

Québec, le 12 mars 2018

Monsieur Pierre Michel Auger
Président de la Commission des institutions
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires, bureau RC.73
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : *Projet de loi n° 164 – Loi concernant l’accessibilité de certains documents du Conseil exécutif ou qui lui sont destinés*

Monsieur le Président,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l’ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l’Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu’il l’estime nécessaire, il intervient en vertu de l’article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d’appeler l’attention d’un dirigeant d’organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu’il juge conformes à l’intérêt général.

C’est dans cette optique que j’ai pris connaissance du projet de loi n° 164, *Loi concernant l’accessibilité de certains documents du Conseil exécutif ou qui lui sont destinés*, présenté par la ministre responsable de l’Accès à l’information et de la Réforme des institutions démocratiques, le 15 février 2018. Je souhaite vous partager ma compréhension de la portée du projet de loi et formuler quelques remarques quant à son impact sur l’exercice de la mission du Protecteur du citoyen.

Je tiens d’emblée à préciser que le Protecteur du citoyen reconnaît la nécessité de protéger le secret des délibérations du Conseil des ministres, élément central au fonctionnement de cette institution démocratique.

Je me permets toutefois d’attirer votre attention sur un aspect particulier du projet de loi. La modification proposée au paragraphe 5° de l’article 33 de la *Loi sur l’accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (Loi sur l’accès)* a pour effet de protéger la confidentialité des analyses, avis et recommandations qui sont communiqués au Conseil exécutif et qui portent sur une recommandation ou une demande faite par un ou plusieurs ministres, un comité ministériel ou un organisme public, ou sur un document visé à l’article 36 de la *Loi sur l’accès*.

... 2

Cette modification pourrait avoir un impact important pour les enquêtes que mène le Protecteur du citoyen en vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*. En effet, le Protecteur du citoyen a, en vertu de cette loi, le mandat d'enquêter sur des actes répréhensibles commis – ou sur le point de l'être – par des fonctionnaires ou d'autres personnes, à l'égard d'un ministère ou d'un organisme public. L'article 8 de cette loi permet à toute personne qui divulgue ou qui collabore à une vérification ou à une enquête de communiquer, malgré les restrictions prévues à la *Loi sur l'accès*, les documents et les renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible a été commis. La seule restriction applicable concerne les documents et renseignements protégés par l'article 33 de la *Loi sur l'accès*. L'interprétation donnée à la portée du paragraphe 5° de cet article pourrait donc avoir un effet direct sur la capacité du Protecteur du citoyen d'obtenir les renseignements nécessaires aux vérifications et enquêtes menées sur certains actes répréhensibles.

Prenons par exemple le cas où le Protecteur du citoyen enquêterait sur une situation de conflit d'intérêts ou de manquement grave à l'éthique et à la déontologie commis par des fonctionnaires dans le cadre de l'analyse d'une demande de subvention. Il devrait alors pouvoir accéder aux analyses et aux notes préparées au soutien de la recommandation d'accorder ou non la subvention. Dans l'éventualité où la demande de subvention a fait l'objet d'une décision du Conseil des ministres, certaines notes ou analyses peuvent avoir été transmises à ce Conseil au soutien du mémoire ou de la recommandation du ministre.

Ma compréhension de la proposition de modification législative est que le paragraphe 5° de l'article 33 de la *Loi sur l'accès* vise les analyses transmises par l'organisme public au Conseil exécutif, lorsqu'elles sont préparées à sa demande ou qu'elles portent sur une recommandation faite au Conseil des ministres. Ce paragraphe ne s'appliquerait donc pas aux analyses, avis ou notes confectionnés au sein du ministère ou de l'organisme public et destinés à son ministre responsable, et ce, bien que ces renseignements puissent éventuellement soutenir une recommandation ou faire partie d'un mémoire présenté par un ministre au Conseil des ministres.

Ma lecture de la portée de la modification proposée permettrait ainsi au Protecteur du citoyen d'avoir accès à ces analyses et notes dans le cadre d'une vérification ou d'une enquête portant sur un acte répréhensible commis par un fonctionnaire, ou par toute autre personne, dans les étapes d'analyse du dossier préalables à la décision du Conseil des ministres.

Toute autre interprétation de la modification proposée au paragraphe 5° de l'article 33 pourrait nuire à l'exercice du rôle que le législateur a confié au Protecteur du citoyen, soit celui de contribuer à maintenir l'intégrité des organismes publics en faisant la lumière sur des actes répréhensibles commis à leur égard. Si le Protecteur du citoyen ne peut enquêter sur un acte répréhensible commis en amont de la décision du Conseil des ministres, et sur lequel la décision a pu être fondée, le gouvernement risque de se priver d'un éclairage important sur le traitement administratif des dossiers et sur la saine gestion de fonds publics.

Considérant le tout, il m'apparaissait important de vous partager ma lecture des modifications proposées à l'article 33 de la *Loi sur l'accès* par ce projet de loi, et leurs impacts potentiels sur l'exercice du mandat du Protecteur du citoyen en matière d'intégrité publique.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

La protectrice du citoyen,

Marie Rinfret

- c. c. M^{me} Kathleen Weil, ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques
- M. Jean-Marc Fournier, leader parlementaire du gouvernement
- M. Pascal Bérubé, leader parlementaire de l'opposition officielle
- M. François Bonnardel, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
- M^{me} Manon Massé, députée de Sainte-Marie-Saint-Jacques
- M. Jean-Philippe Marois, secrétaire général associé du Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques
- M^{me} Carolyne Paquette, secrétaire de la Commission des institutions