



COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Rapport de vérification
en matière de dotation et sur les
promotions sans concours au ministère
de l'Agriculture, des Pêcheries
et de l'Alimentation du Québec

JUIN
2014



ÉQUIPE DE VÉRIFICATION

Élaine Bellavance
Mylène Lajoie

COLLABORATION

Salvator Habarugira

SOUS LA SUPERVISION DE

Lucie Robitaille, directrice générale
de la vérification, des enquêtes
et du renseignement

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 au ministère
de l'Agriculture, des Pêcheries
et de l'Alimentation du Québec

JUIN
2014



TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX	04
LISTE DES SIGLES	04
FAITS SAILLANTS	05

PARTIE 01

MISE EN CONTEXTE	08
------------------	----

PARTIE 02

OBJECTIF, PORTÉE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE	12
2.1 Objectif	14
.....	
2.2 Portée et démarche méthodologique	14
2.2.1 Concours et réserves de candidatures	14
2.2.2 Promotions sans concours	14
2.2.3 Nominations à des emplois réguliers et occasionnels	15

PARTIE 03

CADRE NORMATIF	16
----------------	----

PARTIE 04

RÉSULTATS DES TRAVAUX	20
4.1 Concours et réserves de candidatures	22
4.1.1 Comité d'évaluation et personne-ressource	22
4.1.2 Appel de candidatures	22
4.1.3 Vérification de l'admissibilité	22
4.1.4 Procédure d'évaluation	24
4.1.5 Constitution des listes de déclaration d'aptitudes	24
4.1.6 Dossier de concours	24
4.2 Promotions sans concours	25
4.2.1 Admissibilité des candidats	25
4.2.2 Respect des six conditions du Règlement sur la promotion sans concours	25
4.2.3 Conditions à respecter relativement à la vérification des aptitudes	27
4.2.3.1 Prépondérance à la vérification des habiletés de base et utilisation des moyens d'évaluation appropriés	27
4.2.3.2 Autres conditions à respecter	28
4.2.4 Pratiques recommandées relativement à la vérification des aptitudes	28
4.2.4.1 Moyens d'évaluation	28
4.2.4.2 Composition du comité d'évaluation	29
4.2.4.3 Transfert des résultats	29
4.2.4.4 Dossier ministériel	30
4.2.5 Promotions rétroactives	32
4.3 Nominations à des emplois réguliers et occasionnels	33
4.3.1 Nominations faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes	33
4.3.2 Nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines	34
4.3.2.1 Admissibilité à la classe d'emplois	35
4.3.2.2 Durée des emplois	35
4.3.2.3 Renouvellement ou prolongation des contrats	35
CONCLUSION	38
COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC	39
COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR	42
ANNEXE – LE CADRE NORMATIF ET SON APPLICATION	43

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1	31
Documents absents des dossiers de promotion sans concours ou incomplets	
TABLEAU 2	35
Nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines : répartition des situations de non-conformité	

LISTE DES SIGLES

CGRH	Conseiller en gestion des ressources humaines
CSPQ	Centre de services partagés du Québec
ITA	Institut de technologie agroalimentaire
LDA	Liste de déclaration d'aptitudes
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SGLDA	Système de gestion des listes de déclaration d'aptitudes

FAITS SAILLANTS

OBJECTIF DES TRAVAUX

Par cette vérification, la Commission de la fonction publique avait comme objectif d'évaluer si l'application du cadre normatif par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) 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, que sont 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 dans cette vérification s'est étendue du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012 et portait sur les volets suivants :

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

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Concours et réserves de candidatures

Pour le concours de promotion et les deux réserves de candidatures vérifiés, le MAPAQ a respecté la majorité des éléments prescrits par le cadre normatif et les orientations du Conseil du trésor en cette matière. Néanmoins, la Commission a constaté des éléments non conformes. Ainsi, dans la réserve de candidatures de spécialistes en sciences physiques, le MAPAQ n'a pas vérifié l'admissibilité de trois candidats de façon appropriée. En effet, deux d'entre eux ne se sont pas vu reconnaître toute leur expérience pertinente. Quant au troisième candidat, le MAPAQ n'a pas vérifié auprès de ce dernier si l'un des emplois non rémunérés indiqués dans son offre de service constituait un stage de fin d'études. Si cela avait été le cas, ce candidat n'aurait pas été admis à la réserve.

Promotions sans concours

L'article 42 de la Loi sur la fonction publique prévoit que « les fonctionnaires sont recrutés et promus par voie de concours ». Toutefois, faisant exception à cette règle, la Loi énonce 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 ».

Les résultats de la vérification de la Commission démontrent que deux des quatre promotions sans concours vérifiées n'auraient pas dû être accordées par le MAPAQ, car elles contrevenaient au Règlement sur la promotion sans concours. En effet, il était question dans ces deux dossiers d'une promotion à un nouvel emploi plutôt que d'un enrichissement des tâches de l'emploi occupé initialement.

En ce qui a trait aux conditions à respecter et aux pratiques recommandées établies par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), la Commission a observé qu'elles ont généralement été respectées.

La Commission a également constaté qu'il semble y avoir une ambiguïté concernant la date à laquelle prend effet une promotion sans concours. Le guide *Promotion sans concours – Guide d'application*, produit par le SCT, est muet à cet égard, et c'est pourquoi la Commission a formulé une recommandation à ce dernier afin que des précisions soient apportées à ce sujet.

Nominations à des emplois réguliers et occasionnels

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

Le MAPAQ a globalement respecté, pour l'ensemble des nominations vérifiées faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes (LDA), les utilisations annoncées dans l'appel de candidatures et les règles d'attribution des taux de traitement.

Néanmoins, la Commission a observé cinq situations de non-conformité. Quatre d'entre elles portaient sur des promotions accordées à des employés sur leur propre poste, à partir de LDA, et ce, sans qu'il y ait eu réévaluation de leur emploi. L'autre situation concernait un cadre dont l'emploi qu'il occupait depuis cinq mois a été réévalué vers une classe supérieure et pour lequel le MAPAQ a tenu un concours de promotion afin de « pourvoir » cet emploi. L'employé a par la suite été promu sur son propre poste.

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

La *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* prévoit qu'un employé occasionnel doit être recruté à la suite d'un concours. Cependant, cette directive détermine certains « emplois faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel ». Parmi ceux-ci se trouvent les « emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines ». À noter que « l'engagement dans un tel emploi occasionnel ne peut être prolongé ni renouvelé ».

La Commission a constaté que 14 des 24 dossiers vérifiés (58 %) n'étaient pas conformes. Les situations de non-conformité concernaient des emplois dont la durée excédait onze semaines, des emplois renouvelés ou prolongés, ou les deux à la fois. Parmi ces 14 dossiers, la moitié touchait des professeurs occasionnels de l'Institut de technologie agroalimentaire (ITA). Le MAPAQ a mentionné éprouver des problèmes de recrutement pour l'embauche de professeurs occasionnels à l'ITA. Consciente des problématiques de recrutement de cet établissement d'enseignement, la Commission a formulé à ce sujet une recommandation au SCT et au MAPAQ pour trouver une solution appropriée à sa situation.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations au MAPAQ concernant les concours et les réserves de candidatures :

Revoir l'admissibilité des trois candidats à la réserve de spécialistes en sciences physiques avec maîtrise pour lesquels l'admissibilité n'a pas été faite correctement et corriger, le cas échéant, les listes de déclaration d'aptitudes.

S'assurer de produire un guide d'évaluation au moment de la tenue de tout concours ou de toute réserve de candidatures.

Les recommandations au MAPAQ concernant les promotions sans concours :

S'assurer, à l'occasion d'une promotion sans concours, que l'enrichissement des tâches principales et habituelles de l'emploi initial provient bien d'un ajout de tâches ou de mandats, et non d'un changement d'emploi.

Réviser l'attribution des deux promotions sans concours non conformes.

À l'occasion d'une promotion sans concours de la classe nominale à la classe principale, s'assurer que la procédure d'évaluation utilisée tient compte des caractéristiques de l'emploi et des habiletés nouvelles qui sont nécessaires pour l'exercer.

Respecter le guide d'évaluation préalablement déterminé au moment de la vérification d'aptitudes.

Effectuer la promotion sans concours à la date de la signature du document faisant foi de la déclaration d'aptitudes du candidat, ou subséquemment.

Cesser d'accorder des promotions à des employés sur leur propre poste à partir de LDA ou en tenant un concours. Procéder plutôt par 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 au MAPAQ concernant les nominations à des emplois réguliers et occasionnels :

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 au SCT concernant les promotions sans concours :

Apporter des précisions au guide *Promotion sans concours – Guide d'application* concernant la date à laquelle prend effet une promotion sans concours.

La recommandation au MAPAQ et au SCT concernant les nominations à des emplois réguliers et occasionnels :

Poursuivre les démarches pour trouver une solution à la problématique de l'embauche de professeurs occasionnels à temps partiel à l'ITA.



PARTIE



MISE EN CONTEXTE

La Commission de la fonction publique a pour mission de favoriser 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 entrepris 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. Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) est le deuxième à être soumis à cette vérification. Ce ministère a la responsabilité de développer le secteur bioalimentaire, qui regroupe la production agricole, les pêches et l'aquaculture commerciales (en eau salée et en eau douce), la transformation des aliments et des boissons, la commercialisation des aliments (distribution en gros et au détail) et le réseau de l'hôtellerie, de la restauration et des institutions. Le MAPAQ contribue également à la protection de la santé publique et à l'amélioration de la santé animale en exerçant une surveillance de toute la chaîne bioalimentaire. De plus, il offre une formation générale et continue en agriculture par l'entremise de l'Institut de technologie agroalimentaire (ITA). Le MAPAQ comptait, au 31 mars 2013, 1 760 personnes occupant un emploi régulier ou occasionnel¹.

Rappelons que la Commission a entrepris cette série de vérifications parce qu'elle a trouvé inquiétants les résultats de ses travaux antérieurs qui portaient notamment sur l'accès aux emplois dans la fonction publique, les emplois occasionnels de longue durée, les promotions sans concours et les désignations à titre provisoire pour les emplois de cadres. De plus, les résultats de la vérification précédente en matière de dotation en personnel et sur les promotions sans concours ont confirmé l'importance d'un tel exercice puisque la Commission a observé des situations qui enfreignaient les processus établis pour assurer le respect des principes et des valeurs de la fonction publique.

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 deux, les gels sporadiques d'embauche, les réorganisations administratives et les pénuries dans certains secteurs de la main-d'œuvre sont des problèmes bien réels qui génèrent un lot de contraintes 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 fil des ans.

1. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2012-2013*, Québec, MAPAQ, 2013, p. 12 et 128.

Ajoutons que les modifications à la Loi sur la fonction publique qui devraient entrer en vigueur au cours de l'année 2014 vont engendrer des changements majeurs au processus d'embauche. La Commission entend suivre de près les nouvelles façons de faire afin de s'assurer que les principes d'égalité d'accès des citoyens aux emplois dans la fonction publique, d'équité et de compétence seront respectés.

Le présent rapport porte sur les concours et les réserves de candidatures tenus par le MAPAQ, de même que sur les promotions sans concours et les nominations à des emplois réguliers et occasionnels qu'il a effectuées. Ce rapport regroupe les constats et les recommandations de la Commission.

Dans ses recommandations destinées au MAPAQ, 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.

A close-up portrait of a man's face, partially obscured by a green overlay and the word 'PARTIE'. The man is smiling, showing his teeth. The image is dominated by a bright green color that covers most of the frame. The word 'PARTIE' is written in large, white, sans-serif capital letters across the middle of the image. Below the word, there is a horizontal orange bar.

PARTIE



OBJECTIF, PORTEE ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

OBJECTIF, PORTÉE ET DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

2.1 OBJECTIF

L'objectif de la vérification menée par la Commission était d'évaluer si l'application du cadre normatif par le MAPAQ 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, que sont 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 dans cette vérification s'étend du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012 et 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 Commission a vérifié deux réserves de candidatures au recrutement et un concours de promotion tenus par le MAPAQ au regard notamment de la Loi sur la fonction publique, du Règlement sur la tenue de concours, du *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion*², produit par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), et des autres éléments applicables. Les deux réserves de candidatures et le concours de promotion ont été choisis au hasard parmi 13 processus dont la date de constitution de la liste de déclaration d'aptitudes (LDA) inscrite dans le système de gestion des listes de déclaration d'aptitudes (SGLDA) se situait pendant la période de référence.

Ces réserves et ce concours ont été vérifiés en ce qui a trait à la composition du comité d'évaluation, à l'appel de candidatures, aux modalités d'inscription, à l'admissibilité des candidats au concours ou à la réserve, à la procédure d'évaluation ainsi qu'à la constitution des LDA.

2.2.2 PROMOTIONS SANS CONCOURS

La Commission a également procédé à la vérification des quatre promotions sans concours accordées par le MAPAQ entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2012. La date d'obtention

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

de la promotion par l'employé a été prise en considération pour déterminer si elle se situait durant la période de référence. Les données utilisées ont été obtenues du SCT.

Pour chacune des promotions sans concours, l'admissibilité à la classe d'emplois et le respect des six conditions du Règlement sur la promotion sans concours ont été vérifiés. La Commission a également observé les pratiques du MAPAQ au regard du guide *Promotion sans concours – Guide d'application*³, élaboré par le SCT, en ce qui concerne les conditions à respecter et les pratiques recommandées à l'égard de la vérification d'aptitudes, y compris la documentation du dossier ministériel. Elle s'est également prononcée sur les nominations rétroactives. Notons que le MAPAQ était l'un des ministères qui avaient fait l'objet de la vérification de la Commission sur les promotions sans concours dont le rapport a été publié en 2011. La vérification faisant l'objet du présent rapport a donc permis de faire un suivi de certaines des recommandations formulées dans le rapport de 2011.

2.2.3 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

En premier lieu, parmi les 292 nominations à des emplois réguliers et occasionnels effectuées à partir de LDA pendant la période visée, la Commission en a vérifiées 84, choisies au hasard dans chaque catégorie d'emplois (personnel d'encadrement, professionnel, technique, de bureau et ouvrier).

Les nominations ont été extraites des données inscrites au SGLDA et de celles qui ont été obtenues du 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 des taux de traitement ou taux de salaire et des bonis à certains fonctionnaires* pour les nominations effectuées jusqu'au 27 mai 2012, et dans la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour les nominations effectuées à compter du 28 mai 2012;
- 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 ». La Commission en a vérifiées 24 choisies au hasard parmi les 36 nominations qui ont eu lieu pendant la période de référence. Les données relatives à ces nominations ont été obtenues du SCT.

Les 24 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.

3. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Promotion sans concours – Guide d'application*, Québec, SCT, 2007.



PARTIE



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*, élaboré 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 élaboré 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 l'être conformément au Règlement sur la tenue de concours, à la *Directive concernant l'attribution des taux de traitement ou taux de salaire et des bonis à certains fonctionnaires*, pour les nominations faites jusqu'au 27 mai 2012, à la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*, pour celles qui ont eu lieu à compter du 28 mai 2012, 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



RÉSULTATS DES TRAVAUX

4.1 CONCOURS ET RÉSERVES DE CANDIDATURES

La Commission a vérifié deux réserves de candidatures et un concours de promotion tenus par le MAPAQ entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2012, soit :

- une réserve de spécialistes en sciences physiques, titulaires d'une maîtrise, comptant de 1 à 12 années d'expérience;
- une réserve de professeurs en aménagement paysager, comptant de 1 à 10 années d'expérience;
- un concours de promotion de cadre, classe 4, à titre de directeur du Laboratoire d'expertise en pathologie du Québec.

4.1.1 COMITÉ D'ÉVALUATION ET PERSONNE-RESSOURCE

Pour les deux réserves de candidatures vérifiées, conformément au Règlement sur la tenue de concours, aucun comité d'évaluation n'a été constitué. En ce qui concerne la composition du comité d'évaluation pour le concours de promotion vérifié, elle s'est avérée conforme aux critères définis dans le Règlement sur la tenue de concours, dans la Politique concernant la tenue de concours de recrutement et de promotion dans la fonction publique ainsi que dans le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion*.

4.1.2 APPEL DE CANDIDATURES

Le MAPAQ a respecté les lignes directrices énoncées dans le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion* dans l'élaboration de ses appels de candidatures.

4.1.3 VÉRIFICATION DE L'ADMISSIBILITÉ

La Commission a voulu s'assurer que la grille d'admissibilité de chaque processus avait été appliquée correctement. Elle a vérifié, pour la réserve de spécialistes en sciences physiques, 20 des 113 candidatures admises à la réserve. Les dossiers des candidatures non admises avaient été détruits au moment de la vérification, conformément au calendrier de conservation prévu dans la Loi sur les archives qui précise que ces dossiers peuvent être détruits six mois après la signature de la LDA.

Pour la réserve de professeurs en aménagement paysager et pour le concours de promotion de cadre, classe 4, l'admissibilité de l'ensemble des candidatures a été vérifiée, soit respectivement 12 et 8 candidatures. Pour ces deux derniers processus, l'admissibilité a été faite correctement.

Pour la réserve de spécialistes en sciences physiques, qui exigeait comme conditions d'admission un diplôme de maîtrise ainsi que de 1 à 12 années d'expérience, 17 des 20 dossiers vérifiés étaient conformes.

Les trois dossiers non conformes se présentent comme suit :

- D'abord, pour le premier candidat, le MAPAQ a retranché 3 années et 9 mois d'expérience pour un emploi qu'il avait occupé pendant sa maîtrise, affirmant que l'on ne peut pas reconnaître deux fois la même période. Comme la maîtrise avait ici été reconnue comme de la scolarité et non comme de l'expérience (par compensation), les années d'expérience de travail pendant cette période n'auraient pas dû être retranchées. Si l'on additionne ces années aux 8 années et 8 mois où la personne visée a continué d'occuper cet emploi après sa maîtrise, elle aurait dû être inscrite sur une LDA avec 12 années d'expérience plutôt que sur celle avec 8 années d'expérience;
- Pour le deuxième candidat, le MAPAQ n'a pas vérifié auprès de celui-ci si l'un des emplois indiqués dans son offre de service constituait ou non un stage de fin d'études. Il s'agissait d'un emploi à temps plein, non rémunéré, effectué pendant les six derniers mois de ses études de maîtrise. Si cette expérience s'avérait être un stage, ce candidat n'aurait pas été admis à la réserve puisqu'il n'aurait pas atteint l'année d'expérience minimalement demandée pour y être admis. En effet, l'expérience acquise au cours d'un stage prévu dans un programme de formation n'est pas considérée comme pertinente si cette formation est déjà reconnue au moment de l'appréciation de la scolarité;
- Pour le troisième candidat, le MAPAQ a également omis de vérifier auprès de ce dernier la date de fin d'un emploi pour laquelle le candidat avait visiblement inversé le mois et l'année dans le formulaire, faisant en sorte que la date de fin de l'emploi était antérieure à la date du début (début de l'emploi en 2007 et fin en 2006, plutôt qu'en 2010). Le MAPAQ ne s'est pas rendu compte de l'erreur et a attribué une expérience d'une année pour cet emploi alors qu'il aurait dû accorder 2 années et 9 mois. En additionnant ses expériences, le MAPAQ a inscrit le candidat en question sur une LDA avec 3 années d'expérience plutôt que sur celle avec 5 années d'expérience.

RECOMMANDATION

Recommandation 1

Revoir l'admissibilité des trois candidats à la réserve de spécialistes en sciences physiques avec maîtrise pour lesquels l'admissibilité n'a pas été faite correctement et corriger, le cas échéant, les listes de déclaration d'aptitudes.

4.1.4 PROCÉDURE D'ÉVALUATION

La procédure d'évaluation était appropriée pour les trois processus vérifiés.

4.1.5 CONSTITUTION DES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

Dans les trois processus vérifiés, le MAPAQ a respecté la réglementation sur la tenue de concours quant à la constitution des LDA.

4.1.6 DOSSIER DE CONCOURS

Il importe qu'un dossier de concours soit constitué de façon que s'y trouvent tous les documents permettant de comprendre le déroulement du concours, ou de la réserve de candidatures, et les décisions prises à cet égard.

Dans les trois processus vérifiés, le guide d'évaluation était présent et bien rempli, sauf pour la réserve de spécialistes en sciences physiques pour laquelle aucun guide d'évaluation ne figurait dans le dossier. Le MAPAQ n'a pas été en mesure de le fournir à la Commission. Rappelons que le guide d'évaluation est un outil qui doit être préparé par les membres du comité d'évaluation ou par le responsable de concours et qui doit contenir toute l'information sur la procédure d'évaluation choisie pour le concours, à savoir les critères d'évaluation et la valeur de chacun dans la procédure, les moyens d'évaluation utilisés pour mesurer ces critères ainsi que le seuil de passage recommandé pour chacun de ces moyens. Ce guide doit être élaboré au début du concours; il doit aussi être signé et daté. Les décisions prises concernant l'évaluation ne peuvent être modifiées par la suite, à l'exception du seuil de passage final qui doit être déterminé une fois les résultats des examens obtenus.

RECOMMANDATION

Recommandation 2

S'assurer de produire un guide d'évaluation au moment de la tenue de tout concours ou de toute réserve de candidatures.

4.2 PROMOTIONS SANS CONCOURS

La Commission a vérifié les quatre promotions sans concours accordées par le MAPAQ entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2012 afin de s'assurer que ces promotions avaient été accordées en conformité avec le cadre normatif et en tenant compte des pratiques préconisées par le SCT dans le guide *Promotion sans concours – Guide d'application*. Comme le MAPAQ était l'un des ministères visés par la vérification sur les promotions sans concours dont le rapport a été publié par la Commission en 2011, certaines recommandations qui avaient été formulées à ce moment-là seront reprises dans les pages qui suivent.

4.2.1 ADMISSIBILITÉ DES CANDIDATS

La Loi sur la fonction publique prévoit que le candidat à la promotion sans concours doit remplir les conditions d'admission, notamment avoir la scolarité et l'expérience requises pour accéder à la classe d'emplois visée.

Les quatre dossiers de promotion sans concours se sont avérés conformes concernant l'admissibilité des candidats à la classe d'emplois.

4.2.2 RESPECT DES SIX CONDITIONS DU RÈGLEMENT SUR LA PROMOTION SANS CONCOURS

La Commission a vérifié les six conditions du Règlement sur la promotion sans concours. Les situations de non-conformité observées concernent le respect de la première condition, laquelle porte sur l'enrichissement des tâches principales et habituelles de l'emploi. Deux des quatre dossiers de promotion sans concours ne respectaient pas cette condition.

Pour être conforme, l'enrichissement doit provenir « d'un ajout de tâches ou de mandats et non d'un changement d'emploi; il faut donc conserver une partie significative des tâches exercées avant l'enrichissement de l'emploi. De plus, la raison d'être de l'emploi ne devrait pas être modifiée de façon importante à la suite de la réévaluation de l'emploi », comme le SCT le mentionne dans le guide *Promotion sans concours – Guide d'application*⁴.

4. *Ibid.*, p. 2.

Pour les deux dossiers non conformes, la Commission est d'avis qu'il s'agit d'un nouvel emploi :

- Le premier dossier concerne un technicien à qui l'on a confié des tâches qui étaient effectuées par deux professionnels ayant quitté le MAPAQ pour la retraite. Détenant une formation universitaire, ce technicien avait fait les démarches nécessaires pour redevenir membre en règle de son ordre professionnel. Ses tâches techniques ont été transférées à d'autres techniciens, de sorte qu'il n'a pas conservé une partie significative des tâches qu'il effectuait avant l'enrichissement. De plus, la raison d'être de l'emploi a été modifiée considérablement;
- Le second dossier concerne également un technicien devenu professionnel. Ce technicien effectuait des tâches techniques pour un professionnel dans le secteur des productions animales. Lors de l'annonce du départ à la retraite d'un autre professionnel qui travaillait dans la même direction à titre de conseiller en transformation, agrotourisme et circuit court, ce technicien a été jumelé au professionnel qui allait quitter le MAPAQ « afin d'assurer un transfert de connaissances » compte tenu de ses « compétences académiques et professionnelles, de l'intérêt à relever de nouveaux défis, et de la disponibilité éventuelle d'un poste au MAPAQ ». Lors du départ à la retraite du professionnel, les tâches relatives à l'agrotourisme et circuit court ont été confiées à ce technicien, en plus de l'ajout d'un autre volet. Aucune tâche initiale n'a été conservée pour ainsi dire, et la raison d'être de l'emploi n'est plus la même. D'ailleurs, le MAPAQ a confirmé à la Commission qu'un autre technicien en productions animales avait été embauché.

Comme la Commission l'a déjà mentionné dans son rapport de vérification sur les promotions sans concours publié en 2011, « la réévaluation d'un emploi doit se faire en fonction des tâches à effectuer, et non en fonction des connaissances et de la compétence de la personne qui occupe l'emploi. [...] La demande de promotion sans concours doit être bien documentée afin que l'enrichissement soit clairement démontré, car, si celui-ci est absent ou peu démontré, il ne peut y avoir ouverture à une demande de promotion sans concours⁵. »

Dans ce rapport, la Commission avait fait une recommandation au MAPAQ au sujet de la condition du Règlement portant sur l'enrichissement de l'emploi⁶. La Commission réitère ici cette recommandation.

RECOMMANDATION

Recommandation 3

S'assurer, à l'occasion d'une promotion sans concours, que l'enrichissement des tâches principales et habituelles de l'emploi initial provient bien d'un ajout de tâches ou de mandats, et non d'un changement d'emploi.

5. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport de vérification sur les promotions sans concours*, Québec, CFP, 2011, p. 22-23.

6. *Ibid.*, p. 23.

La Commission rappelle que la promotion sans concours est une exception au principe de la promotion par voie de concours et qu'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 selon les modalités prévues dans l'acte de délégation. À la lumière de ses constats, la Commission est d'avis que deux des quatre promotions sans concours n'auraient pas dû être accordées, car elles contrevenaient au Règlement.

RECOMMANDATION

Recommandation 4

Réviser l'attribution des deux promotions sans concours non conformes.

4.2.3 CONDITIONS À RESPECTER RELATIVEMENT À LA VÉRIFICATION DES APTITUDES

4.2.3.1 PRÉPONDÉRANCE À LA VÉRIFICATION DES HABILÉTÉS DE BASE ET UTILISATION DES MOYENS D'ÉVALUATION APPROPRIÉS

L'acte de délégation de la promotion sans concours mentionne que, au moment de la vérification des aptitudes des candidats à la promotion sans concours, le délégataire s'engage à accorder la prépondérance à la vérification des habiletés de base de la classe d'emplois visée et à utiliser les moyens d'évaluation appropriés à cette fin.

À cet effet, le guide *Promotion sans concours – Guide d'application* énonce que pour l'accession à une classe principale, volet spécialiste, il faut s'assurer que la procédure d'évaluation utilisée tient compte des caractéristiques de l'emploi et des habiletés nouvelles qui sont nécessaires pour l'exercer. Or, pour la promotion sans concours d'un technicien promu de la classe nominale à la classe principale, le MAPAQ a décidé de ne pas administrer l'examen oral prévu dans le guide d'évaluation étant donné les résultats obtenus par l'employé aux deux premiers examens écrits, lesquels lui permettaient d'atteindre le seuil de passage. Il s'avère cependant que ces deux examens sont des examens utilisés pour l'accession à une classe d'emplois technique, classe nominale. En omettant d'administrer l'examen oral, la procédure d'évaluation ne comportait aucun élément évaluant la classe principale, volet spécialiste. Elle n'a donc pas tenu compte des habiletés nouvelles nécessaires pour occuper l'emploi. De plus, cette façon de faire ne respecte pas l'une des pratiques recommandées par le SCT qui précise que les évaluateurs doivent respecter « le guide d'évaluation prévu afin que l'évaluation de l'employé soit réalisée de façon transparente et impartiale ».

RECOMMANDATIONS

Recommandation 5

À l'occasion d'une promotion sans concours de la classe nominale à la classe principale, s'assurer que la procédure d'évaluation utilisée tient compte des caractéristiques de l'emploi et des habiletés nouvelles qui sont nécessaires pour l'exercer.

Recommandation 6

Respecter le guide d'évaluation préalablement déterminé au moment de la vérification d'aptitudes.

4.2.3.2 AUTRES CONDITIONS À RESPECTER

Dans les quatre dossiers de promotion sans concours vérifiés, les autres conditions à respecter mentionnées dans le guide *Promotion sans concours – Guide d'application* ont été observées, notamment le respect des seuils de passage recommandés ainsi que l'exclusion des supérieurs immédiat et hiérarchique de la vérification d'aptitudes.

Rappelons que, dans son rapport de vérification sur les promotions sans concours publié en 2011, la Commission avait fait une recommandation au MAPAQ concernant le respect des seuils de passage⁸. Cette recommandation a été suivie pour les quatre promotions sans concours vérifiées.

4.2.4 PRATIQUES RECOMMANDÉES RELATIVEMENT À LA VÉRIFICATION DES APTITUDES

Dans le guide *Promotion sans concours – Guide d'application*, le SCT formule certaines recommandations ayant trait aux moyens d'évaluation, à la composition du comité d'évaluation, au transfert des résultats et au dossier ministériel. Par l'acte de délégation, les ministères et les organismes se sont engagés à considérer ces pratiques, qui permettent d'assurer l'uniformité du traitement des dossiers et l'équité pour tous les candidats.

4.2.4.1 MOYENS D'ÉVALUATION

Les pratiques recommandées concernant les moyens d'évaluation sont les suivantes :

- évaluer le plus complètement possible les habiletés de la personne visée en utilisant généralement trois examens;
- s'assurer qu'aucun examen n'est éliminatoire;
- exclure l'expérience comme critère d'évaluation;
- déterminer la valeur relative des moyens d'évaluation et le seuil de passage global avant l'utilisation des moyens d'évaluation.

8. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport de vérification sur les promotions sans concours*, Québec, CFP, 2011, p. 41.

Le MAPAQ a considéré ces pratiques dans le contexte des quatre promotions sans concours vérifiées et a ainsi répondu à la recommandation de la Commission faite en 2011, soit « d'élaborer un guide d'évaluation avant la passation des examens⁹ ». Cependant, comme cela a été mentionné plus tôt, le guide d'évaluation n'a pas été respecté pour l'une des promotions sans concours puisque l'examen oral prévu n'a pas été administré.

4.2.4.2 COMPOSITION DU COMITÉ D'ÉVALUATION

Selon le guide *Promotion sans concours – Guide d'application*, la formation d'un comité d'évaluation est nécessaire lorsqu'un examen oral est prévu, mais elle n'est pas essentielle s'il n'y a que des examens écrits. Les pratiques recommandées concernant la composition du comité d'évaluation sont de s'assurer que les membres de ce comité et les personnes-ressources ont les compétences permettant d'apprécier les habiletés pour accéder à la classe d'emplois visée, ainsi que les connaissances nécessaires au domaine d'activité de l'emploi.

Une seule promotion sans concours avait une procédure d'évaluation qui prévoyait un examen oral, soit celle du technicien qui a été promu de la classe nominale à la classe principale. Toutefois, comme cela a été mentionné précédemment, cet examen n'a pas été administré. Aucun comité d'évaluation n'a donc été formé.

4.2.4.3 TRANSFERT DES RÉSULTATS

Le guide *Promotion sans concours – Guide d'application* permet de transférer à la vérification d'aptitudes d'un candidat à la promotion sans concours un résultat obtenu par celui-ci à un examen ou à une partie d'examen d'un concours ou d'une réserve de candidatures, et ce, lorsque les critères retenus sont les mêmes. Contrairement aux concours, ce résultat peut être transféré au-delà de la période de douze mois édictée pour les concours, à la suite d'une analyse de pertinence. Le seuil de passage utilisé doit être celui qui est recommandé pour la promotion sans concours, et non celui qui aurait pu être utilisé dans le concours duquel le résultat est issu. Enfin, on ne peut transférer un résultat se situant sous le seuil de passage recommandé.

Parmi les quatre dossiers vérifiés, un seul comportait un transfert de résultats pour deux examens du Centre de services partagés du Québec (CSPQ). Ces transferts de résultats ont eu lieu en suivant les pratiques recommandées. Le MAPAQ a fait la demande de transfert de résultats au CSPQ. Comme la Commission le lui avait recommandé en 2011¹⁰, le MAPAQ s'est ainsi assuré que les résultats provenaient d'une source valide.

9. *Ibid.*, p. 47.

10. *Ibid.*, p. 51.

4.2.4.4 DOSSIER MINISTÉRIEL

À des fins d'analyse, de suivi de gestion et de vérification ultérieure, un dossier doit être constitué pour chaque demande de promotion sans concours. Il doit contenir tous les documents permettant aux ministères et aux organismes de rendre compte de leur gestion.

Le guide *Promotion sans concours – Guide d'application* énonce les documents qui devraient se trouver dans le dossier de promotion sans concours, notamment :

- le questionnaire de la promotion sans concours dûment rempli et signé par les personnes autorisées, ou tout autre document démontrant que les six conditions du Règlement sur la promotion sans concours sont respectées;
- la description de l'emploi initial et la nouvelle description de l'emploi réévalué, dûment signées et évaluées par les personnes autorisées à le faire, ainsi que les organigrammes qui permettent de repérer les changements à la structure organisationnelle, s'il y a lieu;
- le guide d'évaluation approuvé par les personnes autorisées et qui doit contenir les critères d'évaluation retenus, les examens, la pondération et le seuil de passage;
- la copie de la LDA ou de la lettre confirmant la déclaration d'aptitudes à la nouvelle classe d'emplois ou l'échec, dûment signée par la personne autorisée à le faire.

La majorité des documents étaient présents dans les dossiers de promotion sans concours du MAPAQ, mais certains documents étaient absents ou incomplets. Le tableau 1 illustre par un « ● » les documents manquants ou incomplets.

TABLEAU 1
DOCUMENTS ABSENTS
DES DOSSIERS
DE PROMOTION
SANS CONCOURS
OU INCOMPLETS

DOCUMENTS	CLASSE D'EMPLOIS DE LA PROMOTION SANS CONCOURS			
	TECHNICIEN AGRICOLE, CLASSE PRINCIPALE	ANALYSTE DE L'INFORMATIQUE ET DES PROCÉDÉS ADMINISTRATIFS	AGRONOME	AGENT DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL
Questionnaire de la promotion sans concours				
Description de l'emploi initial				
Présence				
Signatures			●	
Évaluation du niveau d'emploi			●	
Description de l'emploi réévalué				
Présence				
Signatures			●	
Évaluation du niveau d'emploi				
Organigramme avant la réévaluation	●		●	
Organigramme après la réévaluation	●	● **	● **	
Fiche de l'employé ou son équivalent	●	●	●	●
Composition du comité d'évaluation*	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.
Guide d'évaluation*				
Présence				
Signature				
Tous les critères inscrits				
Pondération des critères				
Pondération des examens				
Seuil de passage recommandé				
Seuil de passage final				
Réponses des candidats aux examens*				
Résultats obtenus (y compris ceux qui proviennent d'un transfert de résultats)*	● **			
Rapport d'administration des examens écrits, s'il y a lieu*			●	
Rapport d'analyse des résultats et recommandation du conseiller en gestion des ressources humaines (CGRH)*				
Copie de la LDA ou de la lettre confirmant la déclaration d'aptitudes*				

* Ce document doit être conservé au dossier pour une période d'au moins cinq ans.

** Ce document n'était pas présent dans le dossier au moment de la vérification, mais il a été fourni ultérieurement par le MAPAQ.

La Commission constate que, pour les quatre promotions sans concours qu'elle a vérifiées, le MAPAQ a globalement bien constitué ses dossiers. De même, il a généralement appliqué les pratiques recommandées par le SCT.

4.2.5 PROMOTIONS RÉTROACTIVES

L'article 42 de la Loi sur la fonction publique précise qu'un « fonctionnaire dont l'emploi est réévalué à un niveau supérieur peut être promu sans concours, [...] s'il est déclaré apte par le président du Conseil ». La titularisation d'un candidat ayant obtenu une promotion sans concours doit donc être faite à la date de la signature du document faisant foi de sa déclaration d'aptitudes, ou subséquentement. En effet, une nomination ne peut survenir avant la date de la déclaration d'aptitudes.

Pour les quatre dossiers de promotion sans concours vérifiés, les promotions ont été accordées de 7 à 14 jours avant la signature du document faisant foi de la déclaration d'aptitudes. Dans ces dossiers, le MAPAQ a accordé rétroactivement la promotion sans concours à la date où le dernier examen a été administré. À cette date, les personnes ne pouvaient pas être déclarées aptes puisque les résultats d'examens n'étaient pas connus. En effet, la correction des examens utilisés se fait par le CSPQ. Le MAPAQ aurait dû accorder ces promotions une fois le processus de déclaration d'aptitudes terminé.

RECOMMANDATION

Recommandation 7

Effectuer la promotion sans concours à la date de la signature du document faisant foi de la déclaration d'aptitudes du candidat, ou subséquentement.

La Commission a constaté, au fil de ses vérifications, que le guide *Promotion sans concours – Guide d'application* est muet concernant la date à laquelle prend effet une promotion sans concours, et qu'il semble même y avoir une ambiguïté à cet effet.

RECOMMANDATION

Recommandation 8 adressée au SCT

Apporter des précisions au guide *Promotion sans concours – Guide d'application* concernant la date à laquelle prend effet une promotion sans concours.

4.3 NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

Les constats qui découlent de l'analyse des nominations à des emplois réguliers et occasionnels faites au MAPAQ sont présentés dans les sections qui suivent.

4.3.1 NOMINATIONS FAITES À PARTIR DE LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

La Commission a vérifié 84 nominations, choisies au hasard, parmi les 292 nominations à des emplois réguliers et occasionnels faites à partir de LDA pendant la période visée. Ces nominations ont été effectuées dans les catégories du personnel professionnel (38 nominations), du personnel technique (19 nominations), du personnel de bureau (11 nominations), du personnel ouvrier (5 nominations) et du personnel d'encadrement (11 nominations). Au total, 20 de ces nominations constituaient une promotion pour l'employé visé.

D'abord, concernant le respect de l'utilisation de la LDA conformément à l'article 38 du Règlement sur la tenue de concours, toutes les nominations se sont avérées conformes en ce qui a trait aux utilisations annoncées dans l'appel de candidatures.

De plus, le seul cas d'horaire majoré rencontré pour une nomination à une classe d'emplois techniques était conforme aux règles énoncées dans la convention collective des fonctionnaires.

En ce qui a trait aux taux de traitement attribués, ils se sont avérés conformes pour 83 des 84 nominations, et ce, conformément à la *Directive concernant l'attribution des taux de traitement ou taux de salaire et des bonis à certains fonctionnaires* pour les nominations effectuées jusqu'au 27 mai 2012, et à la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour les nominations effectuées à compter du 28 mai 2012.

Le dossier non conforme concerne le traitement attribué lors de la promotion d'un technicien en administration qui a été calculé selon la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires*, soit en majorant de 5 % son traitement avant promotion. Or, comme il s'agissait d'une promotion vers la classe d'emplois de conseillers en gestion des ressources humaines (CGRH), c'est la *Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines* qui aurait dû être appliquée. Cette directive prévoit une majoration du traitement avant promotion de 5 % « du traitement maximum de l'échelle de traitement¹¹ » des CGRH. Le traitement de l'employé était ainsi inférieur à celui qu'il aurait dû obtenir. Mentionnons que le MAPAQ a corrigé la situation dès que la Commission l'en a informé.

11. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, CONSEIL DU TRÉSOR, *Recueil des politiques de gestion*, Volume 8 : « Les conditions de travail du personnel non syndiqué de la fonction publique : conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines, commissaires du travail, médiateurs, conciliateurs, substituts en chef du Procureur général. Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des conseillères et conseillers en gestion des ressources humaines », art. 38, p. 22.

Autres situations de non-conformité

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

Ainsi, un cadre a vu son emploi être réévalué vers une classe supérieure. Le MAPAQ a tenu un concours de promotion pour « pourvoir » ce poste alors que le titulaire l'occupait toujours. Les attributions inscrites dans l'appel de candidatures du concours étaient celles de la description d'emploi du poste réévalué. Une seule personne a été déclarée apte, soit cet employé, et il a été promu sur son propre poste. Cet employé aurait plutôt dû obtenir sa promotion par un processus de promotion sans concours puisque c'est son propre emploi qui a été réévalué. Or, pour bénéficier d'une promotion sans concours, les six conditions du Règlement sur la promotion sans concours doivent être remplies dont celle qui précise que « la personne occupe l'emploi ayant fait l'objet de la réévaluation depuis au moins un an avant la date de cette réévaluation ». Dans le cas visé, l'employé occupait son emploi depuis seulement 5 mois.

Quatre autres employés ont également été promus sur leur propre poste. Contrairement au cas cité ci-dessus, ces postes n'ont pas été réévalués officiellement et les employés ont été nommés à partir des LDA sur lesquelles ils étaient inscrits. Il s'agit de promotion vers des classes d'emplois professionnels et techniques. L'une des personnes occupait son emploi depuis moins d'un an, soit depuis 7 mois. Le MAPAQ 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. Pour certains de ces emplois, le MAPAQ a mentionné à la Commission un contexte d'attrition pour justifier les promotions attribuées. La Commission est d'avis que ce motif ne permet pas au MAPAQ d'outrepasser les règles de dotation en personnel de la fonction publique.

RECOMMANDATION

Recommandation 9

Cesser d'accorder des promotions à des employés sur leur propre poste à partir de LDA ou en tenant un concours. Procéder plutôt par 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.

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

La Commission a examiné 24 dossiers, choisis au hasard parmi 36, où des nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines ont été accordées pendant la période de référence. Elle a vérifié l'admissibilité des personnes à la classe d'emplois, la durée des contrats accordés et leur prolongation ou leur renouvellement. Au total, 14 dossiers se sont révélés non conformes, soit 58 %. Le tableau 2 présente la répartition des dossiers selon les situations de non-conformité constatées.

NOMBRE DE DOSSIERS VÉRIFIÉS	NOMBRE DE DOSSIERS CONFORMES	SITUATIONS DE NON-CONFORMITÉ			NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS NON CONFORMES
		ADMISSIBILITÉ À LA CLASSE D'EMPLOIS	DURÉE DES EMPLOIS	RENOUVELLEMENT OU PROLONGATION	
24	10	0	6*	14*	14

* Au total, 6 dossiers présentent une situation de non-conformité à la fois pour la durée et le renouvellement.

TABLEAU 2
NOMINATIONS À DES EMPLOIS OCCASIONNELS D'UNE DURÉE INFÉRIEURE À ONZE SEMAINES : RÉPARTITION DES SITUATIONS DE NON-CONFORMITÉ

4.3.2.1 ADMISSIBILITÉ À LA CLASSE D'EMPLOIS

Dans les 24 dossiers examinés, les personnes répondaient aux conditions d'admission de la classe d'emplois visée.

4.3.2.2 DURÉE DES EMPLOIS

La Commission a constaté que six personnes (25 %) avaient obtenu un emploi occasionnel pour une durée de plus de onze semaines sans avoir été déclarées aptes sur une LDA. La durée des contrats dans ces 6 dossiers variait de douze semaines à plus d'un an. Dans ce dernier cas, le titulaire de l'emploi a travaillé une journée par semaine pendant 54 semaines, soit l'équivalent, en termes de jours de travail, de 11 semaines moins un jour. Cette façon de faire contrevient au paragraphe 7 de l'annexe 1 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* puisque, peu importe le nombre de jours travaillés par semaine, la durée du contrat ne doit pas excéder onze semaines. Le MAPAQ a mentionné à la Commission qu'il « applique maintenant la règle du onze semaines de calendrier nonobstant le nombre de jours travaillés par semaine ».

Malgré ce qui précède, le paragraphe 7 de l'annexe 1 de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* prévoit qu'un emploi peut être d'une durée de plus de onze semaines s'il est « créé lors d'une situation d'urgence où la sécurité des personnes ou des biens est en cause ». La durée d'un tel emploi ne peut cependant excéder le temps nécessaire pour remédier à la situation d'urgence. Dans l'un des dossiers examinés, la Commission a observé cette situation et a donc considéré le dossier comme conforme. Il s'agit d'une personne retraitée du MAPAQ qui a été embauchée à deux reprises, en raison de deux sinistres majeurs. Elle a été embauchée pour une période de 36 semaines, dans le premier cas, et de 11 semaines, dans le second cas, pour recevoir les demandes des sinistrés qui avaient subi des dommages ou qui prévoient des pertes exceptionnelles. Les deux sinistres étant distincts et étant survenus à des moments différents, la Commission n'a pas considéré qu'il s'agissait d'un renouvellement dans le même emploi.

4.3.2.3 RENOUVELLEMENT OU PROLONGATION DES CONTRATS

La Commission a examiné les renouvellements successifs ou les prolongations de contrats dans les mêmes emplois. Au total, 24 dossiers ont été vérifiés, dont 9 concernant des emplois occasionnels de professeurs à l'ITA. Parmi les 24 dossiers vérifiés, 14 n'étaient pas conformes, soit 58 %. Ces dossiers présentaient des embauches successives à des emplois occasionnels sans que les personnes soient inscrites sur des LDA.

Ces contrats ont été accordés pour différents emplois, dont un emploi d'agronome, un emploi d'agent de bureau, un emploi d'agent de secrétariat, un emploi de technicien en administration et un emploi d'inspecteur de produits agricoles et d'aliments. Pour deux d'entre eux, des contrats de moins de onze semaines alternaient avec des contrats de services professionnels. Ces derniers coïncidaient avec des périodes de gel d'embauche.

Pour deux de ces dossiers, les personnes occupaient leur emploi pendant quelques mois par année (4 mois pour l'un et 8 mois pour l'autre), et ce, depuis 2007. Le MAPAQ les a même inscrites, au début de l'année 2013, sur la liste de rappel du personnel saisonnier en vertu de l'article 11-49.11 de la Convention collective de travail des ouvriers 2010-2015¹². Or, le nom de ces deux personnes ne figurant sur aucune LDA, le MAPAQ ne pouvait les inscrire sur une liste de rappel, puisque l'article 70 de la Loi sur la fonction publique prévoit ceci : « aucune disposition d'une convention collective ne peut restreindre [...] les pouvoirs [...] du président du Conseil du trésor relativement à la tenue de concours de recrutement et de promotion et à la déclaration d'aptitudes des candidats ». Le fait que ces deux employés soient inscrits sur une liste de rappel ne peut suppléer au fait qu'ils n'ont jamais été déclarés aptes. Le MAPAQ ne peut donc pas les réembaucher ainsi année après année.

RECOMMANDATION

Recommandation 10

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.

Professeurs de l'Institut de technologie agroalimentaire

L'ITA est un centre de formation collégial public spécialisé en agroalimentaire qui relève du MAPAQ. Il a pour mission de former une main-d'œuvre qualifiée pour ce secteur et d'en assurer le perfectionnement. Il compte deux campus, l'un à La Pocatière et l'autre à Saint-Hyacinthe, et accueille près de 1 000 étudiants répartis dans sept programmes menant à l'obtention d'un diplôme d'études collégiales, et près de 4 000 personnes inscrites à la formation continue¹³.

Les professeurs embauchés pour enseigner à l'ITA doivent être nommés suivant la Loi sur la fonction publique. Le MAPAQ constitue régulièrement des réserves de candidatures en vue de pourvoir des emplois réguliers ou occasionnels de professeurs à l'ITA. Les candidatures recherchées touchent différents domaines de spécialisation tels que l'aménagement paysager, les sciences agronomiques, les techniques équine ou la maréchalerie.

12. L'article 11-49.11 de la Convention collective de travail des ouvriers 2010-2015 mentionne qu'un employé occasionnel est inscrit sur une liste de rappel d'employés saisonniers si les deux conditions suivantes sont remplies : avoir été à l'emploi pendant une période continue d'au moins trois mois et avoir fait l'objet d'une évaluation positive.

13. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, INSTITUT DE TECHNOLOGIE AGROALIMENTAIRE, *Répertoire des programmes 2014-2015*, ITA, 2013, p. 4.

Rappelons que, des 24 dossiers vérifiés, 9 concernaient des emplois occasionnels de professeurs à l'ITA. Parmi ceux-ci, 7 se sont révélés non conformes puisqu'ils ont été renouvelés entre deux et dix fois. Parmi ces dossiers, deux professeurs ont enseigné chaque session d'automne pendant 10 ans, dans un cas, et 8 ans, dans l'autre cas, sans être déclarés aptes. Ces deux personnes avaient également enseigné à l'époque où il n'était pas obligatoire d'être inscrit sur une LDA pour occuper un emploi occasionnel dans la fonction publique, soit avant 2002 dans le cas des professeurs.

Deux lettres du directeur général de l'ITA, l'une en janvier 2012 et l'autre en octobre de la même année, adressées au sous-ministre adjoint du MAPAQ, demandent une dérogation pour des professeurs que l'ITA a embauchés, pour des périodes allant jusqu'à un an pour certains, sans qu'ils soient inscrits sur des LDA. Ces embauches étaient déjà effectuées au moment de la demande de dérogation. Ces lettres indiquent que l'ITA a communiqué avec les personnes dont le nom figure sur une LDA, mais que toutes celles qui étaient aptes à donner un cours ont refusé. Il y est aussi demandé d'autoriser la dérogation en vue de régulariser la situation pour assurer la poursuite de l'enseignement. Cependant, aucune demande de dérogation à cet effet n'a été transmise au Conseil du trésor. Le MAPAQ a mentionné à la Commission que « le contexte organisationnel spécifique aux professeurs de l'ITA ainsi que l'obligation d'offrir les cours sans période d'interruption justifiaient la prolongation et l'octroi de nouveaux contrats ».

Mentionnons que, pour les dossiers de professeurs vérifiés, la Commission a considéré comme non conforme le renouvellement des personnes d'une session à l'autre, mais qu'elle n'a pas tenu compte de la durée de chaque contrat bien que celle-ci ait dépassé onze semaines. En effet, les programmes d'études de l'ITA sont divisés en session d'une durée d'environ vingt semaines chacune. L'embauche d'un professeur pour donner un cours exige qu'il le fasse durant toute la session. Dans ce contexte, il serait inapproprié d'arrêter l'enseignement d'un cours après onze semaines.

La Commission est consciente que le cadre normatif actuel ne répond pas aux besoins de l'ITA quant à l'embauche de professeurs. En effet, cet aspect peut se révéler difficile à régler considérant qu'il s'agit d'emplois occasionnels de quelques heures par semaine, en région, et dans des domaines particuliers. Le MAPAQ a mentionné à la Commission que des démarches avaient été entreprises auprès du Conseil du trésor pour exempter du processus de recrutement les professeurs occasionnels de l'ITA. Une réponse favorable concernant les professeurs à la leçon a été reçue. En ce qui concerne les professeurs occasionnels à temps partiel, au moment de la publication du présent rapport, des démarches sont toujours en cours avec le Conseil du trésor pour trouver une solution appropriée à la situation de l'ITA.

RECOMMANDATION

Recommandation 11 adressée au SCT et au MAPAQ

Poursuivre les démarches pour trouver une solution à la problématique de l'embauche de professeurs occasionnels à temps partiel à l'ITA.

CONCLUSION

Cette vérification a permis à la Commission d'évaluer le respect du cadre normatif concernant certains aspects de la dotation en personnel ainsi que les promotions sans concours au MAPAQ. Le mandat a porté plus précisément sur deux réserves de candidatures au recrutement, un concours de promotion et quatre promotions sans concours, de même que sur certaines nominations à des emplois réguliers et occasionnels.

À la lumière des constats formulés par la Commission à la suite de l'analyse des dossiers dont elle a pris connaissance, il ressort que le MAPAQ a généralement respecté le principe de la sélection au mérite, notamment au sujet des nominations faites à partir de LDA et relativement à la tenue de concours. La Commission estime que le MAPAQ se préoccupe du respect du cadre normatif et des bonnes pratiques en la matière.

Toutefois, le MAPAQ devra réviser certaines de ses façons de faire concernant les promotions sans concours ainsi que les nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à onze semaines. À cet égard, des améliorations devront être apportées. La Commission rappelle que les objectifs qui consistent à favoriser l'égalité d'accès aux emplois de la fonction publique et à s'assurer de la compétence des personnes embauchées ou promues doivent en tout temps guider les décisions prises en matière d'embauche et de promotion.

Par ailleurs, la Commission est consciente que le MAPAQ éprouve certaines difficultés de recrutement, notamment en ce qui a trait à l'embauche de professeurs occasionnels à l'ITA. À cet effet, elle a formulé une recommandation au SCT et au MAPAQ afin que se poursuivent les démarches entamées pour trouver une solution à cette problématique.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC

Nous avons pris connaissance du projet de rapport de vérification intitulé *Rapport de vérification en matière de dotation et sur les promotions sans concours au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec*, couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012.

Dans un premier temps, en ce qui concerne les concours et les réserves de candidatures tenus au Ministère, nous constatons que sur les 40 candidatures vérifiées dans deux réserves de candidatures et un concours de cadre, classe 4, la majorité des actions liées aux processus se sont effectuées dans le respect du cadre normatif. Nous prenons bonne note des commentaires que vous avez émis relativement à l'admissibilité de trois candidats et nous vous confirmons que les listes de déclaration d'aptitudes seront révisées selon votre recommandation.

Dans le cadre des promotions sans concours, vous mentionnez que deux dossiers ne sont pas conformes et qu'il s'agit plutôt d'un nouvel emploi. Nous tenons à préciser que, dans les deux cas, les réorganisations du travail rendues nécessaires suite à l'attrition ont conduit à l'enrichissement des tâches des techniciens visés. Il est à noter que les directions régionales fonctionnent à effectifs réduits et qu'il leur est nécessaire de composer avec les connaissances et les compétences du personnel en place pour maintenir un service à la clientèle de qualité. Nous croyons donc qu'il s'agit bien d'un enrichissement des tâches, tel que stipulé dans la réglementation, et qu'il n'y a pas lieu, bien que nous soyons d'accord avec une certaine maladresse d'écriture des documents requis, de réviser l'attribution de ces deux promotions sans concours. Finalement, ces dernières se sont effectuées, selon nous, dans le respect des principes et des valeurs de la fonction publique.

Par ailleurs, nous prenons bonne note de vos recommandations relatives aux documents devant être inclus aux dossiers de promotion sans concours.

En ce qui concerne les nominations (84 vérifiées sur 292 effectuées), tel que vous le mentionnez, elles se sont toutes avérées conformes aux utilisations annoncées dans les appels de candidatures. Les quelques cas de non-conformité relevés au regard des processus sont surtout liés à des nominations sur le propre poste de l'employé. À cet effet, vous recommandez de procéder plutôt par promotions sans concours dans ces cas. Nous réitérons notre propos à savoir que le processus de promotion sans concours est un processus d'exception. Dans les cas relevés, les personnes s'étaient déjà qualifiées sur des listes de déclaration d'aptitudes. Dans un objectif de performance, nous n'avons pas jugé bon de donner lieu à un processus long et laborieux.

Quant au titulaire du poste de directeur des ressources informationnelles, nous croyons important de vous réitérer les explications formulées en février dernier ainsi que l'importance de procéder rapidement. Il s'agissait d'un poste clé au Ministère, entre autres, pour la réalisation des projets informatiques d'envergure en cours. De plus, nous avons observé des réévaluations à la hausse du niveau de ces postes au cours des dernières années dans plusieurs ministères et organismes, ce qui faisait en sorte qu'il était difficile de retenir les bons candidats. Nous croyons par ailleurs que ces

évaluations à la hausse étaient rendues nécessaires, non seulement en raison de l'augmentation de la complexité de ces emplois et de la reddition de comptes accrue, mais également en raison de la rareté des candidats.

En ce qui concerne les renouvellements ou prolongations d'occasionnels pour une durée de onze semaines, une bonne partie des dossiers concernaient des professeurs embauchés par l'Institut de technologie agroalimentaire pour donner des cours aux étudiants. Nous pensons que la nouvelle réglementation découlant de la modification de la Loi sur la fonction publique réglera en bonne partie cette problématique, l'autre étant la rareté des bons candidats dans certains corps d'emploi.

Enfin, nous avons mis en œuvre un processus de formation des nouveaux employés dédiés à la dotation à la Direction des ressources humaines. Quelques recommandations émises dans votre rapport sont déjà en œuvre, particulièrement au regard des concours et des promotions sans concours. L'ensemble des commentaires émis dans le rapport de vérification nous permet, d'une part, de constater que le Ministère respecte globalement le cadre normatif et, d'autre part, de constater que les moyens mis en place pour former le personnel dédié à la dotation des emplois ont donné des résultats significatifs. Nous poursuivrons nos efforts dans cette voie.

Réaction de la Commission aux commentaires du MAPAQ

La fonction publique s'est dotée de règles en ce qui a trait à la dotation en personnel de façon que les décisions prises par les ministères et les organismes en cette matière soient équitables et exemptes de favoritisme. Les ministères et les organismes, par leurs décisions, contribuent ainsi au maintien de ces principes et assurent la crédibilité des processus de sélection mis en place.

La Commission de la fonction publique a pour rôle de veiller à ce que ces processus soient respectueux des principes d'équité, d'impartialité et de sélection au mérite qui sont enchâssés dans la Loi sur la fonction publique et dans les règlements qui en découlent. Bien qu'elle soit consciente des difficultés éprouvées dans les ministères et les organismes en matière de dotation en personnel, la Commission réitère qu'ils se doivent de respecter ces principes.

Concernant les promotions sans concours, la Commission rappelle qu'il est clairement mentionné dans le guide produit par le Secrétariat du Conseil du trésor sur le sujet que l'enrichissement d'un emploi doit provenir « d'un ajout de tâches ou de mandats et non d'un changement d'emploi », et qu'il « faut conserver une partie significative des tâches exercées avant l'enrichissement de l'emploi. De plus, la raison d'être de l'emploi ne devrait pas être modifiée de façon importante à la suite de la réévaluation de l'emploi¹⁴ ».

14. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Promotion sans concours – Guide d'application*, Québec, SCT, 2007, p. 2.

Dans le cas des deux promotions sans concours mentionnées dans le rapport de la Commission, les deux personnes ont délaissé leurs tâches antérieures pour en exercer de nouvelles. Dans un cas, les tâches techniques initiales ont été redistribuées à d'autres techniciens. Dans l'autre cas, il y a eu embauche d'un nouveau technicien afin d'effectuer les tâches initiales. De plus, dans ce cas, les tâches initiales étaient dans un autre domaine que celui des tâches réévaluées.

Dans les deux situations, la Commission maintient son avis, à savoir qu'il ne s'agit pas d'un enrichissement, mais bien d'un nouvel emploi, étant donné qu'une part significative des tâches exercées avant l'enrichissement de l'emploi n'a pas été conservée et que la raison d'être des deux emplois n'est plus la même.

En ce qui a trait aux quatre cas de promotions sur le propre poste de l'employé faites à partir de LDA, 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.

Le MAPAQ précise que, dans un objectif de performance, il n'a pas jugé bon de donner lieu à un processus long et laborieux. La Commission soutient qu'un processus de promotion sans concours n'est pas qu'un simple acte administratif. Il a été mis en place pour faire la démonstration que toutes les conditions du Règlement sur la promotion sans concours sont remplies, et que l'employé visé est admissible à la nouvelle classe d'emplois, conformément à la Loi sur la fonction publique. Ce processus a été instauré par le Conseil du trésor afin d'assurer la transparence et l'équité ministérielle et interministérielle.

La Commission maintient donc qu'aucune réévaluation de ces emplois n'a été faite et que la manière dont les promotions ont été accordées ne respecte pas le processus que s'est donné la fonction publique. De plus, un de ces quatre employés n'occupait son emploi que depuis 7 mois, ce qui ne respectait pas l'une des conditions prévues pour accorder une promotion sans concours.

COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Recommandation 8

Apporter des précisions au guide *Promotion sans concours – Guide d'application* concernant la date à laquelle prend effet une promotion sans concours.

Le SCT partage les préoccupations de la Commission de la fonction publique sur les pratiques de nomination de candidats avant la signature du document attestant leur déclaration d'aptitudes. Des précisions quant à la date de prise d'effet d'une promotion sans concours seront apportées dans le guide sur la promotion sans concours dont le contenu devra faire l'objet d'adaptations dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi sur la fonction publique.

Recommandation 11 (adressée au SCT et au MAPAQ)

Poursuivre les démarches pour trouver une solution à la problématique de l'embauche de professeurs occasionnels à temps partiel à l'Institut de technologie agroalimentaire.

Les modifications apportées au nouveau processus de qualification devraient permettre de faciliter l'embauche des professeurs occasionnels à temps partiel, notamment par l'inscription de façon continue. À ce stade-ci, le SCT souhaite d'abord évaluer les effets de ce nouveau processus de qualification avant d'envisager une exclusion de ces emplois occasionnels. En effet, il peut être problématique de les soustraire du processus de qualification puisque la qualification est nécessaire lors d'un passage à des emplois occasionnels à temps complet ou à des emplois réguliers. Le SCT est toutefois favorable à l'exclusion des professeurs à la leçon.

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 CANDIDATURE 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.

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);

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*, p. 11.

- 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 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 élaboré, en 2001, un 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.

De plus, au moment d'une nomination à un emploi régulier ou occasionnel, le taux de traitement attribué doit être établi conformément à la *Directive concernant l'attribution des taux de traitement ou taux de salaire et des bonis à certains fonctionnaires* pour les nominations effectuées jusqu'au 27 mai 2012, et à la *Directive concernant l'attribution de la rémunération des fonctionnaires* pour les nominations effectuées à compter du 28 mai 2012. En outre, 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. Elle 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