'estime à propos, informer la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, si les circonstances le justifient, le ministre responsable de cet organisme, de la tenue de l'enquête et lui en faire connaître l'objet.

5.3.2 Obligation de collaboration des organismes publics concernés

L'organisme public concerné a l'obligation de collaborer avec le Protecteur du citoyen.

Quiconque entrave ou tente d'entraver l'action du Protecteur du citoyen dans l'exercice de ses fonctions, refuse de fournir un renseignement ou un document qu'il doit transmettre ou de le rendre disponible ou encore cache ou détruit un document utile à une vérification ou enquête commet une infraction et est passible d'une amende 4 000 \$ à 20 000 \$. Cette amende est portée au double en cas de récidive.

5.3.3 Droits de la personne mise en cause

Dans le cadre d'une enquête sur des mesures de représailles, la personne mise en cause par la plainte comme étant l'auteur présumé des représailles bénéficie des protections garanties par les chartes des droits et libertés, notamment celles contre l'auto-incrimination et les fouilles abusives.

Le Protecteur du citoyen communiquera avec la personne mise en cause, effectuera les mises en garde appropriées et lui offrira l'occasion de donner sa version des faits, soit dans le cadre d'une entrevue en personne ou par tout autre mode de communication approprié.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen utilise tous les moyens légaux à sa disposition pour obtenir les documents et pour rencontrer toute personne détenant des renseignements qu'il juge nécessaires à l'enquête.

5.3.4 Fin de l'enquête

Au terme de l'enquête, le Protecteur du citoyen soumet le dossier d'enquête au Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP), lequel détermine s'il existe une preuve suffisante pour soutenir une poursuite pénale. Ce dernier évaluera l'opportunité d'autoriser le dépôt d'un constat d'infraction pénal fondé sur l'article 33 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, ou sur toute autre disposition pertinente interdisant l'exercice de mesures de représailles.

Dans le cas où le dossier d'enquête n'est pas transmis au DPCP ou que ce dernier conclut qu'aucune poursuite pénale n'est autorisée, le Protecteur du citoyen fait rapport de ses conclusions à la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, si les circonstances le justifient, au ministre responsable de cet organisme. Il peut formuler les recommandations qu'il juge appropriées.

Le Protecteur du citoyen avise la personne ayant effectué la plainte que son traitement est complété. Il l'avise également du fait que des poursuites pénales ont été autorisées ou non. Dans le cas où aucune poursuite pénale n'est intentée, le Protecteur peut, s'il l'estime à propos, informer le plaignant des suites qui y ont été données.

Le Protecteur du citoyen avise également la personne mise en cause par la plainte de représailles de ses conclusions au terme de l'enquête, lorsqu'aucune poursuite pénale n'est autorisée.

Dans le cas d'une plainte en matière de représailles concernant un centre de la petite enfance, une garderie bénéficiant de places dont les services de garde sont subventionnés ou un bureau coordonnateur de la garde en milieu familial, le Protecteur du citoyen fait rapport de ses conclusions au ministère de la Famille et, si les circonstances le justifient, au conseil d'administration de l'organisme concerné ou à la personne physique titulaire du permis de garderie.

Dans les cas où aucune poursuite pénale n'est intentée et que le Protecteur du citoyen conclut néanmoins, au terme de son enquête et sur la base de la prépondérance de preuve, que des mesures de représailles ont été exercées ou que des menaces ont été proférées, il transmet son projet de conclusions aux personnes concernées par l'enquête pour commentaires. Ceux-ci doivent être transmis au Protecteur du citoyen dans le délai qu'il aura déterminé.

5.4 Recommandations et suivis

Au terme de l'enquête, le Protecteur du citoyen fait les recommandations qu'il juge utiles à la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, si les circonstances le justifient, au ministre responsable de cet organisme.

Dans le cas des centres de la petite enfance, des garderies subventionnées et des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial, le Protecteur du citoyen fait ses recommandations au ministère de la Famille et, si les circonstances le justifient, au conseil d'administration de l'organisme concerné ou à la personne physique titulaire d'un permis de garderie.

Le Protecteur du citoyen peut requérir d'être informé par l'organisme public, dans le délai indiqué, des mesures correctrices prises pour donner suite à ses recommandations.

Si, après avoir fait des recommandations, le Protecteur du citoyen considère qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise dans un délai raisonnable par l'organisme public, il doit en aviser par écrit le ministre responsable de l'organisme. Le Protecteur du citoyen peut, par la suite, aviser par écrit le gouvernement et exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale.

6 Annexe 1 : Objectifs du Protecteur du citoyen pour le traitement des plaintes en matière de représailles

ÉTAPE DE TRAITEMENT	OBJECTIF DE DÉLAI
Premier contact avec le plaignant	Deux jours ouvrables de la réception de la plainte
Accusé de réception écrit	Cinq jours ouvrables suivant le premier contact avec le plaignant
Décision sur la recevabilité de la plainte	Quinze jours ouvrables suivant le premier contact avec le plaignant
Vérifications et décision de mener une enquête sur la plainte	Soixante jours de la décision sur la recevabilité
Fin de l'enquête	Six mois de la décision de mener une enquête