

Université de Montréal

**La dénonciation publique : étude du cadre juridique applicable aux
professionnels de la santé au Québec**

Par
Alexandra Barkany

Faculté de droit

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de
Legum Magister - Maîtrise en droit (LL. M.)

Mars 2022

© Alexandra Barkany

Université de Montréal

Faculté de droit

Ce mémoire intitulé

**La dénonciation publique : étude du cadre juridique applicable aux
professionnels de la santé au Québec**

Présenté par

Alexandra Barkany

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes

Pierre Trudel

Président-Rapporteur

Catherine Régis

Directrice de recherche

Jean-François Gaudreault-Desbiens

Membre du jury

Résumé

Au cours des dernières années, plusieurs professionnels de la santé ont dénoncé publiquement des situations problématiques affectant le système de santé et des services sociaux du Québec, notamment par le biais des réseaux sociaux et des médias traditionnels. Alors qu'ils contribuent à renforcer la transparence des organismes du réseau de la santé et à protéger les droits des usagers, ces lanceurs d'alerte se heurtent à une culture du silence et s'exposent, encore aujourd'hui, à des mesures de représailles. Ce mémoire cherche à clarifier le cadre juridique entourant les dénonciations publiques effectuées par les professionnels de la santé. La première partie examine la portée de la liberté d'expression dont jouissent ces professionnels. Cette liberté fondamentale, comme le droit du public d'être informé, n'est pas absolue. Son exercice doit être concilié avec d'autres droits et obligations, dont le droit à la réputation de l'employeur, le devoir de loyauté et les obligations déontologiques du professionnel, ainsi que les droits des patients. La deuxième partie s'intéresse à la protection juridique des dénonciateurs. Au fil des ans, le législateur a adopté plusieurs dispositions afin de faciliter la divulgation de certains actes répréhensibles. Celles-ci protègent principalement les personnes qui font des signalements à l'interne ou auprès d'une autorité compétente. Dans une perspective critique, ce mémoire souligne les insuffisances du droit québécois en matière de dénonciation publique et propose des avenues interprétatives et législatives visant à renforcer la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur de la santé.

Mots-clés : dénonciation publique – divulgation d'actes répréhensibles – liberté d'expression – santé – droit public – droits et libertés – droit professionnel et disciplinaire – obligation de loyauté – intérêt public – démocratie

Abstract

In recent years, several healthcare professionals have publicly denounced problematic situations affecting Quebec's health and social services system, notably via traditional and social media. Although they contribute to strengthening transparency in healthcare institutions and protecting the rights of users, these whistleblowers face a culture of silence and are still exposed to retaliation. This Master's thesis seeks to clarify the legal framework governing public disclosure made by healthcare professionals. The first part discusses the scope of the professionals' freedom of expression. This fundamental freedom, such as the public's right to be informed, is not absolute. Its exercise must be reconciled with other rights and obligations, including the employer's right to reputation, the duty of loyalty, ethical obligations, and the patients' rights. The second part focuses on legal protection for whistleblowers. The legislator has adopted over the years many provisions to facilitate the disclosure of wrongdoings. These provisions mainly protect whistleblowers who report internally or to a competent authority. Adopting a critical perspective, this thesis highlights the weaknesses of Quebec's legal framework on public disclosure and proposes interpretative and legislative pathways to reinforce the protection of whistleblowers in the healthcare sector.

Keywords : whistleblowing – disclosure of wrongdoings – freedom of expression – health – public law – rights and freedoms – professional and disciplinary law – duty of loyalty – public interest – democracy

Table des matières

Résumé.....	i
Abstract	ii
Liste des sigles et des abréviations.....	v
Remerciements	vii
Introduction	1
<i>Première partie – La liberté d’expression et ses limites en matière de dénonciation publique</i>	7
Section 1. Définition et enjeux de la dénonciation	8
1.1. L’émergence du concept.....	8
1.2. Une définition juridique de la dénonciation?	9
1.3. L’apport des savoirs externes au droit	11
1.4. Les enjeux entourant la dénonciation publique : une légitimité fragile.....	15
Section 2. La liberté d’expression comme fondement de la dénonciation publique.....	18
2.1. Les sources internationales et constitutionnelles du droit à la liberté d’expression	18
2.2. La dénonciation publique: une action expressive protégée par la liberté d’expression?22	
2.3. Les rapports entre la liberté d’expression, la démocratie, la liberté de presse et le droit à l’information.....	23
Section 3. Les limites à la liberté d’expression en matière de dénonciation publique	28
3.1. Le droit à la réputation de l’employeur	30
3.2. L’obligation de loyauté du salarié.....	37
3.2.1. <i>Le cas du salarié représentant syndical.....</i>	<i>43</i>
3.2.2. <i>Le cas du salarié fonctionnaire</i>	<i>46</i>
3.3. Le secret professionnel et le devoir de confidentialité du professionnel.....	49
3.3.1. <i>Les obligations de signalement</i>	<i>54</i>
3.4. Le droit à la vie privée, le droit à l’image et le droit à la dignité de l’usager du système de santé	57

Deuxième partie – La protection juridique des dénonciateurs.....	61
Section 1. La législation protégeant les dénonciateurs.....	61
1.1. Le Code civil du Québec	62
1.2. Le Code criminel.....	63
1.3. La Loi sur les normes du travail.....	65
1.4. Le Code des professions	67
1.5. La Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité.....	68
1.6. La Loi facilitant la divulgation d’actes répréhensibles à l’égard des organismes publics 70	
Section 2. Pour un renforcement de la protection juridique des professionnels de la santé qui dénoncent publiquement.....	76
2.1. Critique du cadre juridique actuel.....	76
2.2. Révision du régime de la Loi facilitant la divulgation d’actes répréhensibles à l’égard des organismes publics	80
2.2.1. Les recommandations du Protecteur du citoyen	80
2.2.2. Les recommandations du Secrétariat du Conseil du trésor.....	84
2.2.3. Le Projet de loi n° 198, Loi facilitant la divulgation d’actes répréhensibles.....	85
2.2.4. Le Projet de loi n° 697, Loi visant à renforcer la divulgation d’actes répréhensibles et la protection des lanceurs d’alerte.....	88
2.3. L’affaire <i>Strom</i> : éclairage de droit comparé sur la liberté d’expression des professionnels de la santé	90
Conclusion.....	95
Table de la législation	99
Table de la jurisprudence	102
Bibliographie.....	107

Liste des sigles et des abréviations

A.A.S.	Arbitrage Santé et services sociaux
B.E.	Banque Express
C.c.Q.	<i>Code civil du Québec</i>
C.p.c.	<i>Code de procédure civile</i>
C.prof.	<i>Code des professions</i>
C.S.C.	Cour suprême du Canada
CF	Cour fédérale
Charte canadienne	<i>Charte canadienne des droits et libertés</i>
Charte québécoise	<i>Charte des droits et libertés de la personne</i>
CHSLD	Centres d'hébergement et de soins de longue durée
CISSS	Centre intégré de santé et des services sociaux
CNESST	Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail
D.D.C.P.	Décisions disciplinaires concernant les corporations professionnelles
D.T.E.	Droit du travail express
Fr	France
J.O.	Journal officiel (France)
L.C.	Lois du Canada
L.R.C.	Lois révisées du Canada
LFDAROP	<i>Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics</i>
LNT	<i>Loi sur les normes du travail</i>
LPFDAR	<i>Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles</i>
LSSSS	<i>Loi sur les services de santé et les services sociaux</i>
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PIDCP	<i>Pacte international relatif aux droits civils et politiques</i>

QC OPIQ	Conseil de discipline de l'Ordre professionnel des inhalothérapeutes du Québec
QC SAT	Sentences arbitrales de travail
Qc	Québec
QCCA	Cour d'appel du Québec
QCCDCPA	Conseil de discipline de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec
QCCRT	Commission des relations du travail
QCCS	Cour supérieure du Québec
QCTA	Tribunal d'arbitrage
QCTP	Tribunal des professions
Qld	Queensland
R.C.S.	Recueils des arrêts de la Cour suprême du Canada
R.J.Q.	Recueil de jurisprudence du Québec
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec
R.T.N.U.	Recueil des Traités des Nations Unies
SKCA	Court of Appeal for Saskatchewan

Remerciements

Mes premiers remerciements sont adressés à ma directrice de recherche Catherine Régis, professeure en droit à l'Université de Montréal, sans qui je n'aurais probablement pas fait le saut aux cycles supérieurs. Je la remercie pour ses conseils avisés, ainsi que pour la confiance et l'autonomie qu'elle m'a accordées dans le cadre de la réalisation de ce mémoire.

Je tiens également à remercier mes amies, qui ont parsemé cette année de rédaction de légèreté et de plaisir, entre Montréal et Gatineau. Je ne me suis jamais sentie aussi bien entourée.

Merci à mes fidèles alliées Noémie, Jody et Ève, qui m'apportent leur soutien inconditionnel depuis notre entrée au baccalauréat en droit.

Merci à mon cher Cyril, ami de longue date devenu colocataire, avec qui je partage les réflexions les plus sincères.

Je remercie enfin ma mère, mon père, ma sœur Julia et mon frère Lucas. Je suis très reconnaissante d'avoir partagé avec eux les périodes de confinement à la maison familiale.

Je dédie ce mémoire à mes parents, qui m'ont toujours encouragée à réaliser mon plein potentiel.

*« La dénonciation ne doit pas être perçue comme un acte de trahison,
mais comme un acte de loyauté envers la société. »¹*

L'honorable France CHARBONNEAU

¹ France CHARBONNEAU et Renaud LACHANCE, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, novembre 2019, « Mot de la présidente », en ligne : https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Integral_c.pdf.

Introduction

Au cours des dernières années, le public a pu prendre connaissance de plusieurs dysfonctionnements du système de santé grâce à l'intervention de professionnels de la santé sur les réseaux sociaux et dans les médias traditionnels. Les plus récentes vagues de dénonciations publiques, fortement médiatisées, ont montré les insuffisances du cadre juridique québécois en matière de protection des lanceurs d'alerte, qui persistent malgré les leçons tirées de la Commission Charbonneau et l'adoption de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*² en 2016.

On se souviendra notamment du cri du cœur lancé par l'infirmière Émilie Ricard en janvier 2018. Dans une vidéo publiée sur sa page Facebook, elle avait dénoncé les mauvaises conditions de travail du personnel infirmier du centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) de Sherbrooke, en interpellant directement le ministre de la Santé de l'époque, Gaétan Barrette³. Son message, devenu viral, avait suscité de vives réactions au sein de la population québécoise, trouvant écho jusqu'à l'Assemblée nationale⁴. Sa prise de parole avait également entraîné une mobilisation importante des infirmières et infirmiers, partout à travers la province⁵ :

Que ce soit par des lettres ouvertes dans les différents médias sociaux, des auto-dénonciations auprès de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (OIIQ), la parution du livre noir des urgences de l'Outaouais, le port de chandails arborant différents messages de dénonciation, des événements (États généraux des soins), des entrevues télévisées et radiophoniques pour défendre le mouvement ou encore par des manifestations, les infirmières ont su faire reconnaître que l'organisation du système de santé est déficiente et que la population québécoise est en droit de connaître la vérité.⁶

² *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, RLRQ, c. D-11.1 (ci-après « LFDAROP »).

³ Caroline TOUZIN, « Le cri du cœur d'une jeune infirmière devient viral », *La Presse*, 30 janvier 2018, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/sante/201801/30/01-5151988-le-cri-du-coeur-dune-jeune-infirmiere-devient-viral.php>>.

⁴ *Id.*; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 41^e lég., 1^{re} sess., vol. 44, n^o 306, 6 février 2018, p. 18, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/41-1/journal-debats/20180206/212533.html>>.

⁵ Marilou GAGNON et Amélie PERRON, « Le droit à la santé passe par le droit de dénoncer », (2020-2021) 39-2 *Droits et libertés* 56, p. 56-57, en ligne : <https://liguedesdroits.ca/wp-content/fichiers/2020/12/revue_droit_a_la_sante_automne_basse_res_20201207.pdf?utm_source=yapla&utm_medium=courriel&utm_campaign=membres>.

⁶ Caroline DUFOUR, Véronique BELLEY et Marie-Pier BERTRAND, « Nous dénonçons la violence organisationnelle faite aux infirmières », *HuffPost Québec*, 14 mai 2018, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/nous-denoncons-la-violence-organisationnelle-faite-aux-infirmieres_a_23434251>.

En février 2018, Natalie Stake-Doucet et Yan Giroux avaient été invités sur le plateau de l'émission *Tout le monde en parle* pour discuter de leur lettre intitulée « Infirmières prêtes à dénoncer », publiée dans *La Presse*⁷. Cette lettre, cosignée par une quinzaine d'infirmières et infirmiers, dénonçait l'épuisement des travailleurs de la santé ainsi que les moyens employés pour museler ces derniers⁸. Quelques jours plus tard, l'infirmière auxiliaire Cassandra Leclerc avait critiqué publiquement les mauvaises conditions d'hébergement des résidents du CHSLD L'Eden, après avoir avisé, en vain, la direction de l'établissement, le centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) de Laval, ainsi que la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST)⁹. Sa dénonciation lui avait valu une suspension¹⁰.

En 2020, la pandémie de la COVID-19 a donné un souffle nouveau au mouvement de dénonciations publiques dans le milieu de la santé québécois¹¹. Des politiciens, des membres de la communauté académique et des organismes de la société civile ont critiqué la culture du silence régnant dans le réseau de la santé¹². Les nombreux témoignages médiatisés ont mis en lumière les mesures de représailles auxquelles s'exposent les personnes qui prennent parole : avertissements, menaces, sanctions disciplinaires, surveillance accrue, rétrogradation des fonctions, perte d'emploi, etc. Le cas de Marie-Anne Labelle illustre bien cette réalité. Cette aide de service fut congédiée en avril 2021, après avoir dénoncé aux journalistes du *Devoir* les conditions de vie déplorables des résidents du CHSLD de Saint-Laurent durant la pandémie¹³. Son employeur lui

⁷ Yan GIROUX *et al.*, « Infirmières prêtes à dénoncer », *La Presse*, 1^{er} février 2018, en ligne : <https://plus.lapresse.ca/screens/979bac6e-f99a-415f-a391-f5369dd2eb6e__7C__0.html>; RADIO-CANADA, « Des infirmières en demande », 4 février 2018, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/tele/tout-le-monde-en-parle/site/segments/entrevue/57610/infirmiere-sante-hopital-horaire-travail>>.

⁸ Yan GIROUX *et al.*, préc., note 7.

⁹ Marilou GAGNON et Amélie PERRON, « Quand les infirmières sonnent l'alarme », *HuffPost Québec*, 28 février 2018, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/quand-les-infirmieres-sonnent-l-alarme_a_23368870>.

¹⁰ *Id.*

¹¹ Marilou GAGNON et Amélie PERRON, « Nursing Voices during COVID-19: An Analysis of Canadian Media », (2020) 12-1 *Aporia* 109, p. 109, en ligne : <<https://doi.org/10.18192/aporia.v12i1.4842>>.

¹² Pierre TRUDEL, « L'omerta du système de santé », *Le Devoir*, 19 mai 2020, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/579156/l-omerta-du-systeme-de-sante>>; FÉDÉRATION INTERPROFESSIONNELLE DE LA SANTÉ DU QUÉBEC, « Existe-t-il une loi du silence dans le réseau de la santé? », 27 mai 2020, en ligne : <<https://www.fiqsante.qc.ca/2020/05/27/existe-t-il-une-loi-du-silence-dans-le-reseau-de-la-sante/>>; Catherine LALONDE, « L'omertà est maintenue dans le système de santé québécois », *Le Devoir*, 26 avril 2021, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/societe/sante/599513/l-omerta-est-maintenue-dans-le-systeme-de-sante-quebecois/>>; Mylène CRÊTE, « Congédiement d'une lanceuse d'alerte: les trois partis d'opposition préoccupés », *Le Devoir*, 27 avril 2021, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/599548/congediement-d-un-lanceur-d-alerte-les-trois-partis-d-opposition-preoccupes/>>.

¹³ Stéphanie VALLET, « Une lanceuse d'alerte congédiée par le CHSLD de Saint-Laurent », *Le Devoir*, 26 avril 2021, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/societe/sante/599512/chsld-de-saint-laurent-lanceuse-d-alerte-congediee/>>.

reprochait notamment d'avoir contrevenu au respect des politiques et règles en matière de confidentialité et de vie privée des usagers¹⁴. À la suite de cet événement, les partis siégeant à l'Assemblée nationale ont adopté unanimement une motion soulignant l'importance de protéger les professionnels de la santé lanceurs d'alerte :

Que l'Assemblée nationale souligne le rôle fondamental des lanceurs d'alerte dans la protection de l'intérêt des Québécois, notamment [les] plus vulnérables;

Qu'elle rappelle les paroles du ministre de la Santé, selon lesquelles "l'omerta dans le réseau de la santé, c'est terminé";

Qu'elle demande au gouvernement de donner suite à la motion adoptée à l'unanimité le 2 février 2021 qui visait l'adoption de mesures pour protéger des risques de représailles les professionnels en soins du réseau de la santé et les cadres qui dénoncent les situations inacceptables et les actes répréhensibles dont ils sont témoins;

Qu'elle souligne que le fait de porter gravement atteinte ou de risquer de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne est un geste répréhensible reconnu au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.¹⁵

Le cas de Marie-Anne Labelle rappelle celui de l'agronome Louis Robert, qui avait suscité l'indignation populaire en 2019. Celui-ci avait été congédié par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) pour avoir dénoncé aux médias l'ingérence du privé dans la recherche publique sur les pesticides¹⁶. Au terme d'une entente à l'amiable avec le gouvernement, il avait finalement obtenu une réintégration en poste, ainsi qu'une compensation financière¹⁷.

Afin de contrer l'omerta dans le réseau de la santé, la Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ) a mis en place, à la fin mars 2020, la plateforme en ligne « Je dénonce », qui recueille les témoignages des employés du réseau de la santé sous le sceau de l'anonymat et les rend publics¹⁸. Une analyse du contenu de cette plateforme révèle que les dénonciations concernent

¹⁴ *Id.*

¹⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 42^e lég., 1^{re} sess., vol. 45, n° 183, 27 avril 2021, p. 12263, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/42-1/journal-debats/20210427/296913.html>>.

¹⁶ Thomas GERBET, « Louis Robert retrouve son emploi et les mois de salaire perdus », *Radio-Canada*, 30 juillet 2019, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1242587/louis-robert-emploi-reintegre-mapaq-ministere-agriculture-agronome-entente>>.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ FÉDÉRATION INTERPROFESSIONNELLE DE LA SANTÉ DU QUÉBEC, « Je dénonce », en ligne : <<https://www.fiqsante.qc.ca/jedenonce/accueil/>>.

principalement le manque de ressources, la contravention aux normes de prévention et de contrôle des infections et l'assujettissement des travailleurs à des mesures de contrôle¹⁹. Poursuivant l'objectif de « mieux encadrer les pratiques entourant la confidentialité et les communications publiques », le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) a lancé, le 16 mai 2020, l'initiative « On vous écoute »²⁰, qui consiste en la mise en place d'une boîte courriel destinée aux travailleurs du réseau de la santé qui souhaitent soulever des enjeux ou des situations problématiques en toute confidentialité. Ce projet a fait l'objet de certaines critiques, notamment de la part du professeur en droit Pierre Trudel, qui affirme que « ce genre de mesures sert surtout à maintenir les informations au sein de l'appareil bureaucratique [et à] contrôler le message qui parvient au grand public »²¹.

Les quelques dénonciations discutées précédemment montrent le rôle significatif que peuvent jouer les professionnels de la santé dans le débat public. Témoins de première ligne des désordres qui affectent notre système de santé, ils sont en mesure d'attirer l'attention sur des enjeux d'intérêt public, de susciter des réflexions collectives et, ultimement, de provoquer des changements. Selon l'Observatoire infirmier, la dénonciation est essentielle pour assurer la qualité et la sécurité des soins et services de santé : « Le droit à la santé passe par le droit de dénoncer [et] l'accès à des soins de qualité et sécuritaires n'est possible que si les professionnelles travaillant dans le système de santé sont en mesure de dénoncer »²². Or, bien que la dénonciation publique puisse contribuer à une plus grande transparence et au bon fonctionnement du système de santé, il semble que les professionnels de la santé se heurtent à une culture du silence et s'exposent, lorsqu'ils osent prendre la parole sur la place publique, à de réelles mesures de représailles.

Le phénomène de la dénonciation en santé, au cœur de l'actualité québécoise, soulève plusieurs questions qui intéressent le droit. Dans quelle mesure la dénonciation publique est-elle

¹⁹ Amélie PERRON *et al.*, La dénonciation infirmière en contexte de pandémie de COVID-19: une analyse de contenu de la plate-forme « Je dénonce », (2020) 12-1 *Aporia* 76, p. 79, en ligne : <<https://doi.org/10.18192/aporia.v12i1.4840>>.

²⁰ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, « Pandémie de la COVID-19 - On vous écoute : lancement d'une initiative confidentielle pour permettre aux travailleurs de s'exprimer », Communiqué de presse, 16 mai 2020, en ligne : <<https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communiqu-2114/>>.

²¹ Pierre TRUDEL, préc., note 12. Voir aussi : Marilou GAGNON et Amélie PERRON, « 10 questions sur l'outil de signalement On vous écoute », *HuffPost Québec*, 18 mai 2020, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/10-questions-outil-signalement-on-vous-ecoute_qc_5ec26d12c5b6722bc9eefd22>.

²² Marilou GAGNON et Amélie PERRON, préc., note 5, p. 56.

légitime? Comment le cadre juridique québécois appréhende-t-il la dénonciation publique? Quels sont les droits et libertés en cause? Quelle protection juridique est offerte aux dénonciateurs? Jusqu'à présent, très peu de recherches académiques canadiennes se sont penchées sur ces questions²³. Si le phénomène des lanceurs d'alerte a longtemps été associé à la lutte contre la corruption et au secteur financier, il est aujourd'hui clair qu'il s'étend à une multitude d'enjeux et de secteurs, publics comme privés. Bien que ledit phénomène suscite un intérêt grandissant dans le secteur de la santé, les balises juridiques encadrant la dénonciation publique des professionnels de la santé demeurent incertaines²⁴. Notre mémoire tente de combler cette lacune, du moins partiellement, en répondant à la question suivante : quel est le cadre juridique applicable aux professionnels de la santé qui effectuent des dénonciations publiques au Québec?

Nous poursuivons l'objectif de clarifier l'encadrement juridique de la dénonciation publique, tout en mettant en évidence ses limites. En restreignant le champ de notre étude à une catégorie donnée de dénonciateurs, nous pourrions cerner avec plus d'exactitude la situation juridique particulière des professionnels de la santé, qui ont des obligations envers leur employeur, leur profession, leurs patients et le public. Si notre analyse se concentre sur les considérations juridiques propres au secteur de la santé, elle s'inscrit dans une réflexion plus large sur la dénonciation publique et sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de notre société. À plusieurs égards, nos propos contribuent à une meilleure compréhension globale de ces enjeux.

Notre mémoire se divise en deux parties. Dans la première partie, nous étudierons comment s'articule la liberté d'expression du professionnel de la santé en contexte de dénonciation publique, au regard des droits et obligations qui limitent sa portée. Puisque la dénonciation suscite une certaine incertitude conceptuelle, il conviendra d'abord de s'intéresser aux contours de cette notion et aux enjeux qu'elle soulève. À défaut de trouver une définition qui fasse consensus, nous dégagerons quelques éléments clés qui nous permettront de préciser l'approche du présent travail. Ensuite, nous exposerons que la liberté d'expression se présente comme le fondement de la dénonciation publique, en mettant en lumière certaines considérations relatives à la démocratie, la

²³ Florian MARTIN-BARITEAU et Véronique NEWMAN, *Lancer une alerte au Canada : Une synthèse des connaissances*, Université d'Ottawa, 2018, p. 1, en ligne : <<http://secrets.f-mb.org/fr>>.

²⁴ Marco LAVERDIÈRE, « Réflexions à partir des affaires Strom et Echaquan: Quand un professionnel de la santé peut-il dénoncer publiquement un problème systémique? », Blogue de la Chaire de recherche du Canada sur la culture collaborative en droit et politiques de la santé, 15 octobre 2020, en ligne : <<https://www.chairesante.ca/articles/2020/reflexions-a-partir-des-affaires-strom-et-echaquan-quand-un-professionnel-de-la-sante-peut-il-denoncer-publiquement-un-probleme-systemique/>>.

liberté de presse et le droit à l'information. Enfin, nous analyserons comment la liberté d'expression du professionnel de la santé dénonciateur entre en conflit avec le droit à la réputation, l'obligation de loyauté, le secret professionnel et la confidentialité, ainsi qu'avec certains droits des patients. Pour ce faire, la méthode juridique dite « standard » ou « kelsénienne », référant au repérage systématique des sources formelles du droit étatique, sera préconisée.

Dans la deuxième partie, nous nous concentrerons sur la protection juridique des dénonciateurs. Nous examinerons, dans un premier temps, certaines dispositions législatives qui sont susceptibles d'offrir une forme de protection aux lanceurs d'alerte issus du secteur de la santé. Nous verrons que, dans la plupart des cas, le champ de la protection se restreint aux divulgations effectuées à l'interne ou auprès d'une autorité publique compétente. Nous observerons que le droit actuel se montre peu favorable à la dénonciation publique. Face à ce constat, nous envisagerons, dans un second temps, des avenues législatives et interprétatives visant à renforcer la protection juridique des professionnels de la santé qui dénoncent publiquement certaines situations dans l'intérêt public. Nous nous intéresserons à ce que le droit pourrait et devrait être, selon une approche que l'on peut qualifier de prospective.

Première partie – La liberté d’expression et ses limites en matière de dénonciation publique

La dénonciation publique fait intervenir de nombreuses considérations juridiques, qui relèvent du droit public comme du droit privé. Si plusieurs de ces considérations contribuent à justifier la dénonciation publique, d’autres contraignent le professionnel de la santé à une certaine retenue. Dans cette partie, nous étudierons la dénonciation publique à travers différents spectres, dont le droit constitutionnel, le droit du travail, le droit civil et le droit professionnel. Comme le soulignent les auteurs et avocats Robert Bonhomme et Simon-Pierre Paquette, l’enjeu est complexe, puisqu’il implique les intérêts de plusieurs acteurs :

Le cas du *whistleblower* requiert une attention particulière en raison des multiples droits et obligations qu’il met en cause.

Tout d’abord, il est indiscutable qu’un employeur est en droit de s’attendre au respect de l’obligation de loyauté à laquelle sont tenus tous ses salariés. En matière de dénonciation, cependant, la large portée de cette obligation entre en conflit avec la liberté d’expression du salarié, lequel peut s’estimer en droit de dénoncer un comportement qu’il juge frauduleux ou illégal.

À cela s’ajoute l’intérêt du public, qui exige que lui soit dénoncé le comportement illégal de la part d’une entreprise, surtout si ce comportement amenuise ou porte autrement atteinte aux ressources collectives.

La légitimité de chacune de ces considérations rend la question d’autant plus complexe qu’il faut les évaluer les unes par rapport aux autres et décider laquelle a le plus d’importance dans chaque situation.²⁵

Dans le cadre de notre analyse qui s’intéresse au secteur de la santé, il sera également pertinent de considérer les enjeux déontologiques en cause, de même que les droits des usagers du système de santé et des services sociaux. Avant d’entreprendre cette analyse, nous tenterons de conceptualiser la dénonciation (Section 1). Une fois la notion clarifiée, nous poserons la liberté d’expression comme le fondement de la dénonciation publique (Section 2). Nous discuterons, par la suite, de certains droits et obligations qui imposent des balises à la liberté d’expression du professionnel de la santé (Section 3).

²⁵ Robert BONHOMME et Simon-Pierre PAQUETTE, « Existe-t-il vraiment un conflit entre l’obligation de loyauté et l’obligation de divulgation interne et externe en milieu de travail? », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en droit du travail (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, 167, p. 194-195.

Section 1. Définition et enjeux de la dénonciation

Plusieurs termes sont utilisés dans le langage juridique et courant pour désigner l'acte de dénonciation : divulgation, délation, alerte, *whistleblowing*, signalement, plainte, témoignage, etc. Leur multiplicité soulève une certaine ambiguïté, qui complexifie l'étude du phénomène de la dénonciation. Les « conceptions polarisées du lanceur d'alerte »²⁶ contribuent également à l'incertitude conceptuelle. Selon Jean-Philippe Foegle, doctorant en droit public et spécialiste de l'encadrement juridique des lanceurs d'alerte, les contours de la notion juridique de « lanceur d'alerte » sont « particulièrement difficiles à définir, notamment du fait de leur proximité avec les sphères de l'éthique et de la politique »²⁷.

Comme le soulignent avec justesse les auteurs Biron et Rousseau, les mots choisis pour désigner la dénonciation publique ne sont pas anodins : « le choix du terme employé ainsi que la façon de définir cette forme de divulgation d'information [permettent] d'influencer les perceptions et d'établir les objectifs qui doivent être poursuivis »²⁸. Un exercice de conceptualisation nous apparaît donc incontournable dans le cadre de la présente étude. Dans cette section, nous nous intéresserons d'abord à l'émergence du concept de dénonciation (1.1) et à sa définition juridique (1.2). Nous mobiliserons ensuite des savoirs externes au droit en vue de préciser le sens des mots employés dans ce mémoire (1.3). Enfin, nous discuterons de certains enjeux relatifs à la légitimité de la dénonciation publique (1.4).

1.1. L'émergence du concept

Le vocable anglais « *whistleblowing* », désignant littéralement l'action de souffler (« *blow* ») dans un sifflet (« *whistle* ») est largement répandu. Cette expression a été introduite dans les années 1970 par l'avocat et activiste politique américain Ralph Nader, qui cherchait « un terme qui n'aurait pas la connotation négative d'informateur (*informer*), mouchard ou balance (*snitch*) pour

²⁶ France AUBIN, Raymond CORRIVEAU, Véronique DUROCHER et Sébastien HOULE, « Protection de la vie privée, droit du public à l'information et lanceur d'alerte à l'ère de la gouvernance algorithmique », *Communication, Technology and Human Dignity: Disputed Rights, Contested Truths, IAMCR*, Madrid, 2019, en ligne : <<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02190390/>>.

²⁷ Jean-Philippe FOEGLE, « Les lanceurs d'alerte. Étude comparée France-États-Unis », (2014) 6 *Revue des droits de l'homme*, p. 72, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/revdh.1009>>.

²⁸ Julie BIRON et Stéphane ROUSSEAU, « 'Whistleblowing', dénonciation, divulgation... Vers une meilleure surveillance des sociétés? », (2012) 91 *Revue du Barreau canadien* 657, p. 662.

ceux qui dénoncent la face cachée de leur entreprise ou de leur administration »²⁹. La création de cette notion, associée à la défense de l'intérêt public et au bon fonctionnement de la démocratie, a contribué à la légitimation et à la valorisation du rôle des « whistleblowers »³⁰. Plusieurs organisations de la société civile, dont le Government Accountability Project³¹, ont par ailleurs encouragé la popularisation de la notion³².

En 1999, les sociologues Francis Chateauraynaud et Didier Torny ont créé l'expression « lanceur d'alerte », dans leur ouvrage *Les Sombres précurseurs: Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*³³. Celle-ci est aujourd'hui souvent utilisée comme traduction du mot « whistleblower », notamment en France³⁴. Le signalement effectué par le lanceur d'alerte est désigné comme une « alerte éthique » ou une « alerte professionnelle ». Au Québec, le terme « dénonciation » est aussi utilisé pour nommer ce type de communication³⁵.

1.2. Une définition juridique de la dénonciation?

Au moment d'écrire ces lignes, on ne retrouve dans la législation québécoise aucune définition précise de la dénonciation. En fait, le verbe « dénoncer » et le nom commun « dénonciation » ont plusieurs significations en droit civil québécois. Une quarantaine d'articles du *Code civil du Québec*³⁶ (ci-après « Code civil » ou « C.c.Q. ») emploient ces termes, notamment pour désigner la communication des éléments suivants : un conflit d'intérêts (art. 324 et 1311 C.c.Q.), l'existence d'une acquisition ou d'un contrat (art. 326 C.c.Q.), l'absence de titre ou les vices de possession (art. 932 C.c.Q.), la cession des droits de vote d'un copropriétaire (art. 1095 C.c.Q.), un danger (art. 1476 C.c.Q.), les limitations de droit public qui grèvent un bien (art. 1725 C.c.Q.), l'existence d'un droit d'un tiers (art. 1738 C.c.Q.), l'existence d'un contrat (art. 1844 et 2123 C.c.Q.) et les troubles de droit apportés à la jouissance d'un bien loué (art. 1858 C.c.Q.). La

²⁹ Florence HARTMANN, *Lanceurs d'alerte : les mauvaises consciences de nos démocraties*, Paris, Don Quichotte Éditions, 2014, p. 13.

³⁰ Jean-Philippe FOEGLE, préc., note 27, p. 13-14.

³¹ GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT, « Our story », en ligne : <<https://whistleblower.org/our-story-2/>>.

³² Jean-Philippe FOEGLE, préc., note 27; Glazer MYRON et Penina Migdal MYRON, *The whistleblowers: Exposing corruption in government and industry*, New York, Basic Books, 1989, p. 39-66.

³³ Francis CHATEAURAYNAUD et Didier TORNY, *Les sombres précurseurs : Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1999.

³⁴ Voir par exemple dans la *LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, J.O., 10 décembre 2016 (Fr).

³⁵ OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, « Fiche terminologique : dénonciation », 2006, en ligne : <http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=500070>.

³⁶ *Code civil du Québec*, RLRQ, c. CCQ-1991 (ci-après « C.c.Q. »).

dénonciation constitue généralement une formalité procédurale, purement technique, préalable à l'exercice d'un recours³⁷.

Dans la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (ci-après « LFDAROP »)³⁸, le législateur québécois a préféré l'emploi du terme « divulgation », à l'instar de la loi fédérale analogue, la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*³⁹. La LFDAROP, qui vise principalement la transmission d'informations au sein d'un organisme public ou au Protecteur du citoyen, ne définit pas expressément la divulgation. Dans la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, l'expression « dénonciation d'actes répréhensibles » est utilisée pour désigner une procédure similaire⁴⁰. Le législateur semble donc utiliser les termes « dénonciation » et « divulgation » de manière interchangeable.

Du côté de la doctrine, le *Dictionnaire de droit québécois et canadien* liste huit définitions du mot « dénonciation »⁴¹ :

1. En matière pénale, fait de signaler une infraction à la justice.
2. Déclaration écrite, rédigée sous serment et reçue par un juge de paix, par laquelle le substitut du procureur général, un policier ou un individu atteste qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une ou plusieurs infractions.
3. Révocation unilatérale d'un contrat.
4. Dans un procès civil, acte de procédure par lequel une partie informe le juge qu'elle a des motifs sérieux de douter de son impartialité et qu'elle a l'intention de demander sa récusation.
5. Lors d'un litige en matière familiale, acte de procédure par lequel une partie notifie à l'officier de la publicité des droits qu'elle prétend détenir un droit sur un immeuble appartenant à son conjoint ou que l'immeuble servant de résidence familiale est la propriété de l'un des deux conjoints.
6. Acte par lequel le tiers-saisi déclare l'existence de saisies-arrêts qui ont été antérieurement pratiquées entre ses mains.
7. En droit international public, notification de la rupture d'un traité par l'un des États qui y est partie.

³⁷ Pierre BERNIER, *Le rôle et la protection des « dénonciateurs éthiques » (whistleblowers) dans la lutte contre les comportements fautifs lors des marchés publics*, Avis produit pour la Commission d'enquête sur l'industrie de la construction, juillet 2014, p. 16, en ligne :

<https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/Piece_246P-2153.pdf>.

³⁸ LFDAROP, préc., note 2.

³⁹ *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, c. 46 (ci-après « LPFDAR »).

⁴⁰ *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRQ, c. L-6.1, art. 26-35.1.

⁴¹ Hubert REID, « Dénonciation », dans *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 5^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2016, en ligne : <<https://dictionnaireid.caij.qc.ca/>> (JuriBistro e DICTIONNAIRE).

8. Acte par lequel un individu porte à la connaissance des autorités d'une entreprise la commission d'une infraction ou d'actes répréhensibles par un autre individu.

[Nos soulignements]

Cette dernière définition, à laquelle Me Hubert Reid propose le synonyme « alerte professionnelle » et la traduction « whistleblowing »⁴², est celle qui se rapproche le plus de notre objet d'étude. Il est intéressant de la comparer à la définition de « délation », qui se lit comme suit : « [d]énonciation, généralement anonyme, dictée par des motifs méprisables, et, le plus souvent, dans le but d'en obtenir une récompense ou une faveur. »⁴³ Contrairement à la dénonciation, la délation, telle que définie par le *Dictionnaire juridique*, implique une intention égoïste du délateur⁴⁴.

1.3. L'apport des savoirs externes au droit

Afin de définir le plus exactement possible notre objet d'étude, nous avons répertorié quelques définitions des mots « dénonciation », « whistleblowing » et « lanceur d'alerte », proposées par des institutions, des juristes, des sociologues, ainsi que des chercheurs en soins infirmiers. Par souci de concision et pour faciliter leur comparaison, nous les avons rassemblées dans le tableau suivant :

Ralph NADER	[Whistleblowing is] an act of a man or a woman who, believing in the public interest overrides the interest of the organization he serves, publicly blows the whistle if the organization is involved in corrupt, illegal, fraudulent or harmful activity. ⁴⁵
Janet P. NEAR et Marcia P. MICELI	[T]he disclosure by organization members (former and current) of the illegal, immoral and illegitimate practices under the control of their employers to persons or organizations that may be able to effect action. ⁴⁶
Peter B. JUBB	[Whistleblowing] contains six elements. These are: the act of disclosing damaging news; the whistleblower agent; a disclosure subject – some (potential) wrongdoing; a target organisation held responsible; a disclosure recipient; and an outcome – the disclosure enters the public domain. [...] Whistleblowing is a deliberate non-obligatory act of disclosure, which gets onto public record and is made by a person who has or had privileged access to data or information of an organisation, about non-trivial illegality or other

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*

⁴⁴ *Id.*

⁴⁵ Ralph NADER, Peter J. PETKAS et Kate BLACKWELL, *Whistle Blowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility*, New York, Grossman Publishers, 1972.

⁴⁶ Janet P. NEAR et Marcia P. MICELI, « Organizational dissidence: The case of whistle-blowing », (1985) 4 *Journal of Business Ethics* 1, p. 4.

	wrongdoing whether actual, suspected or anticipated which implicates and is under the control of that organisation, to an external entity having potential to rectify the wrongdoing. ⁴⁷
Debra JACKSON	[T]he reporting of information to an individual, group, or body that is not part of an organisations usual problem solving strategy. Whistleblowing is a phenomenon where a party or parties take matters that would normally be held as confidential to an organisation outside the organisation despite the personal risk and potentially negative sequales associated with the act. ⁴⁸
Carlos J. CARRANZA et Sébastien MICOTTI	[A]cte par lequel une personne, active au sein d'une entité privée ou publique, révèle des actes illicites immoraux ou contraires à l'intérêt public constatés par elle à l'intérieur de cette entité, ou des soupçons sérieux relatifs à de tels actes. ⁴⁹
Isabelle CANTIN et Jean-Maurice CANTIN	La dénonciation publique se définit comme étant le fait de divulguer de l'information sur des pratiques illégales, des inconduites organisationnelles ou des abus du système en les exposant au public afin de soulever des inquiétudes et de faire bouger les choses. ⁵⁰
Francis CHATEAURAYNAUD	Toute personne ou groupe qui rompt le silence pour signaler, dévoiler ou dénoncer des faits, passés, actuels ou à venir, de nature à violer un cadre légal ou réglementaire ou entrant en conflit avec le bien commun ou l'intérêt général. ⁵¹
Dictionnaire Larousse	Action de dénoncer quelqu'un, quelque chose, à la justice, à une autorité, etc. ; délation ; document, information qui dénonce. ⁵²
Office québécois de la langue française	Personne qui, de manière désintéressée, porte à la connaissance du public, d'associations ou des médias des faits dont elle a été témoin ou qu'elle a découverts et qu'elle juge pouvoir constituer une menace pour l'humain, la société, l'économie ou l'environnement. <i>Notes</i> : Le lanceur d'alerte agit en tant que citoyen et pour le bien commun. Il ne faut pas confondre le lanceur d'alerte et le dénonciateur, qui travaille pour une entreprise ou un organisme, et qui en dénonce les fautes ou les irrégularités. ⁵³

⁴⁷ Peter B. JUBB, « Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation », (1999) 21 *Journal of Business Ethics* 77, p. 78.

⁴⁸ Angela FIRTKO et Debra JACKSON, « Do the ends justify the means? Nursing and the dilemma of whistleblowing », (2005) 23-1 *Australian Journal of Advanced Nursing* 51, p. 52.

⁴⁹ Carlos J. CARRANZA et Sébastien MICOTTI, « Whistleblowing en Suisse, constats d'insuffisance et besoin de réglementation », 2008, p. 2, en ligne :

<http://www.transparency.ch/de/PDF_files/Divers/Whistleblowing_Artikel_Page.pdf>.

⁵⁰ Isabelle CANTIN et Jean-Maurice CANTIN, *La dénonciation d'actes répréhensibles en milieu de travail ou whistleblowing*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2005, p. 10-12.

⁵¹ Francis CHATEAURAYNAUD, « Lanceur d'alerte », dans Ilaria CASILLO *et al.*, *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, en ligne :

<<http://www.dicopart.fr/fr/dico/lanceur-dalerte>>.

⁵² LAROUSSE, « Dénonciation », dans *Dictionnaire en ligne*, en ligne :

<<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/denonciation/23601>>.

⁵³ OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, « Fiche terminologique : lanceur d'alerte », 2017, en ligne :

<http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26531723>.

Conseil de l'Europe	Toute personne qui fait des signalements ou révèle des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général dans le contexte de sa relation de travail, qu'elle soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. ⁵⁴
---------------------	---

La lecture de ces définitions permet de constater la portée variable et plurielle du concept de dénonciation. Le cadre conceptuel développé par Peter B. Jubb constitue un outil d'analyse intéressant, en ce qu'il décortique les éléments constitutifs de la dénonciation : l'acte de dénonciation, l'auteur, l'objet, l'organisation ciblée, le destinataire et le résultat⁵⁵.

Quant à l'objet de la dénonciation, nous retenons que les révélations des dénonciateurs portent sur des actes illégaux ou contraires à l'intérêt public. Qu'en est-il, plus spécifiquement, des actes dénoncés par les professionnels de la santé? L'analyse conceptuelle du « whistleblowing » proposée par les auteures Marilou Gagnon et Amélie Perron met en lumière la nature des principales préoccupations qui conduisent à des signalements dans le milieu infirmier :

- (1) Les préoccupations relatives aux conditions de travail, à savoir la dotation en personnel inadéquate et dangereuse, le stress lié au travail et la charge de travail dangereuse;
- (2) Les préoccupations relatives à la pratique des soins infirmiers, notamment la délégation inappropriée de tâches au personnel de soins, le non-respect des politiques et des procédures, et le non-respect des normes de soins infirmiers;
- (3) Les préoccupations relatives à des comportements spécifiques, tels que les comportements non professionnels, les agressions, l'inconduite sexuelle, l'abus de pouvoir, le harcèlement, la consommation de substances, l'affaiblissement des facultés au travail (dû à la consommation d'alcool ou de drogues ou à la fatigue), le vol, le favoritisme, le népotisme, la discrimination et les comportements indiquant un problème de santé mentale;
- (4) Les préoccupations relatives aux soins et aux droits des patients, y compris, mais sans s'y limiter, la dissimulation d'erreurs de médication, de tests et de traitements inutiles, l'incompétence clinique, la mauvaise qualité des soins, la violation des droits des patients, ainsi que les changements de pratiques qui mettent en danger la sécurité, la santé et la vie des patients;
- (5) Les préoccupations relatives à la gestion, telles que l'utilisation abusive des fonds publics, la dissimulation d'actes répréhensibles et les styles de gestion inefficaces ou nuisibles.⁵⁶

[Notre traduction]

⁵⁴ CONSEIL DE L'EUROPE, *Recommandation CM/Rec(2014)7 et exposé des motifs*, octobre 2014, p. 7, en ligne : <<https://rm.coe.int/16807096c8>>.

⁵⁵ Peter B. JUBB, préc., note 47.

⁵⁶ Marilou GAGNON et Amélie PERRON, « Whistleblowing : A concept analysis », (2019) 22 *Nursing & Health Sciences* 381, p. 1, en ligne : <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/nhs.12667>>.

Alors que certaines définitions englobent à la fois les dénonciations effectuées à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation⁵⁷, d'autres visent strictement les dénonciations destinées à des personnes ou à des entités externes⁵⁸. Debra Jackson, professeure à l'Université d'Oxford, suggère de reconnaître un caractère exclusivement externe au « whistleblowing »⁵⁹. Dans un article intitulé « *Do the ends justify the means? Nursing and the dilemma of whistleblowing* », elle explique que l'action d'alerter les structures internes d'un organisme de soins est un comportement professionnel amplement accepté, alors que l'utilisation des voies externes est une situation extraordinaire qui implique des enjeux particuliers, notamment d'ordre éthique⁶⁰. Selon l'auteure, une définition plus restrictive, tenant compte des particularités du phénomène dans le secteur de la santé, serait favorable à une meilleure protection des lanceurs d'alerte⁶¹.

Il convient porter une attention particulière à la distinction entre le signalement externe et le signalement public. Le premier est effectué à l'extérieur de l'organisme, par exemple auprès d'organes de contrôle ou d'organismes réglementaires publics⁶². Le second, quant à lui, s'adresse à la population, par l'entremise des médias, des organisations non gouvernementales, des politiciens, des réseaux sociaux ou d'autres plateformes numériques⁶³.

Bien que Jubb ne retienne pas cet élément dans son cadre d'analyse, certains auteurs prennent en considération les intentions de l'auteur de la dénonciation, en spécifiant, par exemple, que celui-ci doit agir « de manière désintéressée »⁶⁴ ou dans l'intérêt public⁶⁵. Une telle exigence écarte les dénonciations abusives effectuées par un auteur mal intentionné, agissant « dans un but d'enrichissement personnel ou encore pour nuire à autrui, à son employeur, à un concurrent, à

⁵⁷ Carlos J. CARRANZA et Sébastien MICOTTI, préc., note 49; Francis CHATEAURAYNAUD, préc., note 51; CONSEIL DE L'EUROPE, préc., note 54.

⁵⁸ Ralph NADER, Peter J. PETKAS et Kate BLACKWELL, préc., note 45; Peter B. JUBB, préc., note 47; Angela FIRTKO et Debra JACKSON, préc., note 48; Isabelle CANTIN et Jean-Maurice CANTIN, préc., note 49; OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, préc., note 53.

⁵⁹ Angela FIRTKO et Debra JACKSON, préc., note 48, p. 52.

⁶⁰ *Id.*

⁶¹ *Id.*

⁶² Amélie LACHAPPELLE, « Chapitre 6. La protection des lanceurs d'alerte (whistleblowers) à l'heure d'internet » dans Quentin VAN ENIS et Cécile DE TERWANGNE (dir.), *L'Europe des droits de l'homme à l'heure d'Internet*, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 230-231, en ligne : <<http://www.crid.be/pdf/public/8438.pdf>>.

⁶³ *Id.*

⁶⁴ OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, préc., note 53.

⁶⁵ Ralph NADER, Peter J. PETKAS et Kate BLACKWELL, préc., note 45; OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, préc., note 53.

l'économie ou à la société en général »⁶⁶. Elle exclut également les auteurs qui effectuent délibérément de fausses dénonciations⁶⁷.

Dans le cadre du présent travail, nous choisissons d'adopter une vision élargie de la dénonciation, laquelle ne se restreint pas à certains types d'actes ou à un canal de signalement spécifique, afin de brosser un portrait global du droit applicable en la matière. L'intérêt est surtout axé sur la manière dont la législation et la jurisprudence québécoises viennent restreindre, ou non, la portée de ce concept. Afin d'éviter toute confusion, nous spécifierons, chaque fois qu'il sera pertinent de le faire, le type de dénonciation dont nous discuterons. Le contraste entre le traitement juridique des dénonciations internes, externes et publiques sera clairement mis en évidence. Notre réflexion s'articule principalement autour des dénonciations dites « publiques », effectuées par des professionnels de la santé, c'est-à-dire des travailleurs du réseau de la santé et des services sociaux dont les actes sont régis par un ordre professionnel, qui constatent et dénoncent des situations contraires à l'intérêt public.

1.4. Les enjeux entourant la dénonciation publique : une légitimité fragile

La dénonciation publique fait l'objet de controverses. D'un côté, plusieurs défendent qu'elle contribue au renforcement de la démocratie, puisqu'elle permet aux citoyens d'être informés des situations qui compromettent l'intérêt public, favorisant ainsi leur compréhension des enjeux et leur participation aux débats publics⁶⁸. Cette approche, de plus en plus généralisée, est notamment soutenue par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans la *Recommandation CM/Rec(2014)7* sur la protection des lanceurs d'alerte, qui énonce que « la liberté d'expression et le droit de rechercher et de recevoir des informations sont indispensables au fonctionnement d'une véritable démocratie » et souligne que « les personnes qui font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général [...] peuvent contribuer à renforcer la transparence et la responsabilité démocratique »⁶⁹. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la protection des lanceurs d'alerte s'avère

⁶⁶ Jeanne SIMARD, France DESJARDINS, et Marc-André MORENCY, « La protection des lanceurs d'alerte au Canada et au Québec : un état des lieux », (2021) 30-2 *Organisations & Territoires* 101, p.102.

⁶⁷ Pierre BERNIER, préc., note 37, p. 41.

⁶⁸ Danièle LOCHAK, « Les lanceurs d'alerte et les droits de l'Homme : réflexions conclusives », (2016) 10 *La Revue des droits de l'homme*, p. 7, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/revdh.2362>>.

⁶⁹ CONSEIL DE L'EUROPE, préc., note 54, p. 5.

nécessaire pour protéger l'intérêt public et promouvoir une culture d'intégrité et de redevabilité publique⁷⁰.

En plus de s'appuyer sur des principes démocratiques, la divulgation d'informations au public contribue, plus concrètement, à prévenir, à détecter et à remédier à certaines situations problématiques qui demeureraient autrement secrètes, celles-ci impliquant potentiellement des actes illégaux ou des violations des droits et libertés. Certains défendent que l'alerte participe ainsi à l'effectivité des droits de l'homme⁷¹.

D'un autre côté, la dénonciation publique est souvent perçue d'un mauvais œil, en raison des risques qu'elle présente. Certains y voient une forme de désobéissance civile, s'inscrivant comme une transgression de l'ordre établi, de l'autorité des institutions en place, voire parfois des règles de droit⁷². D'autres craignent, à juste titre, les révélations mensongères ou motivées par des motifs méprisables, qui peuvent constituer une menace sérieuse pour la liberté individuelle⁷³. En se substituant aux institutions responsables de la surveillance et de la répression des crimes, le dénonciateur risque de porter atteinte aux droits des tiers et à l'intérêt public :

Un professionnel qui disposerait d'informations parcellaires qui ne lui permettent pas de bien évaluer la situation pourrait, par une dénonciation publique mal fondée, porter irrémédiablement atteinte à la réputation de personnes et d'organisations qui, après une vérification plus minutieuse des faits, ne mériteraient pas un tel traitement. Plus encore, même lorsque bien fondée sur le plan des faits, une dénonciation publique intempestive pourrait aussi, dans certains cas, compromettre l'efficacité des enquêtes et des recours qui devraient normalement être initiés par les autorités compétentes, ce qui pourrait retarder ou compliquer l'imposition de mesures correctrices ou de sanctions.⁷⁴

Par ailleurs, si la démocratie commande un certain degré de transparence, la préservation de certains secrets gouvernementaux apparaît également nécessaire à la bonne gouvernance⁷⁵.

⁷⁰ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), « Protection des lanceur d'alertes », en ligne : <<https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/protection-lanceurs-d-alerte/>>.

⁷¹ Danièle LOCHAK, préc., note 68, p. 5-7.

⁷² *Id.*, p. 3.

⁷³ Danièle LOCHAK, « La dénonciation, stade suprême ou perversion de la démocratie ? », dans *L'État de droit, Mélanges en l'honneur de Guy Baribant*, Dalloz, 1996, p. 451-454.

⁷⁴ Maro LAVERDIÈRE, préc., note 24.

⁷⁵ Jean-Philippe FOEGLE, « Lanceur d'alerte ou « leaker » ? Réflexions critiques sur les enjeux d'une distinction », (2016) 10 *Revue des droits de l'homme*, p. 2, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/revdh.2367>>.

La professeure en droit public Danièle Lochak résume avec justesse la fragile légitimité démocratique de la dénonciation publique :

La légitimité de la dénonciation repose, il faut le redire, sur une idée de proportionnalité. Si l'on ne peut admettre, dans une société démocratique, que les lois soient systématiquement bafouées, en sens inverse, à vouloir traquer toutes les illégalités et instaurer une transparence intégrale en éradiquant le secret qui entoure les comportements individuels, on se dirige inéluctablement vers une société policière, voire totalitaire. La dénonciation est parfois une obligation civique. Mais elle n'est assurément pas l'idéal de l'État de droit, et l'expérience a montré qu'elle pouvait au contraire signer la dégénérescence de la démocratie.

Au regard de ces enjeux, il convient d'aborder l'encadrement juridique de la dénonciation publique avec prudence, en recherchant un équilibre entre les avantages et les inconvénients qu'elle présente. Face à la pertinence de la dénonciation publique pour l'État de droit, au regard des impératifs démocratiques de participation, de transparence et de responsabilité, l'adoption d'un cadre juridique protégeant adéquatement les lanceurs d'alerte nous semble primordiale. En parallèle, des mécanismes doivent être mis en place afin de réprimer les dénonciations publiques illégitimes, qui sont susceptibles de miner la confiance du public envers les institutions démocratiques et menacent le maintien de la cohésion sociale.

Section 2. La liberté d'expression comme fondement de la dénonciation publique

Maintenant que nous avons tracé les contours du concept de dénonciation publique, nous défendrons, dans cette section, que le droit du professionnel de la santé de s'exprimer publiquement sur des enjeux d'intérêt public trouve sa justification première dans la garantie de la liberté d'expression. Pour appuyer notre position, nous examinerons d'abord les assises juridiques internationales et constitutionnelles du droit à la liberté d'expression (2.1). Nous soutiendrons ensuite que la dénonciation publique constitue une activité expressive protégée par la liberté d'expression (2.2). Enfin, nous analyserons les rapports qui s'articulent entre la liberté d'expression, la démocratie, la liberté de presse et le droit à l'information (2.3).

2.1. Les sources internationales et constitutionnelles du droit à la liberté d'expression

Plusieurs instruments internationaux ayant un effet contraignant sur le Canada consacrent le droit à la liberté d'expression. Parmi ceux-ci, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* de 1966 (ci-après « PIDCP »), auquel le Canada a adhéré en 1976, protège la liberté d'expression :

Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.⁷⁶

[Nos soulignements]

⁷⁶ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, (1966) 999 R.T.N.U. 171 (n° 14668) (adhésion du Canada en 1976), art. 19. (ci-après « PIDCP »).

Comme le Canada a également adhéré au *Protocole facultatif se rapportant au PIDCP* de 1966, le Comité des droits de l'homme est habilité à recevoir et à examiner les plaintes relatives à la violation du PIDCP par le Canada⁷⁷.

En des termes similaires, les dispositions suivantes reconnaissent également la liberté d'expression : l'article 13 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* de 1990⁷⁸; le sous-article 5d)(viii) de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* de 1969⁷⁹, ainsi que l'article 21 de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* de 2006⁸⁰. De nature contraignante, ces instruments lient le Canada juridiquement. L'article 19 de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* de 1948, quoique non contraignant, est également digne de mention :

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.⁸¹

L'adhésion à ces instruments internationaux témoigne de l'engagement juridique et politique du Canada à promouvoir et à garantir la liberté d'expression. Dans la décision *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, la Cour d'appel du Québec a d'ailleurs souligné l'intérêt particulier que présente le droit international dans l'interprétation des droits de la personne : « Les instruments juridiques internationaux constituent une source d'inspiration lorsqu'il est question d'interpréter un texte de la loi car, bien souvent, les gouvernements ont manifesté leur accord aux principes véhiculés dans ces textes en les ratifiant. »⁸².

⁷⁷ *Protocole facultatif se rapportant au PIDCP*, 16 décembre 1966, (1966) 999 R.T.N.U. 171 (n° 14668) (adhésion du Canada en 1976).

1966 (ratifié par le Canada en 1976).

⁷⁸ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, (1989) 1577 R.T.N.U. 3 (n° 27531) (ratifiée par le Canada en 1991), art. 13.

⁷⁹ *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 7 mars 1966, (1966) 660 R.T.N.U. 1 (n° 9464) (ratifiée par le Canada en 1970), art. 5d)(viii).

⁸⁰ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, (2006) 2515 R.T.N.U. 3 (n° 44910) (ratifiée par le Canada en 2010), art. 21.

⁸¹ *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés. 217 A (III), Doc. off. A.G. N.U., 3e session., suppl. no 13, p. 17, Doc. N.U. A/810 (1948), art. 19.

⁸² *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2005 QCCA 316, par. 28.

La liberté d'expression occupe une place privilégiée en droit canadien, étant érigée au rang des libertés fondamentales par la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982 (ci-après « Charte canadienne ») :

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

a) liberté de conscience et de religion;

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;

c) liberté de réunion pacifique;

d) liberté d'association.⁸³

[Nos soulignements]

Tel que le prévoit l'article 32 de la Charte canadienne, cette disposition ne régit que les rapports entre l'État et les citoyens⁸⁴. Elle impose essentiellement à l'État une obligation de non-ingérence⁸⁵. Avant d'être remplacée par la Charte canadienne, la *Déclaration canadienne des droits* de 1960 reconnaissait déjà la liberté de parole et la liberté de presse à ses alinéas 1d) et f)⁸⁶, sans pour autant nommer expressément la liberté d'expression.

Cette liberté fondamentale fait l'objet d'une protection complémentaire au sein de la législation québécoise. La *Charte des droits et libertés de la personne* (ci-après « Charte québécoise »), adoptée en 1975, offre une protection presque identique à celle prévue par la Charte canadienne :

3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.⁸⁷

Contrairement à la Charte canadienne, la Charte québécoise régit à la fois les rapports entre l'État et les citoyens et les rapports privés⁸⁸. Tant les individus, les organismes publics et les entreprises

⁸³ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)], art. 2.

⁸⁴ *Charte canadienne des droits et libertés*, préc., note 83, art. 32.

⁸⁵ *Delisle c. Canada (Sous-procureur général)*, (1999) 2 R.C.S. 989, par. 27.

⁸⁶ *Déclaration canadienne des droits*, L.C., 1960, c. 44, art. 1d) et f).

⁸⁷ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 3.

⁸⁸ Voir par exemple *Gilles E. Néron Communication Marketing inc. c. Chambre des notaires du Québec*, 2004 CSC 53.

privées doivent donc respecter ses dispositions. Bénéficiant d'un statut quasi constitutionnel⁸⁹, elle prévaut sur les lois et règlements provinciaux, ainsi que sur les dispositions de toute convention collective⁹⁰. Les dispositions préliminaires du Code civil⁹¹ et du *Code de procédure civile du Québec*⁹² (ci-après « Code de procédure civile ») mentionnent par ailleurs que ces codes doivent être interprétés en harmonie avec la Charte québécoise.

Les dispositions de la Charte québécoise s'interprètent à la lumière de celles de la Charte canadienne, « bien qu'elles ne doivent pas nécessairement en être le reflet exact »⁹³. À cet égard, la Cour suprême a souligné dans l'arrêt *Ford* que les mots « liberté d'expression » employés à l'article 3 de la Charte québécoise et à l'alinéa 2b) de la Charte canadienne partagent le même sens⁹⁴. La liberté d'expression garantie par les chartes bénéficie d'une interprétation large et libérale⁹⁵, évolutive⁹⁶, contextuelle et téléologique⁹⁷.

La protection accordée par la liberté d'expression promeut trois valeurs fondamentales, soit l'enrichissement et l'épanouissement personnel, la recherche et l'atteinte de la vérité, ainsi que la participation à la prise de décisions d'intérêt social et politique⁹⁸. Par ailleurs, la Cour suprême a reconnu que la liberté d'expression protège non seulement ceux qui s'expriment, mais également ceux qui les écoutent⁹⁹. Elle présente donc à la fois des dimensions individuelles et sociales.

⁸⁹ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 52; *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345, par. 116.

⁹⁰ *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, 2018 CSC 3, par. 89; *Hôpital général de Montréal c. Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal*, [2007] 1 R.C.S. 161, par. 48; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, 2000 CSC 27, par. 27-28.

⁹¹ C.c.Q., préc., note 36.

⁹² *Code de procédure civile du Québec*, RLRQ, c. C-25.01 (ci-après « C.p.c. »).

⁹³ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, 2015 CSC 39, par. 31. Voir aussi : *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, préc., note 90, par. 42; *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16, par. 68; *Laroche c. Lamothe*, 2018 QCCA 1726, par. 49.

⁹⁴ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 39.

⁹⁵ *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés*, préc., note 89, par. 42 et 116; *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569, par. 31.

⁹⁶ *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, p. 621.

⁹⁷ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, préc., note 93, par. 31.

⁹⁸ *Ford c. Québec (Procureur général)*, préc., note 94, par. 56-60; *Société Radio-Canada c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 2, p. 27.

⁹⁹ *Ford c. Québec (Procureur général)*, préc., note 94, par. 50.

2.2. La dénonciation publique: une action expressive protégée par la liberté d'expression?

Pour déterminer si un type particulier d'expression est protégé par la liberté d'expression, il faut se demander s'il existe une raison pour laquelle la garantie ne devrait pas s'y appliquer¹⁰⁰. Dans l'arrêt *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, la Cour suprême a indiqué que, pour entrer dans le champ de la garantie de la liberté d'expression, une activité doit avoir un contenu expressif, c'est-à-dire qu'elle doit avoir pour but de « transmettre un message »¹⁰¹. Une activité expressive peut néanmoins être exclue de la sphère protégée lorsque la forme ou le lieu d'expression mine les valeurs sous-jacentes à la liberté d'expression¹⁰². Par exemple, les propos exprimés par des moyens violents ne sont pas couverts par la protection constitutionnelle, puisqu'ils nuisent au dialogue, portent atteinte à l'épanouissement personnel de la victime et entravent la recherche de la vérité¹⁰³.

À la lumière des principes énoncés par la jurisprudence, il est aisé de conclure qu'une critique publique du système de santé est une activité expressive protégée par les chartes¹⁰⁴. Au soutien de cette position, les auteurs Simard, Desjardins et Morency soulignent que le préambule des lois fédérales et provinciales visant la protection des lanceurs d'alerte reconnaît souvent le droit de lancer une alerte comme une manifestation de la liberté d'expression¹⁰⁵. Rappelons aussi que les protections constitutionnelles et quasi constitutionnelles de la liberté d'expression visent à assurer que « chacun puisse manifester ses pensées, ses opinions, ses croyances, en fait, toutes les expressions du cœur ou de l'esprit, aussi impopulaires, déplaisantes ou contestataires soient-elles »¹⁰⁶. Enrichissant le débat sociétal, la dénonciation publique peut être considérée comme une forme

¹⁰⁰ Henri BRUN, Pierre BRUN et Fannie LAFONTAINE, *Chartes des droits de la personne : Législation, jurisprudence et doctrine*, Collection Alter Ego, 33e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2020, par. 2b)/159; *Ford c. Québec (Procureur général)*, préc., note 94, par. 46.

¹⁰¹ *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, p. 969.

¹⁰² *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, 2005 CSC 62, par. 72.

¹⁰³ *Id.* Voir aussi *Ward c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Gabriel et autres)*, 2021 CSC 43, par. 216; *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, préc., note 101, p. 968-976; *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, par. 65.

¹⁰⁴ Au même titre que la critique publique d'un employeur par un salarié dénonciateur constitue une activité expressive. Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : étude empirique de l'incidence des chartes », (2007) 48-1-2 *Les Cahiers de droit* 281, p. 305.

¹⁰⁵ Jeanne SIMARD, France DESJARDINS, et Marc-André MORENCY, préc., note 66, p.108.

¹⁰⁶ *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, préc., note 101, p. 968.

d'expression politique. Celle-ci commande un « haut degré de protection constitutionnelle », puisqu'elle promeut certaines valeurs d'une société libre et démocratique¹⁰⁷.

2.3. Les rapports entre la liberté d'expression, la démocratie, la liberté de presse et le droit à l'information

La liberté d'expression favorise le débat démocratique, en ce qu'elle permet aux citoyens d'être informés et de « plaider en faveur d'un changement en tentant de persuader autrui dans l'espoir d'améliorer sa vie et peut-être le contexte social, politique et économique »¹⁰⁸. En ce sens, la Cour suprême décrit la liberté d'expression comme l'« un des piliers de nos démocraties modernes »¹⁰⁹. Dans *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, le juge Cory, pour la majorité de la Cour, souligne l'importance fondamentale de la liberté d'expression dans une société démocratique :

Il est difficile d'imaginer une liberté garantie qui soit plus importante que la liberté d'expression dans une société démocratique. En effet, il ne peut y avoir de démocratie sans la liberté d'exprimer de nouvelles idées et des opinions sur le fonctionnement des institutions publiques. La notion d'expression libre et sans entraves est omniprésente dans les sociétés et les institutions vraiment démocratiques. On ne peut trop insister sur l'importance primordiale de cette notion.¹¹⁰

La liberté de presse¹¹¹, intimement liée à la liberté d'expression, est essentielle à la libre circulation de l'information et à la tenue des débats¹¹². En effet, « le débat au sein du public suppose que ce dernier est informé, situation qui à son tour dépend de l'expression d'une presse libre et vigoureuse »¹¹³. Dans l'arrêt récent *R. c. Média Vice Canada Inc.*, la Cour suprême discute de la relation étroite entre la liberté d'expression, la liberté de presse et le droit du public à l'information :

L'alinéa 2b) prévoit des garanties généreuses conçues pour faciliter le bon fonctionnement de notre démocratie. Ces garanties seraient toutefois incomplètes si la liberté d'expression visée à cette disposition était perçue comme un droit individuel à la liberté d'expression, de sorte qu'il serait fait abstraction de la protection conférée à la « liberté de la presse ». Une

¹⁰⁷ *Harper c. Canada (Procureur général)*, 2004 CSC 33, par. 84; *Ford c. Québec (Procureur général)*, préc., note 94, par. 54.

¹⁰⁸ *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, 2002 CSC 8, par. 32.

¹⁰⁹ *Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR Inc.*, [2011] 1 R.C.S. 214, par. 17.

¹¹⁰ *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S., p. 1326.

¹¹¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, préc., note 83, art. 2b).

¹¹² *Grant c. Torstar Corp.*, 2009 CSC 61, par. 52.

¹¹³ *Société Radio Canada c. Nouveau Brunswick (Procureur général)*, [1996] 3 R.C.S. 480, par. 23.

presse vigoureuse, rigoureuse et indépendante tient les individus et les institutions responsables, découvre la vérité et informe le public. Elle fournit au public l'information dont il a besoin pour participer à un débat éclairé. Autrement dit, c'est le « droit [du public] d'être renseigné », qui explique et donne vie à la protection constitutionnelle distincte de la liberté de la presse.¹¹⁴

La liberté de presse dépend, par ailleurs, du maintien de la confidentialité des sources journalistiques. Dans l'arrêt *Société Radio-Canada c. Lessard*, rendu en 1991, la Cour suprême mentionne que « la liberté de diffuser des renseignements serait de peu de valeur si la liberté prévue à l'al. 2b) n'englobait pas également le droit de recueillir des nouvelles et d'autres renseignements sans l'intervention indue du gouvernement »¹¹⁵. En 2010, dans l'affaire *R. c. National Post*, le plus haut tribunal du pays confirme que la liberté de diffuser l'information emporte la liberté de recueillir l'information, et reconnaît la capacité des médias à recourir à des sources confidentielles :

Il est bien reconnu que la liberté d'expression protège tant les lecteurs et les auditeurs que les rédacteurs et les orateurs. C'est dans le contexte du droit du *public* d'être informé des affaires d'intérêt public que doit être envisagée la situation juridique de la source confidentielle ou du dénonciateur d'irrégularités. Le public a un intérêt à l'application effective de la loi. Il a aussi un intérêt à ce que lui soit communiquée l'information sur des sujets importants susceptibles de n'être mis au jour qu'avec la collaboration de sources qui ne parleront que sous le couvert de la confidentialité.¹¹⁶

Dans l'arrêt *Globe and Mail*, la Cour suprême reconnaît l'existence d'un privilège des sources des journalistes en droit civil québécois, réaffirmant, par le fait même, le rôle primordial joué par les journalistes dans la préservation de la démocratie¹¹⁷. L'identité d'une source journalistique est protégée par ce privilège lorsque les quatre volets du test Wigmore, issu de la *common law*, sont satisfaits : « (1) les renseignements communiqués par une source sont transmis confidentiellement avec l'assurance que son identité ne sera pas divulguée; (2) l'anonymat est essentiel aux rapports dans le cadre desquels les renseignements communiqués sont transmis; (3) ces rapports doivent être, dans l'intérêt public, entretenus assidument; et (4) l'intérêt public protégé par le refus de la divulgation de l'identité de la source l'emporte sur l'intérêt public dans la

¹¹⁴ *R. c. Média Vice Canada Inc.*, 2018 CSC 53, par. 125.

¹¹⁵ *Société Radio-Canada c. Lessard*, [1991] 3 R.C.S. 421, p. 429-430.

¹¹⁶ *R. c. National Post*, 2010 CSC 16, par. 28.

¹¹⁷ *Globe and Mail c. Canada (Procureur général)*, 2010 CSC 41.

recherche de la vérité »¹¹⁸. Le législateur québécois a, par ailleurs, balisé ce privilège dans la *Loi sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques*, adoptée en 2018, qui permet à un journaliste de s'opposer à la divulgation d'un renseignement ou d'un document auprès d'un tribunal, d'un organisme ou d'une personne ayant un pouvoir de contrainte, lorsque cela est susceptible d'identifier une source journalistique¹¹⁹.

Plus récemment, dans l'arrêt *Denis c. Côté*, la Cour suprême insiste à nouveau sur l'importance de la liberté de presse et de la préservation de la confidentialité des sources journalistiques :

[45] Il ne fait aucun doute que les médias jouent un rôle unique dans notre pays. En enquêtant, en questionnant, en critiquant et en diffusant des informations d'importance, ils contribuent à l'existence et au maintien d'une société libre et démocratique. Le journalisme oblige à rendre compte de leurs décisions et activités non seulement les institutions publiques tels les tribunaux (voir *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326) et les gouvernements (voir *Globe and Mail*) — œuvrant ainsi à « combler ce qui a été décrit comme un déficit démocratique dans la transparence et l'obligation redditionnelle » de ces institutions (*National Post*, par. 55) —, mais également les acteurs privés (voir *Grant c. Torstar Corp.*, 2009 CSC 61, [2009] 3 R.C.S. 640). En contribuant à la libre circulation de l'information, le journalisme permet aussi d'assurer un « débat productif » sur les questions d'intérêt public : *Grant*, par. 52.

[46] La liberté de la presse englobe la capacité des médias de recueillir de l'information, d'entretenir des relations confidentielles avec des sources journalistiques et de produire et diffuser des nouvelles, le tout sans crainte d'entrave à leurs activités. La jurisprudence de notre Cour relative à l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* consacre de plus le principe suivant lequel la liberté d'expression, ce qui inclut la liberté de la presse, protège autant celui qui exprime des idées et des opinions, que ceux qui en prennent connaissance : *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, p. 767; *Edmonton Journal*, p. 1339; *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, p. 1006, le juge McIntyre, dissident, mais pas sur ce point; *National Post*, par. 28.

[47] Au regard de ces valeurs fondatrices, il est aisé de comprendre pourquoi le fait de mobiliser un journaliste contre sa source est en porte-à-faux avec la liberté de la presse. Sans les lanceurs d'alertes et autres sources anonymes, il serait bien difficile pour les journalistes de s'acquitter de leur importante mission. Comme l'a rappelé à juste titre notre Cour, bon nombre de controverses importantes ont été mises au jour uniquement grâce à

¹¹⁸ *Id.*, par. 22; Émilie FORGUES-BUNDOCK, Christian LEBLANC, Marc-André NADON, « La reconnaissance du privilège des sources des journalistes en droit civil québécois à la lumière de l'arrêt *Globe and Mail c. Canada (Procureur général)* de la Cour suprême du Canada », *Développements récents en droit du divertissement (2011)*, Barreau du Québec – Service de la formation continue, vol. 339, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011, p. 134-135.

¹¹⁹ *Loi sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques*, RLRQ, c. P-33.1, art. 5.

des sources qui n'ont accepté de parler que sous promesse de confidentialité : *National Post*, par. 28. [...] ¹²⁰

Quant au droit à l'information, l'article 44 de la Charte québécoise énonce, en des termes très généraux, que « toute personne a droit à l'information, dans la mesure prévue par la loi » ¹²¹. Compte tenu de son libellé limitatif et du fait que l'article 52 ¹²² ne lui attribue pas une dimension supra-législative, cette disposition a une portée relativement restreinte ¹²³. Néanmoins, il ressort de la jurisprudence et de la doctrine que droit du public à l'information constitue à la fois un corollaire et une composante de la liberté d'expression ¹²⁴. Le constitutionnaliste Henri Brun enseigne que le droit du public à l'information politique s'ancre dans plusieurs principes constitutionnels fondamentaux :

Le droit du public à l'information politique apparaît aussi comme le corollaire de trois principes structurants de notre régime constitutionnel, soit le « principe démocratique », qui selon la Cour suprême sous-tend toute la Constitution du Canada, le principe du « gouvernement responsable », qui fonde le contrôle du parlement sur le gouvernement et, enfin, le principe de la « société libre et démocratique » ou des « valeurs démocratiques », que l'on retrouve exprimé dans les dispositions de limitation des droits qu'énoncent les articles 1 et 9.1 des Chartes canadienne et québécoise respectivement. ¹²⁵

[Nos soulignements]

Ainsi, la liberté d'expression, la démocratie, la liberté de presse et le droit à l'information sont étroitement interreliés. Protégées constitutionnellement, la liberté d'expression et la liberté de presse assurent la circulation de l'information, dont la qualité dépend de la protection des sources journalistiques. Un public dûment informé est en mesure de participer au débat public, lequel est essentiel au maintien d'une société libre et démocratique.

¹²⁰ *Denis c. Côté*, 2019 CSC 44, par. 45-47.

¹²¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 44.

¹²² L'article 52 de la Charte québécoise se lit ainsi : « Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte. ».

¹²³ Henri BRUN, « Le droit du public à l'information politique: un droit constitutionnel aux ancrages multiples », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en droit de l'accès à l'information (2005)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005, 91, p. 92-94; Emilie FORGUES-BUNDOCK, Christian LEBLANC, Marc-André NADON, préc., note 118, p. 114; *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84, par. 92.

¹²⁴ *Id.*, p. 95-99. Voir aussi : *Ford c. Québec (Procureur général)*, préc., note 94, par. 59; *Prud'homme c. Prud'homme*, [2002] 4 R.C.S. 663, p. 673, 687 et 709.

¹²⁵ Henri BRUN, préc., note 123, p. 92.

Nous sommes d'avis que l'information concernant les dysfonctionnements de nos établissements de santé et de services sociaux relève, dans une certaine mesure, du droit du public à l'information. Ces établissements sont visés par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*¹²⁶ et constituent une partie intégrante du système public de santé au Québec. Ils sont également considérés comme des organismes publics au sens de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹²⁷, qui vise à assurer un certain niveau de transparence et de responsabilité envers la population. Si cette loi favorise effectivement une culture de reddition de comptes, nous conviendrons que le droit du public à l'information ne se limite pas au seul droit d'accès aux documents détenus par les organismes publics¹²⁸. Les citoyens ont intérêt à être informés, par l'entremise de différents modes de diffusion de l'information, des situations problématiques qui compromettent la qualité des services publics et concernent l'utilisation des fonds publics. Les dépenses de santé et de services sociaux représentent d'ailleurs la plus grande part des dépenses publiques¹²⁹.

Pour les raisons démocratiques dont nous avons discuté précédemment, il est primordial d'assurer la circulation des informations d'intérêt public. Cela dit, il va de soi que le droit à l'information s'articule au regard des autres droits et libertés, dont le droit à la vie privée. Dans la section suivante, nous verrons comment les tribunaux ont circonscrit la portée du droit à l'information en statuant sur les limites de la liberté d'expression.

¹²⁶ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ, c. S-4.2, art. 79 (ci-après « LSSSS »).

¹²⁷ *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2.1, art. 3 et 7.

¹²⁸ Lina DESBIENS, « La transparence : une question de confiance », dans Barreau du Québec - Service de la Formation continue, *Le droit à l'information : le droit de savoir !*, vol. 251, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, p. 22.

¹²⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Comptes publics 2020-2021 – États financiers consolidés du Gouvernement du Québec*, vol. 1, novembre 2021, p. 30, en ligne : <http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Comptespublics/fr/CPTFR_vol1-2020-2021.pdf>.

Section 3. Les limites à la liberté d'expression en matière de dénonciation publique

La liberté d'expression n'est pas absolue¹³⁰. Elle trouve une limite à l'article premier de la Charte canadienne, qui énonce que les droits et libertés peuvent être restreints « par une règle de droit, dans les limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique »¹³¹. L'atteinte à un droit protégé peut être justifiée si elle passe le test de raisonnabilité élaboré par la Cour suprême du Canada en 1986 dans l'arrêt *R. c. Oakes*¹³². Elle doit répondre à un objectif réel et urgent selon les valeurs d'une société libre et démocratique; avoir un lien rationnel avec l'objectif de l'action gouvernementale; autoriser une atteinte minimale aux droits; et être proportionnelle à l'objectif gouvernemental visé.

Un test similaire, établi dans l'arrêt *Ford c. Québec*¹³³, existe sous l'article 9.1 de la Charte québécoise, qui prévoit ce qui suit :

9.1. Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de la laïcité de l'État, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec.

La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice.¹³⁴

La Cour suprême a conclu que l'article 9.1 est « une disposition justificative correspondant à l'article premier de la Charte canadienne et que son application [est] soumise à un critère semblable de proportionnalité et de lien rationnel »¹³⁵. Cette position a été réaffirmée dans l'arrêt *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*¹³⁶. La jurisprudence rendue sous l'égide de la Charte canadienne revêt donc une certaine pertinence dans l'interprétation de l'article 9.1 de la Charte québécoise¹³⁷. Cela dit, l'analyse de la jurisprudence révèle que les tribunaux n'appliquent pas ces

¹³⁰ Voir notamment : *Fraser c. Canada (Commission des relations de travail dans la fonction publique)*, [1985] 2 R.C.S. 455, par. 20-21.

¹³¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, préc., note 83, art. 1.

¹³² *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

¹³³ *Ford c. Québec*, préc., note 94. Pour une illustration, voir l'arrêt *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35.

¹³⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 9.1.

¹³⁵ *Ford c. Québec (Procureur général)*, préc., note 94, par. 63.

¹³⁶ *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, préc., note 101, p. 980.

¹³⁷ *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, préc., note 90, par. 62; Pierre-Emmanuel MOYSE, *Liberté d'expression, une perspective de droit comparé : Canada*, Service de recherche du Parlement européen, Bruxelles, 2019, p. 21, en ligne :

tests de manière systématique, particulièrement dans le cadre des rapports privés. Dans plusieurs cas, un exercice de conciliation ou de pondération des droits en présence est privilégié¹³⁸.

Les garanties constitutionnelles sont également sujettes à l'article 33 de la Charte canadienne, communément appelé la « clause dérogatoire » ou la « clause nonobstant », qui permet au Parlement fédéral ou à une assemblée législative provinciale d'adopter une loi dérogeant à certains articles de la Charte :

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée à l'article (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée à l'article (1).

(5) L'article (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime de l'article (4).¹³⁹

[Nos soulignements]

Cette disposition peut notamment être invoquée pour outrepasser la liberté d'expression. De manière similaire, l'article 52 de la Charte québécoise permet au législateur de déroger aux droits et libertés protégés par ses articles 1 à 38 :

52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.¹⁴⁰

[Nos soulignements]

<[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642244/EPRS_STU\(2019\)642244_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642244/EPRS_STU(2019)642244_FR.pdf)>; Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : plaidoyer pour un espace critique accru », (2005) 46-4 *Les Cahiers de droit* 847, p. 899.

¹³⁸ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « Les limites aux droits et libertés » dans *École du Barreau du Québec, Droit public et administratif, Collection de droit 2021-2022*, vol. 8, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2021, 97, p. 110.

¹³⁹ *Charte canadienne des droits et libertés*, préc., note 83, art. 33.

¹⁴⁰ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 52.

Soulignons que le recours à ces articles est plutôt rare, vu le coût politique important qu'il implique¹⁴¹.

À la lumière de ce qui précède, nous analyserons, dans cette section, les balises encadrant la liberté d'expression du professionnel de la santé, afin de préciser dans quelles circonstances le droit reconnaît la légitimité du partage public d'informations. Nous nous intéresserons aux points d'équilibre établis par les tribunaux entre la liberté d'expression et les droits et obligations suivants : le droit à la réputation de l'employeur (3.1), l'obligation de loyauté du salarié (3.2), le secret professionnel et le devoir de confidentialité du professionnel (3.3), ainsi que les droits à la vie privée, à l'image et à la dignité de l'utilisateur du système de santé (3.4). Sans nous y restreindre, nous privilégierons évidemment la jurisprudence relative au secteur de la santé.

3.1. Le droit à la réputation de l'employeur

La liberté d'expression de l'employé dénonciateur peut entrer en conflit avec d'autres droits fondamentaux, dont le droit à la réputation de l'employeur. En effet, la dénonciation publique est « susceptible d'attirer une attention négative sur l'organisation faisant l'objet de la dénonciation et conséquemment de lui causer de graves dommages »¹⁴². C'est pourquoi les employeurs privilégient généralement la dénonciation interne, qui leur permet de remédier aux situations problématiques sans que leur réputation ne soit entachée. Le droit à la sauvegarde de la réputation est protégé par les articles 3 et 35 du Code civil¹⁴³, ainsi que par l'article 4 de la Charte québécoise, qui énonce que « [t]oute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation »¹⁴⁴. Les personnes physiques comme les personnes morales jouissent de ce droit¹⁴⁵.

Les tribunaux reconnaissent que le droit à la protection de la réputation, propre à une société démocratique, s'impose comme une limite à la liberté d'expression¹⁴⁶. L'importance du droit à la

¹⁴¹ Jean LECLAIR, « Réflexions critiques au sujet de la métaphore du dialogue en droit constitutionnel canadien » (2003) Numéro spécial *R du B* 377, p. 392.

¹⁴² Julie BIRON et Stéphane ROUSSEAU, préc., note 28, p. 678.

¹⁴³ C.c.Q., préc., note 36, art. 3 et 35.

¹⁴⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 4.

¹⁴⁵ *Genex Communications inc. c. Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo*, 2009 QCCA 2201, par. 30; *Boyer c. Loto-Québec*, 2017 QCCA 951, par. 9.

¹⁴⁶ *Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 R.C.S. 1130, par. 102-106; *Prud'homme c. Prud'homme*, préc., note 124, par. 43; *Gilles E. Néron Communication Marketing inc. c. Chambre des notaires du Québec*, préc., note 88, par. 52-53.

sauvegarde de la réputation a été soulignée par la Cour suprême dans l'affaire *Gilles E. Néron Communication Marketing inc. c. Chambre des notaires du Québec* :

[52] Malgré son importance indéniable, la liberté d'expression n'est pas absolue. Comme notre Cour l'a fait remarquer dans l'arrêt *Prud'homme*, précité, par. 43, la liberté d'expression peut être limitée par les exigences du droit d'autrui à la protection de sa réputation. Dans l'arrêt *Hill*, précité, par. 108, le juge Cory souligne qu'en tant que facette de la personnalité, la réputation a droit à la même protection dans une société démocratique soucieuse de respecter la personne :

Les démocraties ont toujours reconnu et révééré l'importance fondamentale de la personne. Cette importance doit, à son tour, reposer sur la bonne réputation. Cette bonne réputation, qui rehausse le sens de valeur et de dignité d'une personne, peut également être très rapidement et complètement détruite par de fausses allégations. Et une réputation ternie par le libelle peut rarement regagner son lustre passé. Une société démocratique a donc intérêt à s'assurer que ses membres puissent jouir d'une bonne réputation et la protéger aussi longtemps qu'ils en sont dignes.
[Je souligne.]

[53] Au Québec, le droit à la sauvegarde de la réputation est également protégé par l'art. 4 de la *Charte québécoise* et l'art. 3 C.c.Q. Dans l'arrêt *Prud'homme*, précité, par. 44, notre Cour a ajouté que « bien que la réputation de l'individu ne soit pas expressément mentionnée dans la *Charte canadienne*, elle participe de sa dignité, concept qui sous-tend tous les droits garantis par la *Charte canadienne* (Hill, précité, par. 120) ».¹⁴⁷

[Nos soulignements]

Le recours en diffamation auquel s'expose la personne qui dénonce sur la place publique met donc en jeu deux valeurs fondamentales¹⁴⁸. Comme l'explique la juge Deschamps dans l'arrêt *Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR Inc.*, « le concept de diffamation exige de concilier le droit à la protection de la réputation avec celui de la liberté d'expression »¹⁴⁹. Puisque la loi ne prévoit aucun mécanisme spécifique applicable à l'atteinte à la réputation, un tel recours se fonde sur l'article 1457 du Code civil, qui établit les principes généraux de la responsabilité civile extracontractuelle. Afin d'obtenir des dommages-intérêts compensatoires¹⁵⁰, le demandeur doit démontrer l'existence d'une faute civile, d'un préjudice et d'un lien de causalité entre la faute et

¹⁴⁷ *Gilles E. Néron Communication Marketing inc. c. Chambre des notaires du Québec*, préc., note 88, par. 52-53.

¹⁴⁸ *Prud'homme c. Prud'homme*, préc., note 124, par. 38.

¹⁴⁹ *Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR Inc.*, préc., note 109, par. 22-23.

¹⁵⁰ C.c.Q., préc., note 36, art. 1607 et 1611.

ledit préjudice¹⁵¹. Tel qu'établi dans l'arrêt *Prud'homme c. Prud'homme*, trois situations donnent ouverture à un recours en diffamation :

La première survient lorsqu'une personne prononce des propos désagréables à l'égard d'un tiers tout en les sachant faux. De tels propos ne peuvent être tenus que par méchanceté, avec l'intention de nuire à autrui. La seconde situation se produit lorsqu'une personne diffuse des choses désagréables sur autrui alors qu'elle devrait les savoir fausses. [...] Enfin, le troisième cas, souvent oublié, est celui de la personne médisante qui tient, sans justes motifs, des propos défavorables, mais véridiques, à l'égard d'un tiers.¹⁵²

Alors que ces comportements peuvent constituer une faute civile, « le préjudice qui définit la diffamation est l'atteinte à la réputation », celle-ci étant appréciée objectivement selon la norme du citoyen ordinaire¹⁵³. En cas d'atteinte illicite ou intentionnelle à la réputation d'une personne, des dommages punitifs peuvent être octroyés en vertu de l'article 49 de la Charte québécoise¹⁵⁴.

Au Québec comme ailleurs dans le monde, il est possible de constater la préoccupation grandissante des tribunaux à l'égard de la protection de la liberté d'expression, qui influe sur l'évolution du droit en matière de diffamation¹⁵⁵. L'arrêt *Grant c. Torstar Corp.*¹⁵⁶, rendu par la Cour suprême en 2009, s'inscrit dans cette tendance jurisprudentielle. Dans cet arrêt, la juge McLachlin indique, au nom de la majorité, que la liberté d'expression doit jouir d'un plus grand poids dans l'exercice de conciliation lorsque des questions d'intérêt public sont soulevées :

[L]es règles de droit actuelles en ce qui a trait aux énoncés fiables et importants pour le débat public n'accordent pas un poids suffisant à la valeur constitutionnelle de la liberté d'expression. Bien que la réputation doive recevoir une protection juridique, celle dont elle jouit actuellement [...] n'est pas justifiable. Le droit en matière de diffamation n'accorde actuellement aucune protection aux énoncés portant sur des questions d'intérêt public publiés sans destinataire précis s'il est impossible, pour une raison ou pour une autre, d'en prouver la véracité. Or, ce type d'énoncés favorisent les deux raisons d'être de la liberté d'expression dont il a été question précédemment — le débat démocratique et la recherche de la vérité — et il est donc nécessaire que le droit en matière de diffamation leur accorde une certaine protection.¹⁵⁷

¹⁵¹ C.c.Q., préc., note 36, art. 1457.

¹⁵² *Prud'homme c. Prud'homme*, préc., note 124., par. 36.

¹⁵³ *Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR Inc.*, préc., note 109, par. 26.

¹⁵⁴ *Id.*, par. 22-23.

¹⁵⁵ *Société TVA inc. c. Marcotte*, 2015 QCCA 1118, par. 98; *Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR inc.*, préc., note 109, par. 21.

¹⁵⁶ *Grant c. Torstar Corp.*, préc., note 112.

¹⁵⁷ *Id.*, par. 65.

Ce jugement vient modifier les règles de *common law* relatives à la diffamation afin d'y inclure la défense de communication responsable concernant des questions d'intérêt public¹⁵⁸. Pour invoquer cette défense, le défendeur doit démontrer l'intérêt public de la communication, ainsi que son caractère responsable¹⁵⁹. Le cadre d'analyse proposé prend en considération différents facteurs, dont la gravité de l'allégation, l'importance de la question pour le public, l'urgence de la question, ainsi que la nature et la fiabilité des sources¹⁶⁰.

Bien que cet arrêt ne soit pas directement applicable en droit québécois, la jurisprudence reconnaît que les règles de *common law* relatives à la diffamation peuvent fournir des repères utiles quant à l'appréciation des éléments de la responsabilité civile québécoise. En effet, dans l'arrêt *Prud'homme*, précité, la Cour suprême souligne que les critères de la défense de commentaire loyal et honnête font partie des « circonstances à prendre en considération dans l'appréciation de l'existence d'une faute »¹⁶¹. Dans l'affaire *Genex*, la Cour d'appel du Québec réitère que cette défense « fournit des repères utiles afin de déterminer dans quelles circonstances il y a lieu de conclure que la personne qui a tenu les propos reprochés n'a pas respecté "les règles de conduite qui, suivant les circonstances, les usages ou la loi, s'imposent à elle, de manière à ne pas causer de préjudice à autrui" » et qu'elle « fournit aussi des repères quant à la quantification du préjudice »¹⁶². La Cour d'appel confirme à nouveau, dans *Gestion finance Tamalia inc. c. Garrel*, que « le régime civiliste de la responsabilité civile basé sur une faute permet de prendre en compte les facteurs contextuels que le recours à la défense de "commentaire loyal" a intégré dans le régime juridique de la diffamation »¹⁶³. Ainsi, les enseignements de la Cour suprême dans l'arrêt *Grant* trouvent une certaine pertinence en contexte québécois, notamment en ce qui concerne le critère de l'intérêt public. À ce sujet, la Cour suprême écrit :

[101] Pour décider si elle concerne une question d'intérêt public, le juge doit tenir compte de l'ensemble du contenu d'une communication. Il ne doit pas examiner l'énoncé diffamatoire isolément. À ce stade, le rôle du juge consiste à déterminer si le contenu de la

¹⁵⁸ *Id.*, par. 7, 52-54, 57-58, 65-66, 85-86.

¹⁵⁹ *Id.*, par. 95, 98-99.

¹⁶⁰ *Id.*, par. 110-126.

¹⁶¹ *Prud'homme c. Prud'homme*, préc., note 124, par. 63.

¹⁶² *Genex Communications inc. c. Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo*, préc., note 145, par. 31.

¹⁶³ *Gestion finance Tamalia inc. c. Garrel*, 2012 QCCA 1612, par. 13.

communication, dans son ensemble, est d'intérêt public. S'il estime que c'est le cas et que la preuve permet de fonder juridiquement la défense, comme je l'expliquerai ultérieurement, le juge demande alors au jury de se prononcer en dernière analyse sur le caractère responsable.

[102] Comment établit-on qu'une question est d'« intérêt public »? Disons premièrement et fondamentalement que l'intérêt public n'est pas synonyme d'intérêt du public. La soif d'information du public sur un sujet donné — la vie privée de gens célèbres, par exemple — ne suffit pas en soi pour conférer un caractère public, au sens des règles régissant la diffamation, à ce qui est essentiellement privé. Pour trancher cette question, il faut respecter l'attente raisonnable d'une personne en matière de vie privée. À l'inverse, le fait qu'un sujet donné soit loin d'intéresser une majorité de gens ne l'exclut pas de l'intérêt public; il suffit qu'un segment de la population ait un intérêt véritable à recevoir l'information s'y rapportant.

[103] La jurisprudence et la doctrine n'énoncent pas de « test » unique permettant de conclure à l'existence ou non d'un intérêt public, pas plus qu'elles ne dressent une liste établie de sujets relevant de l'intérêt public (voir, p. ex., *Gatley on Libel and Slander* (11^e éd. 2008), p. 530). La jurisprudence relative au commentaire loyal ainsi qu'à l'al. 2b) de la Charte peut toutefois nous éclairer.

[104] Dans *London Artists, Ltd. c. Littler*, [1969] 2 All E.R. 193 (C.A.), lord Denning, maître des rôles, qui traitait de la défense de commentaire loyal, a décrit l'intérêt public de façon large, en parlant de sujets qui peuvent légitimement intéresser ou préoccuper les gens:

[traduction] Les ouvrages ne définissent pas ce qui est d'intérêt public. On n'y trouve qu'une liste d'exemples, et la mention que la question relève du juge et non du jury. Je pense, pour ma part, qu'il ne faut pas enfermer la notion dans des limites étroites. Dès qu'une question touche les gens en général, à tel point qu'ils peuvent légitimement s'intéresser à ce qui se passe ou à ce qui peut leur arriver à eux ou à ce qui peut arriver à d'autres personnes, ou s'en préoccuper, cette question en est une d'intérêt public sur laquelle tout le monde a le droit de faire un commentaire loyal. [p. 198]

[105] Pour être d'intérêt public, une question [traduction] « doit être soit de celles qui éveillent l'attention publique de façon démontrable ou qui préoccupent sensiblement le public parce qu'elles concernent le bien-être de citoyens, soit de celles qui jouissent d'une notoriété publique considérable ou qui ont créé une controverse importante » : Brown, vol. 2, p. 15-137 et 15-138. La jurisprudence relative au commentaire loyal [traduction] « fourmille d'exemples où le moyen de défense fondé sur le commentaire loyal a été accueilli à l'égard de sujets allant de la politique aux critiques de restaurants ou de livres » : *Simpson c. Mair*, 2004 BCSC 754, 31 B.C.L.R. (4th) 285, par. 63, la juge Koenigsberg. L'intérêt public peut découler de la notoriété de la personne mentionnée, mais la simple curiosité ou l'intérêt malsain sont insuffisants. Il faut que certains segments de la population aient un intérêt véritable à être au courant du sujet du matériel diffusé.

[106] L'intérêt public n'est pas confiné aux publications portant sur les questions gouvernementales et politiques, comme c'est le cas en Australie et en Nouvelle-Zélande. Il n'est pas nécessaire non plus que le demandeur soit un « personnage public » comme l'exige la jurisprudence américaine depuis Sullivan. Dans ces deux cas, l'intérêt public est défini de façon trop étroite. Le public a véritablement intérêt à être au courant d'un grand éventail de sujets concernant tout autant la science et les arts que l'environnement, la religion et la moralité. L'intérêt démocratique pour que se tiennent des débats publics sur une gamme de sujets de cette ampleur doit se traduire dans la jurisprudence.¹⁶⁴

[Nos soulignements]

En d'autres mots, la diffusion de l'information doit avoir une « utilité sociale »¹⁶⁵. L'intérêt public constitue « un instrument permettant de déterminer le point d'équilibre entre la protection de la réputation et la liberté d'expression »¹⁶⁶. Dans une certaine mesure et dans certaines circonstances, il permet de justifier l'atteinte à la réputation¹⁶⁷.

Nonobstant ce qui précède, les poursuites en diffamation sont souvent utilisées par les employeurs pour intimider et faire taire les lanceurs d'alerte¹⁶⁸. La stratégie derrière ces poursuites-bâillons est de « détourner leur attention et leur énergie vers le recours judiciaire, de les épuiser financièrement et ainsi réduire au silence les oppositions sociales et politiques »¹⁶⁹. Pour limiter le recours à ce type de poursuite et favoriser le respect de la liberté d'expression et la participation des citoyens aux débats publics¹⁷⁰, le législateur québécois a ajouté au Code de procédure civile des dispositions accordant aux juges de plus larges pouvoirs d'intervention en cas d'abus de procédure¹⁷¹. La notion d'abus est définie à l'article 51 du Code de procédure civile :

51. Les tribunaux peuvent à tout moment, sur demande et même d'office, déclarer qu'une demande en justice ou un autre acte de procédure est abusif.

¹⁶⁴ *Grant c. Torstar Corp.*, préc., note 112, par. 101-106.

¹⁶⁵ Voir notamment : *Société Radio-Canada c. Radio Sept-Îles inc.*, 1994 CanLII 5883 (QC CA), p. 1821; *Société TVA inc. c. Marcotte*, 2015 QCCA 1118, préc., note 155, par. 99-100.

¹⁶⁶ *Gestion finance Tamalia inc. c. Garrel*, préc., note 163, par. 53.

¹⁶⁷ Hélène GUAY, « Les droits de la personnalité » dans École du Barreau du Québec, *Personnes et successions, Collection de droit 2021-2022*, vol. 3, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2021, p. 80.

¹⁶⁸ Paule HALLEY, « Protection des lanceurs d'alerte contre les menaces, les représailles et les poursuites-bâillons: L'expérience canadienne et québécoise », dans Mathilde HAUTEREAU-BOUTONNET et Eve TRUILHE, *Le procès environnemental - Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, Rapport pour la mission Droit et Justice, Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires, 2019, p. 99, 108-109.

¹⁶⁹ *Id.*, p. 109.

¹⁷⁰ Voir le préambule de la *Loi modifiant le Code de procédure civile pour prévenir l'utilisation abusive des tribunaux et favoriser le respect de la liberté d'expression et la participation des citoyens aux débats publics*, RLRQ, c. 12.

¹⁷¹ C.p.c., préc., note 92, art. 51-56.

L'abus peut résulter, sans égard à l'intention, d'une demande en justice ou d'un autre acte de procédure manifestement mal fondé, frivole ou dilatoire, ou d'un comportement vexatoire ou quérulent. Il peut aussi résulter de l'utilisation de la procédure de manière excessive ou déraisonnable ou de manière à nuire à autrui ou encore du détournement des fins de la justice, entre autres si cela a pour effet de limiter la liberté d'expression d'autrui dans le contexte de débats publics.¹⁷²

[Nos soulignements]

La saga judiciaire largement médiatisée impliquant Eddy Savoie, le propriétaire du CHSLD Saint-Lambert-sur-le-Golf, exploité en partenariat public-privé, représente un cas d'instrumentalisation de la justice visant à limiter la liberté d'expression dans le contexte de débats publics sur la santé. En 2011, Eddy Savoie a intenté une poursuite en diffamation de 400 000 \$ contre Pierrette Thériault-Martel, la fille d'une ancienne patiente, qui avait formulé des critiques à l'égard de la qualité des soins de santé offerts aux résidents du CHSLD¹⁷³. Le juge Morrison a conclu que la demande en justice visait « principalement à limiter la liberté d'expression » et qu'elle constituait un « détournement des fins de la justice »¹⁷⁴. La Cour supérieure a rejeté la demande en justice, en plus de la déclarer abusive¹⁷⁵. Par la suite, Savoie a entrepris une multitude de procédures judiciaires contre Thériault-Martel, incluant une requête pour permission d'interjeter appel du jugement¹⁷⁶, une requête en réclamation de dommages-intérêts et dommages exemplaires¹⁷⁷, ainsi qu'une requête pour ordonnance de huis clos¹⁷⁸. En 2014, la Cour supérieure a finalement condamné Savoie à payer à Thériault-Martel les sommes de 87 095,77 \$ à titre de remboursement pour les honoraires extrajudiciaires, 10 000 \$ à titre de dommages moraux et 200 000 \$ à titre de dommages punitifs¹⁷⁹.

Somme toute, nous retenons que la jurisprudence tolère davantage les dénonciations publiques portant atteinte à la réputation de l'employeur lorsque les faits rapportés sont d'intérêt public. Néanmoins, le dénonciateur n'est pas à l'abri d'une poursuite judiciaire en diffamation,

¹⁷² C.p.c., préc., note 92, art. 51.

¹⁷³ *Thériault-Martel c. Savoie*, 2013 QCCS 4280.

¹⁷⁴ *Id.*, par. 93.

¹⁷⁵ *Id.*, par. 100-101.

¹⁷⁶ *Savoie c. Thériault-Martel*, 2013 QCCA 1856.

¹⁷⁷ *Savoie c. Thériault-Martel*, 2013 QCCS 6649 (requête pour permission d'appeler rejetée par la C.A., 2014 QCCA 208).

¹⁷⁸ *Savoie c. Thériault-Martel*, 2014 QCCS 1869.

¹⁷⁹ *Thériault-Martel c. Savoie*, 2014 QCCS 3937, par. 76-78 (requête pour permission d'appeler rejetée par la C.A., 2015 QCCA 591).

laquelle peut impliquer des coûts importants en temps et en argent, comme l'illustre l'affaire Savoie.

3.2. L'obligation de loyauté du salarié

La liberté d'expression du professionnel de la santé qui entend dénoncer publiquement son employeur se trouve également limitée par les obligations qui découlent de son contrat de travail. L'article 2088 du Code civil prescrit les obligations générales du salarié :

2088. Le salarié, outre qu'il est tenu d'exécuter son travail avec prudence et diligence, doit agir avec loyauté et honnêteté et ne pas faire usage de l'information à caractère confidentiel qu'il obtient dans l'exécution ou à l'occasion de son travail.

Ces obligations survivent pendant un délai raisonnable après cessation du contrat, et survivent en tout temps lorsque l'information réfère à la réputation et à la vie privée d'autrui.

[Nos soulignements]

Cette disposition impose une obligation de loyauté qui est fondée sur la bonne foi¹⁸⁰, laquelle exige de l'employé qu'il fasse primer les intérêts de l'employeur sur les siens¹⁸¹. La jurisprudence a précisé l'étendue de cette obligation, qui varie en fonction de différents facteurs, dont la durée de l'emploi, la nature des tâches de l'employé et son niveau de responsabilités¹⁸².

L'obligation de loyauté impose au salarié une certaine retenue. Le salarié doit « s'abstenir de dénoncer publiquement les pratiques qui [lui] semblent inacceptables ou d'étaler sur la place publique les différends qui [l']opposent à [son] employeur »¹⁸³. À l'examen de la jurisprudence en cette matière, il est possible de constater que les tribunaux subordonnent souvent la liberté d'expression du salarié à son devoir de loyauté¹⁸⁴. Le fait de diffuser une image négative de son employeur sur les réseaux sociaux, par exemple, est généralement assimilé à un manquement à

¹⁸⁰ C.c.Q., préc., note 36, art. 1375.

¹⁸¹ *Lemieux c. Aon Parizeau inc.*, 2018 QCCA 1346, par. 116.

¹⁸² BCF S.E.N.C.R.L., « Le contrat de travail » dans École du Barreau du Québec, *Droit du travail, Collection de droit 2021-2022*, vol. 9, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2021, 31, p. 38.

¹⁸³ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : étude empirique de l'incidence des chartes », préc., note 104, p. 284, citant Marie-France BICH, « Contrat de travail et Code civil du Québec - Rétrospective, perspectives et attentes », dans Barreau du Québec - Service de la Formation continue, *Développements récents en droit du travail*, vol. 78, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1996, p. 199.

¹⁸⁴ Voir par exemple : *Jean c. Commission municipale du Québec*, B.E. 2001BE-789; *Arpin c. Grenier*, D.T.E. 2004T-566, par. 40; *Marleau c. Pontiac (Municipalité de)*, 2006 QCCRT 229, par. 80; *Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôt et autres ouvriers Teamsters Québec, Section locale 106, FTQ c. Autobus Citadelle inc.*, D.T.E. 2011T-678.

l'obligation de loyauté du salarié¹⁸⁵. Il en est de même pour la transmission de renseignements aux médias, souvent à l'origine de sanctions disciplinaires¹⁸⁶. Certains auteurs critiquent cette tendance jurisprudentielle à prioriser un concept du droit civil « ordinaire » aux dépens d'une liberté de nature constitutionnelle :

Cela dit, en limitant les interventions du salarié sur la place publique, l'obligation de loyauté entre manifestement en conflit avec la liberté d'expression, «composante non seulement importante, mais essentielle des relations du travail». Or, comme la liberté d'expression est protégée par les chartes, elle devrait a priori l'emporter sur l'obligation de loyauté dont l'assise n'est pas de nature constitutionnelle. Pourtant, dans l'évaluation ponctuelle que commandent les conflits entre ces deux valeurs, les tribunaux tendent paradoxalement à donner préséance à l'obligation de loyauté.

Il faut regretter que l'obligation de loyauté demeure ainsi «la règle» et la liberté d'expression, «l'exception», alors que la première devrait plutôt être subordonnée à la seconde, dans le respect de la hiérarchie normative. Dans les faits, la liberté de parole devrait bénéficier d'un préjugé favorable pour ainsi ravalier l'obligation de loyauté au rang d'exception à ce grand principe. Au lieu de se demander si les circonstances justifient une dérogation à l'obligation de loyauté, il faudrait vérifier si elles rendent raisonnablement nécessaire la limitation que l'employeur souhaite apporter à la liberté d'expression du salarié.¹⁸⁷

[Nos soulignements]

L'obligation de loyauté à laquelle est assujetti le salarié n'est pas absolue¹⁸⁸. La jurisprudence a établi certaines conditions d'exercice de la dénonciation publique, qui justifient la dérogation du salarié à son obligation de loyauté. Dans la décision arbitrale *Société canadienne des postes et Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes*, l'arbitre Guy Dulude propose le schème d'analyse suivant :

[195] Après mûre considération, il m'apparaît que le droit d'un employé à prendre exception à ses obligations de fidélité et de loyauté envers son employeur et à recourir à la dénonciation publique ne saurait prendre naissance que dans les conditions suivantes :

¹⁸⁵ BCF S.E.N.C.R.L., préc, note 182. Voir par exemple : *Digital Shape Technologies Inc. c. Mikulec*, 2020 QCCS 69; *Syndicat des métallos, section locale 7065-75 c. Transport ferroviaire Tshiuetin inc.*, D.T.E. 2012T-185.

¹⁸⁶ *Montréal (Ville de) et Fraternité des policières et policiers de Montréal inc. (Nataly Vachon)*, D.T.E. 2006T-618; *Syndicat de l'enseignement de l'Ouest de Montréal et Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys (griefs individuels, Ann Synnett et un autre)*, D.T.E. 2007T-912; *Syndicat de l'enseignement des Vieilles-Forges (CSQ) et Commission scolaire du Chemin-du-Roy (Alain Villeneuve)*, D.T.E. 2008T-52.

¹⁸⁷ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : étude empirique de l'incidence des chartes », préc., note 104, p. 297-298.

¹⁸⁸ *Tremblay c. Caisse populaire Desjardins de La Malbaie*, 2006 QCCS 844, par. 10 (appel rejeté par la Cour d'appel, 2006 QCCA 697).

195.1 Il ne saurait être exercé que de manière exceptionnelle, à titre de solution impérieuse et de dernier recours après que l'employé ait épuisé tous autres moyens correctifs à sa disposition, à l'interne;

195.2 Ce faisant, il doit agir avec entière bonne foi et pouvoir justifier ce comportement par des motifs sérieux et objectivement défendables;

195.3 L'ampleur de son intervention publique, dans la mesure où il a pu la prévoir et où elle a été réalisée sous son contrôle, ne doit pas être disproportionnée avec l'objectif poursuivi;

195.4 L'obligation de loyauté persiste alors malgré tout en ce sens que l'employé demeure tenu de ne dénoncer que les faits pertinents et nécessaires après en avoir vérifié consciencieusement l'exactitude au meilleur des moyens à sa disposition;

195.5 Ces précautions étant prises, l'employé dénonciateur ne saurait être tenu responsable que de ses propres déclarations ainsi que des commentaires raisonnablement prévisibles que celles-ci auront suggéré à ceux qui les auront rapportées, mais non pas du sensationnalisme de la part des médias à des fins particulières telles les cotes d'écoute, non plus que des interprétations erronées ou exagérées ainsi que des commentaires indûment suggestifs de la part d'intervenants.¹⁸⁹

Les auteurs Sasseville et Samoisette Fournier résument comme suit les critères développés par l'arbitre Dulude :

1. Avoir épuisé les recours internes;
2. Être de bonne foi, ne pas être motivé par un esprit de vengeance;
3. Divulguer seulement ce qui est d'intérêt public;
4. S'assurer que l'information rendue publique est véridique;
5. S'assurer que l'ampleur de l'intervention publique n'est pas disproportionnée avec l'objectif poursuivi.¹⁹⁰

À maintes reprises, la jurisprudence a appliqué ces critères cumulatifs¹⁹¹, dont le fardeau de la

¹⁸⁹ *Société canadienne des postes et Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes*, D.T.E. 2005T-692, par. 195.

¹⁹⁰ André SASSEVILLE et Georges SAMOISSETTE FOURNIER, « L'employé sonneur d'alarme dans la lutte contre la corruption : outil efficace ou obstacle à la gestion des ressources humaines », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en droit du travail (2017)*, vol. 429, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2017, p. 48.

¹⁹¹ Voir notamment : *Procureure générale du Québec c. St-Arnaud*, 2018 QCCS 537, par. 63; *Centre universitaire de santé McGill et Syndicat des employées et employés du Centre universitaire de santé McGill - CSN (Dominic Nelson)*, 2020 QCTA 265, par. 43-44; *Corporation d'urgences-santé c. Syndicat du préhospitalier FSSS-CSN*, 2017 CanLII 81906 (QC SAT), par. 205; *Beaulieu et Centre de services partagés du Québec*, 2015 QCCRT 0432, par. 68; *Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (SPSSRY) et Centre de santé et de services sociaux Richelieu-Yamaska (Jeannine Lévesque)*, 2014 QCTA 458, par. 199-208; *Association des employés du Nord québécois et Commission scolaire Kativik (Pierre-Luc Bélisle)*, D.T.E. 2013T-382, par. 278-280; *Hydro-Québec et Syndicat professionnel des ingénieurs d'Hydro-Québec (SPIHQ), (Michel Jean)*, (T.A., 2012-01-18), D.T.E. 2012T-195, par.

preuve repose sur le salarié¹⁹².

La décision arbitrale *Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (SPSSRY) c. Centre de santé et de services sociaux Richelieu-Yamaska*¹⁹³, qui concerne la validité du congédiement d'une infirmière qui avait rapporté des cas présumés de maltraitance de bénéficiaires au ministre de la Santé et au syndic de l'Ordre des infirmières, apporte certaines précisions quant à l'application du premier critère :

[194] Le procureur de la partie syndicale prétend qu'il ne s'agit pas d'une divulgation publique, mais privée et que l'employeur ne pouvait donc en aucune façon sévir. Avec grand respect, je ne partage pas du tout ce point de vue. Il faut tout d'abord rappeler, comme le fait l'auteur Fany O'Bomsawin dans sa définition rapportée plus haut, qu'il y a déclaration sur la place publique non seulement lorsqu'on la fait dans des médias, mais aussi lorsqu'elle est faite à « une personne en autorité quelconque ». D'ailleurs, lorsque, dans la jurisprudence, on oppose constamment l'utilisation de moyens internes et la divulgation, on fait référence à la divulgation à l'externe, c'est-à-dire à l'extérieur de l'entreprise ou de l'établissement sans que ce soit nécessairement dans les médias ou à l'adresse du public.

[195] Or, le ministère de la Santé et des Services sociaux constitue à n'en pas douter une « autorité », mais qui n'est justement pas « quelconque ». Divulguer ces situations cliniques au ministère de la Santé et des Services sociaux constitue donc à n'en pas douter une divulgation à l'externe. Le procureur de la partie syndicale soutient qu'il n'en est rien parce que, selon les éléments apparaissant au site Internet du Ministère et donc à la loi pertinente, ce ministère est le maître d'œuvre de tout le système de santé et des services sociaux du Québec. Même si cela est exact, le ministère de la Santé et de Services sociaux n'en constitue pas moins une autorité à l'extérieur de l'établissement de l'employeur, le Centre de santé et de services sociaux Richelieu-Yamaska, celui qui peut exiger de sa salariée le respect de son devoir de loyauté et de discrétion. Avec respect, il suffit de simplement imaginer les conséquences absurdes et loufoques de l'opinion contraire pour la mettre aussitôt de côté.

[196] Avec respect, il en est de même pour la dénonciation à l'OIIQ. En effet, malgré son rôle de gardien de l'intérêt public au regard de la qualité des soins infirmiers, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un organisme externe à l'établissement de l'employeur. [...]

[Nos soulignements]

71; *Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Hôpital Charles-LeMoine (CSN) et Hôpital Charles-LeMoine (Alain Caya)*, A.A.S. 2010A-57; *Lépine et Réseau de transport de la Capitale*, 2005 QCCRT 0466, par. 61-80.

¹⁹² *Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Hôpital Charles-LeMoine (CSN) et Hôpital Charles-LeMoine (Alain Caya)*, préc., note 191, par. 85.

¹⁹³ *Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (SPSSRY) c. Centre de santé et de services sociaux Richelieu-Yamaska (Jeannine Lévesque)*, préc., note 191.

Dans cette affaire, l'arbitre a maintenu le congédiement de l'infirmière, jugeant qu'elle n'avait pas tenté de résoudre les problématiques en cause à l'interne, en suivant la procédure hiérarchique de l'établissement¹⁹⁴. Or, on conçoit aisément que l'exigence d'épuiser les recours internes puisse parfois être problématique, par exemple lorsque les supérieurs hiérarchiques sont impliqués dans la commission des actes répréhensibles ou lorsque les mécanismes internes disponibles sont inefficaces.

La décision *Villa d'Argenteuil 1996 inc. et Union des employées et employés de service, section locale 800*¹⁹⁵, citée par plusieurs tribunaux d'arbitrage, illustre l'importance accordée au critère de bonne foi. Les faits de cette affaire concernent une préposée congédiée pour avoir dénoncé le traitement réservé aux bénéficiaires d'un établissement offrant des services d'hébergement et de santé. L'arbitre a maintenu le congédiement de la préposée, jugeant que sa dénonciation était motivée par la vengeance, plutôt que par la protection des aînés¹⁹⁶. Plus récemment, l'arbitre Hubert Graton a conclu qu'une employée du Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Ouest avait violé son obligation de loyauté et commis une faute importante en transmettant un courriel au cabinet du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) dans l'intention de nuire à sa gestionnaire¹⁹⁷.

La notion d'intérêt public, à laquelle réfère le troisième critère susmentionné, concerne « un motif primordial qui a préséance sur le devoir de loyauté »¹⁹⁸. Les tribunaux reconnaissent généralement que la sécurité des bénéficiaires d'une institution de santé ou de services sociaux, ainsi que le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats intéressent l'ordre public¹⁹⁹. Dans l'affaire *Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Hôpital Charles-*

¹⁹⁴ *Id.*, par. 199, 208, 217.

¹⁹⁵ *Villa d'Argenteuil 1996 inc. et Union des employées et employés de service, section locale 800*, D.T.E. 2002T-446.

¹⁹⁶ *Id.*

¹⁹⁷ *Syndicat des employés du CISSSMO – SFCP 3247 c. Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Ouest*, 2022 QCTA 18, par. 71.

¹⁹⁸ André SASSEVILLE et Georges SAMOISSETTE FOURNIER, préc., note 190, p. 49.

¹⁹⁹ *Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (SPSSRY) c. Centre de santé et de services sociaux; Richelieu-Yamaska (Jeannine Lévesque)*, préc., note 191, par. 199; *Villa d'Argenteuil 1996 inc. et Union des employées et employés de service, section locale 800*, préc., note 195; *Petitclerc c. Société immobilière du Québec*, 2008 QCCRT 42 (CanLII), par. 16; *Syndicat des employées et employés du RSSS de la MPC de Maskinongé (FSSS-CSN) et Centre de santé et de services sociaux de Maskinongé, e.v. Résidence Avellin-Dalcourt (Jacques Ferland)*, A.A.S. 2006A-112, par. 88-89.

LeMoyne (CSN) et Hôpital Charles-LeMoyne (Alain Caya), l'arbitre Denis Provençal souligne la distinction entre ce qui relève du domaine public et ce qui concerne l'intérêt public :

[90] Toutefois, il ne faut pas confondre le domaine et l'intérêt public. L'objet de la dénonciation doit être d'intérêt public et ce, peu importe que le domaine soit privé ou public. Les soins de santé et la manière dont ils sont dispensés sont du domaine public, mais il n'est pas exact de prétendre que tout ce qui y est relié est d'intérêt public²⁰⁰.

Quant au quatrième critère, relatif à la véracité de l'information divulguée publiquement, les auteurs Louise Dubé et Gilles Trudeau soulignent ce qui suit :

[L]e salarié devra prendre des mesures raisonnables pour s'assurer que les informations dont il dispose pour dénoncer son employeur sont exactes. Le salarié qui émet volontairement de fausses informations au sujet de son employeur commet évidemment une faute grave.²⁰¹

[Nos soulignements]

Le fait de tenir des propos mensongers à l'égard de son employeur constitue une faute grave susceptible de rompre le lien de confiance entre les parties²⁰². Dans l'affaire *Hôpital général de la région de l'Amiante inc. c. Syndicat national des services hospitaliers de ThetfordMines inc.*, par exemple, l'arbitre François G. Fortier a reproché au salarié de ne pas s'être assuré de la véracité de ses affirmations concernant la qualité de la nourriture servie aux patients de l'hôpital avant de les véhiculer publiquement, alors qu'il avait l'obligation de le faire²⁰³.

Le dernier critère concerne la proportionnalité entre l'ampleur de la dénonciation publique et l'objectif poursuivi. La sentence arbitrale *Syndicat de l'enseignement de l'Ouest de Montréal c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys* indique qu'en matière de santé et de sécurité au travail, « les règles concernant les dénonciations publiques ne doivent pas être appliquées d'une

²⁰⁰ *Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Hôpital Charles-LeMoyne (CSN) et Hôpital Charles-LeMoyne (Alain Caya)*, préc., note 191, par. 90.

²⁰¹ Louise DUBÉ et Gilles TRUDEAU, « Les manquements du salarié à son obligation d'honnêteté et de loyauté en jurisprudence arbitrale », dans Gilles TRUDEAU, Guylaine VALLÉE et Diane VEILLEUX, *Études en droit du travail : à la mémoire de Claude D'Aoust*, Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1995, p. 119.

²⁰² *Id.*, p. 121.

²⁰³ *Hôpital général de la région de l'Amiante inc. c. Syndicat national des services hospitaliers de ThetfordMines inc.*, A.A.S. 84A-402.

façon aussi rigoureuse qu'elles peuvent l'être dans d'autres situations »²⁰⁴, suggérant, de ce fait, que la prééminence de certains objectifs autorise une intervention publique plus importante²⁰⁵.

Somme toute, nous retenons que l'obligation de loyauté est interprétée largement et que la prise de parole du salarié est souvent associée à une violation de cette obligation. Néanmoins, la jurisprudence en droit du travail reconnaît cinq conditions cumulatives permettant à un salarié de critiquer publiquement son employeur, malgré son obligation de loyauté. Il convient d'apporter certaines précisions et nuances au sujet du salarié représentant syndical (3.2.1) et du salarié fonctionnaire (3.2.2).

3.2.1. Le cas du salarié représentant syndical

La jurisprudence reconnaît l'importance primordiale que revêt la liberté d'expression dans le cadre des relations de travail. La Cour suprême le souligne notamment dans l'arrêt *T.U.A.C., section locale 1518 c. KMart Canada Ltd.* :

[L]es travailleurs, tout particulièrement ceux qui sont vulnérables, doivent être en mesure de s'exprimer librement sur les questions touchant leurs conditions de travail. Pour les employés, la liberté d'expression devient une composante non seulement importante, mais essentielle des relations du travail. C'est grâce à la liberté d'expression que les travailleurs vulnérables sont en mesure de se gagner l'appui du public dans leur quête de meilleures conditions de travail. Ainsi, le fait de s'exprimer peut souvent servir de moyen d'atteindre leurs objectifs.²⁰⁶

[Nos soulignements]

La liberté d'expression est étroitement liée à la liberté d'association, qui protège « l'exercice collectif des droits et libertés individuels garantis par la Constitution »²⁰⁷. Celle-ci est prévue à l'article 2d) de la Charte canadienne²⁰⁸, à l'article 3 de la Charte québécoise²⁰⁹ et à l'article 3 du

²⁰⁴ *Syndicat de l'enseignement de l'Ouest de Montréal c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, préc., note 186, par. 147.

²⁰⁵ Marie-Claude PERREault, Vicky LEMELIN et Philippe LEVAC, « Les dénonciations publiques des employés : Comment réagir? », *Ordre des conseillers en ressources humaines agréés*, 28 mai 2008, en ligne : <<https://ordrecrha.org/ressources/TBD/Archives/Vigie-RT/les-denonciations-publiques-des-employes-comment-reagir>>.

²⁰⁶ *T.U.A.C., section locale 1518 c. KMart Canada Ltd.*, [1999] 2 R.C.S. 1083, par. 25.

²⁰⁷ *Libman c. Québec (Procureur général)*, préc., note 95, par. 36.

²⁰⁸ *Charte canadienne des droits et libertés*, préc., note 83, art. 2d).

²⁰⁹ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 3.

*Code du travail*²¹⁰. Différentes formes d'expression en milieu de travail sont acceptées par les tribunaux, dont le piquetage²¹¹, la distribution de tracts²¹² et le boycottage²¹³.

La portée de la liberté d'expression et de la liberté d'association est plus large en période de conflit de travail, soit à l'occasion du renouvellement et de la négociation des conventions collectives de travail²¹⁴. Dans l'affaire *Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec et Québec (Gouvernement du) (Direction des relations professionnelles, Conseil du Trésor)*, la Commission des relations du travail a jugé que le gouvernement du Québec, à titre d'employeur, s'était ingéré illégalement dans les affaires du syndicat en interdisant la publication d'un message de nature syndicale joint à la signature électronique des courriels des ingénieurs, contrevenant ainsi à l'article 12 du *Code du travail*, qui prohibe toute participation aux activités d'une association de salariés par l'employeur²¹⁵. Effectuant une mise en balance proportionnée des droits, en tenant compte du contexte de la négociation collective et du principe de la hiérarchie des droits, la Commission a conclu que la liberté d'expression des ingénieurs de la fonction publique l'emportait sur le droit de propriété de l'employeur à l'égard de ses systèmes informatiques. Cette décision, cassée en contrôle judiciaire par la Cour supérieure²¹⁶, a été rétablie en faveur des salariés par la Cour d'appel du Québec²¹⁷. Dans la même veine, la Cour supérieure a conclu en faveur des représentants syndicaux dans l'affaire *Gauvin c. Tribunal du travail*, au motif que la liberté d'expression syndicale mérite davantage de protection que le devoir de loyauté envers l'employeur²¹⁸.

Les auteurs Christian Brunelle et Mélanie Samson expliquent que le représentant syndical jouit d'un adoucissement des règles applicables en matière de dénonciation publique :

²¹⁰ *Code du travail*, RLRQ, c. C-27, art. 3.

²¹¹ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62, par. 35; *Syndicat des détaillants, grossistes et magasins à rayons c. Dolphin Delivery Ltd.*, (1986) 2 R.C.S. 573, par. 20.

²¹² *T.U.A.C., section locale 1518 c. K-Mart Canada Ltd.*, [1999] 2 R.C.S. 1083, par. 28-29.

²¹³ *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, préc., note 108, par. 30-32, 97-100; *Droits et libertés de la personne en milieu de travail*, Lexis Nexis, 2003, par. 12-260.

²¹⁴ *Société canadienne des postes et Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes (griefs individuels, François Bécotte et autres)*, D.T.E. 2013T-800, par. 34.

²¹⁵ *Code du travail*, préc., note 210, art. 12.

²¹⁶ *Québec (Procureure générale) c. Commission des relations du travail, Division des relations du travail*, 2016 QCCS 5095.

²¹⁷ *Association professionnelle des ingénieurs du Gouvernement du Québec c. Procureure générale du Québec*, 2019 QCCA 1171 (demande d'autorisation d'appel rejetée par la Cour suprême, 2020 CanLII 22057).

²¹⁸ *Gauvin c. Tribunal du travail (Gauvin c. Épiciers unis Métro-Richelieu inc.)*, [1996] R.J.Q. 1603.

L'obligation de loyauté s'impose à tout salarié, qu'il soit ou non visé par les dispositions d'une convention collective. Le représentant syndical, personnage d'une importance majeure en milieu de travail syndiqué, doit donc conjuguer son obligation de représenter loyalement les intérêts syndicaux et son devoir de loyauté envers l'employeur. De façon à lui permettre d'assumer de manière efficace ses fonctions syndicales, la jurisprudence lui aménage une immunité qui permet de lui reconnaître une plus grande latitude concernant sa liberté d'expression.²¹⁹

[Nos soulignements]

La décision *Poulin c. Société de transport de Sherbrooke (STS)*, confirmée par la Cour d'appel²²⁰, précise que cette immunité, qualifiée de « relative », protège le représentant syndical lorsqu'il agit dans le cadre de l'exercice de ses fonctions syndicales :

[56] Avant d'examiner ces motifs de suspension, il convient de rappeler que tout employé a une obligation de loyauté envers son employeur. Les représentants syndicaux n'échappent pas à cette obligation. Ils bénéficient cependant d'une immunité relative qui les met à l'abri de toute sanction lorsqu'ils agissent à l'intérieur de leur mandat en tant que représentants du syndicat. Ils sont sujets à sanction lorsqu'ils commettent des actes illégaux, comme inciter des salariés à ne pas respecter le Code ou la convention collective ou participent à de tels manquements ou, encore, lorsqu'ils accomplissent des gestes préjudiciables à l'employeur en marge de l'exercice de leurs fonctions.²²¹

[Nos soulignements]

Dans l'affaire *Petitclerc c. Commission des relations de travail*, portant sur le congédiement d'un salarié qui avait rapporté des informations à une journaliste relativement à la présence d'amiante dans les édifices gouvernementaux, la Cour supérieure ajoute que « l'exercice de la fonction syndicale et la défense des intérêts des employés ne constitue pas un acte de déloyauté face à l'employeur »²²².

Ainsi, l'obligation de loyauté et la liberté d'expression du salarié varient en fonction de son statut syndical. La dénonciation publique d'un représentant syndical visant à promouvoir les intérêts des membres du syndicat sera plus facilement justifiée que celle d'un salarié agissant sur une base individuelle. L'avocate Annie Pineau souligne, dans un article publié dans le *Bulletin de la ligue des droits et libertés*, que si certains progrès ont été réalisés en matière de liberté

²¹⁹ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : plaidoyer pour un espace critique accru », préc., note 137, p. 862.

²²⁰ *Desfossés c. Société de transport de Sherbrooke*, 2011 QCCA 119, par. 31.

²²¹ *Poulin c. Société de transport de Sherbrooke*, 2007 QCCRT 556, par. 56.

²²² *Petitclerc c. Commission des relations de travail*, 2009 QCCS 2687, par. 73.

d'expression syndicale, « tout reste à faire cependant en ce qui touche le droit individuel de parole du salarié dans l'espace public »²²³.

3.2.2. *Le cas du salarié fonctionnaire*

Le salarié fonctionnaire se trouve aussi dans une situation particulière, puisqu'il doit tenir compte « du caractère politique de l'institution gouvernementale et de la nature publique du service auquel il participe »²²⁴. À ce sujet, le professeur en droit Patrice Garant écrit :

[F]ondamentalement le fonctionnaire a les mêmes droits politiques que tout citoyen ordinaire. Toutefois, ces droits doivent se concilier avec l'obligation de loyauté envers le Gouvernement-employeur. Or, ce Gouvernement-employeur n'est pas un employeur comme un autre. Il est responsable devant le Parlement de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques. Cette mission d'intérêt général, il ne peut l'accomplir sans l'aide de fonctionnaires ou d'agents qui lui soient fidèles ou loyaux. Le fonctionnaire est donc placé dans un dilemme. Comme citoyen à part entière dans un régime démocratique, il a pleine liberté d'expression et de critique en matière de politique publique ; comme agent public, il doit une certaine loyauté au Gouvernement en place, ce qui amène forcément des restrictions à sa liberté d'expression et de critique.²²⁵

[Nos soulignements]

L'équilibre entre le droit du fonctionnaire de s'exprimer librement et son devoir de loyauté a été précisé dans l'arrêt de principe *Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique*²²⁶, rendu par la Cour suprême en 1985. Dans cette affaire, la Cour suprême a maintenu le congédiement d'un fonctionnaire qui avait critiqué les politiques du gouvernement fédéral dans les médias, jugeant que ce dernier avait « manifesté envers le gouvernement un manque de loyauté incompatible avec ses fonctions en tant qu'employé du gouvernement »²²⁷. L'arrêt réitère le fondement de l'obligation de discrétion qui incombe au fonctionnaire :

[L]e fonctionnaire est tenu de faire preuve d'un certain degré de modération dans ses actions relatives aux critiques des politiques du gouvernement, de sorte que la fonction publique soit perçue comme impartiale et efficace dans l'accomplissement de ses fonctions.²²⁸

²²³ Annie PINNEAU, « Quelle liberté d'expression pour la personne salariée? », (2011) *Bulletin de la ligue des droits et libertés* 25, p. 28.

²²⁴ Jean-Yves BRIÈRE, Fernand MORIN, Dominic ROUX et Jean-Pierre VILLAGGI, *Le droit de l'emploi au Québec*, 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2010, par. II-97.

²²⁵ Patrice GARANT, « La liberté politique des fonctionnaires à l'heure de la Charte canadienne », (1990) 31-2 *Les Cahiers de droit* 409, p. 424.

²²⁶ *Fraser c. Canada (Commission des relations de travail dans la fonction publique)*, préc., note 130.

²²⁷ *Id.*, par. 41.

²²⁸ *Id.*, par. 30.

Le plus haut tribunal du pays reconnaît néanmoins que, dans certaines circonstances, le fonctionnaire peut outrepasser son devoir de loyauté et critiquer ouvertement le gouvernement, notamment lorsque des actes illégaux sont accomplis ou lorsque des politiques mettent en danger la vie, la santé ou la sécurité des fonctionnaires ou d'autres personnes²²⁹.

S'appuyant sur les principes énoncés dans l'arrêt *Fraser*, la Cour fédérale conclut, dans la décision *Haydon c. Canada*, que l'obligation de loyauté respecte suffisamment la liberté d'expression et constitue une limite raisonnable au sens de l'article premier de la Charte canadienne²³⁰. Les exceptions établies dans l'arrêt *Fraser* sont des cas où l'intérêt public prime sur l'objectif d'une fonction publique impartiale et efficace :

[83] Selon moi ces exceptions s'appliquent aux questions d'intérêt public. Elles font en sorte que l'obligation de loyauté porte le moins possible atteinte, dans les limites raisonnables, à la liberté d'expression dans la réalisation de l'objectif d'une fonction publique impartiale et efficace. Lorsqu'une question suscite un intérêt public légitime et doit être débattue ouvertement, l'obligation de loyauté ne peut pas interdire toute divulgation par un fonctionnaire. L'obligation de loyauté en common law n'impose pas le silence sans réserve. Comme on l'a expliqué dans l'arrêt *Fraser*, l'obligation de loyauté est tempérée : « il est permis aux fonctionnaires de s'exprimer dans une certaine limite sur des questions d'intérêt public ». Mon interprétation de ces exceptions à la règle de common law est qu'elles sont justifiées chaque fois qu'il en va de l'intérêt public. L'importance de l'intérêt public lorsqu'il s'agit de divulguer des méfaits, qu'on appelle la « défense de dénonciation », a été reconnue dans d'autres ressorts comme constituant une exception à l'obligation de loyauté en common law.²³¹

[Nos soulignements]

La Cour fédérale précise également qu'une critique publique peut être justifiée lorsque le fonctionnaire a d'abord soulevé ses préoccupations à l'interne, sans aucun résultat²³². Ces enseignements, bien qu'ils concernent la fonction publique fédérale, ont largement contribué à l'évolution du cadre d'analyse québécois applicable en matière de dénonciation publique.

Il faut aussi savoir que le législateur québécois a adopté certaines normes visant à assurer la neutralité de la fonction publique, lesquelles s'ajoutent à l'obligation générale de loyauté qui

²²⁹ *Id.*

²³⁰ *Haydon c. Canada*, [2001] 2 CF 82, par. 89 (autorisation d'appeler rejetée).

²³¹ *Id.*, par. 83.

²³² *Id.*, par. 112.

incombe au salarié fonctionnaire. On les retrouve notamment dans la *Loi sur la fonction publique* :

5. Le fonctionnaire est tenu d'office d'être loyal et de porter allégeance à l'autorité constituée.

Il doit exercer ses fonctions dans l'intérêt public, au mieux de sa compétence, avec honnêteté et impartialité et il est tenu de traiter le public avec égards et diligence.

6. Sous réserve des dispositions relatives à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels, le fonctionnaire est tenu à la discrétion sur ce dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

[...]

10. Le fonctionnaire doit faire preuve de neutralité politique dans l'exercice de ses fonctions.

11. Le fonctionnaire doit faire preuve de réserve dans la manifestation publique de ses opinions politiques.²³³

Il importe ici de distinguer le statut de fonctionnaire et celui d'employé du secteur public. La fonction publique peut être définie comme l'« ensemble des postes existant dans les ministères gouvernementaux ou dans des secteurs particuliers de l'administration publique »²³⁴. Les fonctionnaires provinciaux sont les personnes nommées en vertu de la *Loi sur la fonction publique*²³⁵. Les établissements du réseau de la santé et des services sociaux, dont les centres hospitaliers et les CHSLD, ne font pas partie de la fonction publique du Québec et possèdent leurs propres règles quant au recrutement du personnel²³⁶. Ainsi, le devoir de réserve qui restreint la liberté d'expression des fonctionnaires, compte tenu du principe de neutralité de la fonction publique, ne s'applique pas à plusieurs professionnels de la santé, et ce, bien qu'ils travaillent dans un secteur public.

²³³ *Loi sur la fonction publique*, RLRQ, c. F-3.1.1, art. 5, 6, 10 et 11.

²³⁴ Hubert REID, préc., note 38.

²³⁵ *Loi sur la fonction publique*, préc., note 233, art. 1.

²³⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Renseignements généraux », dans *Portail Carrières*, en ligne : <<https://www.carrieres.gouv.qc.ca/foire-aux-questions/renseignements-generaux/>>.

3.3. Le secret professionnel et le devoir de confidentialité du professionnel

La liberté d'expression d'un membre d'un ordre professionnel est balisée par ses obligations déontologiques. Plusieurs professionnels régis par le *Code des professions*²³⁷ sont susceptibles de travailler au sein du système de santé et des services sociaux, dont les audiologistes, les chiropraticiens, les diététistes, les infirmières et infirmiers, les infirmières et infirmiers auxiliaires, les inhalothérapeutes, les médecins, les pharmaciens, les psychologues, les sages-femmes, les sexologues et les travailleurs sociaux. Ceux-ci sont tenus de respecter les règles prescrites par leur code de déontologie respectif, qui s'interprète de manière souple, en privilégiant l'intérêt public à l'intérêt privé²³⁸.

Les professionnels de la santé qui s'expriment publiquement doivent le faire en respectant le secret professionnel et la confidentialité. Le droit au secret professionnel présente un caractère fondamental, étant protégé par l'article 9 de la Charte québécoise :

9. Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre ou autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'ils n'y soient autorisés par celui qui a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le tribunal doit d'office, assurer le respect du secret professionnel.

[Nos soulignements]

Cette disposition autorise deux types de dérogations au secret professionnel, soit la renonciation par la personne qui bénéficie du secret professionnel et les dérogations prévues par la loi. L'article 60.4 du *Code des professions*, qui reprend les termes de cette disposition quasi constitutionnelle, prévoit une exception supplémentaire au secret professionnel :

60.4. Le professionnel doit respecter le secret de tout renseignement de nature confidentielle qui vient à sa connaissance dans l'exercice de sa profession.

Il ne peut être relevé du secret professionnel qu'avec l'autorisation de son client ou lorsque la loi l'ordonne ou l'autorise par une disposition expresse.

Le professionnel peut en outre communiquer un renseignement protégé par le secret professionnel, en vue de prévenir un acte de violence, dont un suicide, lorsqu'il a un motif

²³⁷ *Code des professions*, RLRQ, c. C-26 (ci-après « C.prof. »).

²³⁸ Voir notamment *Dion c. Comptables professionnels agréés (Ordre des)*, 2014 QCTP 79 (CanLII), par. 39.

raisonnable de croire qu'un risque sérieux de mort ou de blessures graves menace une personne ou un groupe de personnes identifiable et que la nature de la menace inspire un sentiment d'urgence. Toutefois, le professionnel ne peut alors communiquer ce renseignement qu'à la ou aux personnes exposées à ce danger, à leur représentant ou aux personnes susceptibles de leur porter secours. Le professionnel ne peut communiquer que les renseignements nécessaires aux fins poursuivies par la communication.

Pour l'application du troisième alinéa, on entend par «blessures graves» toute blessure physique ou psychologique qui nuit d'une manière importante à l'intégrité physique, à la santé ou au bien-être d'une personne ou d'un groupe de personnes identifiable.²³⁹

[Nos soulignements]

Depuis l'ajout du troisième alinéa en 2001²⁴⁰, un professionnel est autorisé à communiquer des renseignements confidentiels sans le consentement de la personne concernée lorsqu'il existe un motif raisonnable de croire qu'un danger imminent de mort ou de blessures graves menace une personne ou un groupe de personnes identifiables. Cette exception, qui laisse une certaine discrétion au professionnel²⁴¹, permet uniquement de communiquer les renseignements nécessaires aux victimes potentielles, à leurs représentants et aux personnes susceptibles de leur porter secours, par exemple les policiers ou les ambulanciers²⁴². Ainsi, malgré une situation d'urgence qui menace la santé ou la sécurité d'une personne, un professionnel de la santé ne saurait justifier une divulgation publique en vertu de l'article 60.4 du *Code des professions*.

Le *Code des professions* exige que le code de déontologie de chaque ordre professionnel contienne des dispositions visant à préserver le secret des renseignements de nature confidentielle²⁴³. À titre d'exemple, le *Code de déontologie des infirmières et infirmiers* formule l'obligation au secret professionnel comme suit :

31. L'infirmière ou l'infirmier doit respecter les règles prévues au *Code des professions* (chapitre C-26) relativement au secret qu'il doit préserver quant aux renseignements de nature confidentielle qui viennent à sa connaissance dans l'exercice de sa profession et des cas où il peut être relevé de ce secret.²⁴⁴

²³⁹ C.prof., préc., note 237, art. 60.4, al. 3.

²⁴⁰ *Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes*, RLRQ, c. 78.

²⁴¹ Jean-Pierre MÉNARD, « Le dossier patient au Québec : Confidentialité et accès. Partie I : Le secret professionnel », 29 juin 2018, en ligne : <<https://www.avocat.qc.ca/public/iidossiermedical2.htm>>.

²⁴² *Id.*

²⁴³ C.prof., préc., note 237, art. 87(3).

²⁴⁴ *Code de déontologie des infirmières et infirmiers*, RLRQ, c. I-8, r. 9, art. 31.

De manière plus étoffée, le *Code de déontologie des médecins* précise, à son article 20, l'étendue du secret professionnel du médecin :

20. Le médecin, aux fins de préserver le secret professionnel:

1° doit garder confidentiel ce qui est venu à sa connaissance dans l'exercice de sa profession;

2° doit s'abstenir de tenir ou de participer, incluant dans des réseaux sociaux, à des conversations indiscrettes au sujet d'un patient ou des services qui lui sont rendus ou de révéler qu'une personne a fait appel à ses services;

3° doit prendre les moyens raisonnables à l'égard des personnes qui collaborent avec lui pour que soit préservé le secret professionnel;

4° ne doit pas faire usage de renseignements de nature confidentielle au préjudice d'un patient;

5° ne peut divulguer les faits ou confidences dont il a eu personnellement connaissance, sauf lorsque le patient l'y autorise ou lorsque la loi l'y autorise ou l'ordonne, ou lorsqu'il y a une raison impérative et juste ayant trait à la santé ou la sécurité du patient ou de son entourage;

6° ne peut révéler à l'entourage du patient un pronostic grave ou fatal si celui-ci le lui interdit;

7° doit, lorsqu'il exerce auprès d'un couple ou d'une famille, sauvegarder le droit au secret professionnel de chaque membre du couple ou de la famille;

8° doit prendre les moyens raisonnables pour que soit préservé le secret professionnel lorsqu'il utilise ou que des personnes qui collaborent avec lui utilisent les technologies de l'information;

9° doit documenter dans le dossier du patient toute communication faite à un tiers, avec ou sans le consentement du patient, d'un renseignement protégé par le secret professionnel.²⁴⁵

Cette disposition autorise le médecin à divulguer des renseignements protégés à des tiers lorsqu'il existe une raison impérative et juste concernant la santé ou la sécurité du patient ou de son entourage. Aux termes du dernier paragraphe, une telle divulgation doit être documentée dans le dossier du patient.

Aux dispositions concernant le secret professionnel s'ajoutent celles relatives à l'obligation de confidentialité. Les employés d'un établissement de santé ou de services sociaux qui ne sont pas visés par le *Code des professions* et tenus au secret professionnel doivent néanmoins préserver la

²⁴⁵ *Code de déontologie des médecins*, RLRQ, c. M-9, r. 17, art. 20.

confidentialité de certaines informations obtenues dans le cadre de leur travail, en vertu de l'article 2088 du Code civil²⁴⁶. Par ailleurs, il n'est pas rare que les contrats de travail des employés des établissements de santé contiennent des clauses de confidentialité. Le caractère confidentiel de l'information résulte « de sa qualification comme telle, par les parties ou par l'employeur, de son accessibilité restreinte ou privilégiée, ou encore de sa nature »²⁴⁷. L'obligation relative à l'usage de l'information à caractère confidentiel est étroitement liée à l'obligation de loyauté, dans la mesure où la divulgation d'informations confidentielles est considérée par les tribunaux comme un facteur aggravant lorsqu'ils déterminent si un salarié a fait preuve de déloyauté²⁴⁸.

Au surplus, l'article 19 de la *Loi sur la santé et les services sociaux* prévoit que le dossier de l'utilisateur d'un établissement de santé et de services sociaux est confidentiel et que, sauf exception, nul ne peut y avoir accès sans le consentement de l'utilisateur ou de la personne pouvant donner un consentement en son nom²⁴⁹. Les établissements de santé ou de services sociaux sont également soumis à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, qui protège le caractère confidentiel des renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier²⁵⁰. Par ailleurs, certains renseignements de santé, contenus dans le Dossier santé Québec, ne peuvent être utilisés ou communiqués que conformément à la *Loi concernant le partage de certains renseignements de santé*²⁵¹. La Cour suprême enseigne, dans l'arrêt *La Métropolitaine, compagnie d'assurance-vie c. Frenette*, que le droit du patient à la confidentialité de ses dossiers médicaux et hospitaliers est un droit relatif auquel il peut renoncer, implicitement ou expressément, sans réserve quant à la portée et au moment de cette renonciation²⁵². Une disposition législative peut aussi autoriser l'accès à ces dossiers²⁵³.

²⁴⁶ C.c.Q., préc., note 36., art. 2088.

²⁴⁷ BCF S.E.N.C.R.L., préc., note 182, p. 39.

²⁴⁸ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : plaidoyer pour un espace critique accru », préc., note 137, p. 900.

²⁴⁹ LSSSS, préc., note 126, art. 19.

²⁵⁰ *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, préc., note 127, art. 3, 7, 53-54; COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION DU QUÉBEC, « Les organismes publics assujettis à la Loi », en ligne : <<https://www.cai.gouv.qc.ca/organismes/les-organismes-publics-assujettis-a-la-loi/>>.

²⁵¹ *Loi concernant le partage de certains renseignements de santé*, RLRQ, c. p-9.0001, art. 99.

²⁵² *La Métropolitaine, compagnie d'assurance-vie c. Frenette*, [1992] 1. R.C.S. 647, p. 677-679 et 695.

²⁵³ *Id.*

Le professionnel de la santé qui souhaite dénoncer une situation publiquement doit donc faire preuve de prudence et tâcher de ne divulguer aucune information confidentielle, au risque d'engager sa responsabilité professionnelle. D'autres impératifs déontologiques sont également à considérer dans le cadre d'une dénonciation publique. Le professionnel doit, entre autres, s'assurer que sa révélation ne compromet pas l'honneur et la dignité de sa profession ou la confiance du public envers celle-ci²⁵⁴.

S'il est acquis que le professionnel est en droit de s'exprimer librement, il doit le faire avec retenue et dignité²⁵⁵. La jurisprudence établit clairement que la liberté d'expression ne peut empêcher un conseil de discipline de déclarer un professionnel coupable d'une infraction disciplinaire²⁵⁶. Dans l'affaire *Comptables professionnels agréés (Ordre des) c. Pilon*, par exemple, le conseil de discipline de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec a déclaré un membre coupable d'infractions déontologiques pour avoir publié des vidéos à caractère complotistes sur Facebook et YouTube²⁵⁷. Dans le jugement, le conseil de discipline procède à la mise en balance proportionnée des objectifs législatifs et réglementaires poursuivis par l'Ordre et de la liberté d'expression dont jouit l'intimé²⁵⁸, conformément aux enseignements de la Cour suprême dans l'arrêt *Doré c. Barreau du Québec* :

[63] Toutefois, lorsqu'il s'agit de déterminer quand un comportement passe les bornes de la civilité, il faut tenir compte du droit à la liberté d'expression garanti par la Charte et, plus particulièrement, des avantages que procure à l'ensemble de la population l'exercice par les avocats du droit de s'exprimer [...].

[65] Il peut découler du respect qui est dû à ce droit à la liberté d'expression que des organismes disciplinaires tolèrent certaines critiques acérées. [...] Cela étant dit, il ne faut surtout pas voir là d'argument pour un droit illimité des avocats de faire fi de la civilité que la société est en droit d'attendre d'eux.

[66] Autrement dit, les valeurs mises en balance sont, d'une part, l'importance fondamentale d'une critique ouverte et même vigoureuse de nos institutions publiques et, d'autre part, la nécessité d'assurer la civilité dans l'exercice de la profession juridique. Les organes disciplinaires doivent donc démontrer qu'ils ont dûment tenu compte de l'importance des droits d'expression en cause, tant dans la perspective du droit d'expression individuel des avocats que dans celle de l'intérêt public à l'ouverture des débats. Comme

²⁵⁴ C.prof., préc., note 237, art. 59.2.

²⁵⁵ *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, par. 68.

²⁵⁶ *Id.*, par. 65.

²⁵⁷ *Comptables professionnels agréés (Ordre des) c. Pilon*, 2020 QCCDCPA 40.

²⁵⁸ *Id.*, par. 262-265.

pour toutes les décisions disciplinaires, cette mise en balance dépend des faits et suppose l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.²⁵⁹

[Nos soulignements]

Dans l'arrêt *Groia c. Barreau du Haut-Canada*, la Cour suprême réitère qu'une conclusion de manquement professionnel qui fait intervenir le droit à la liberté d'expression n'est raisonnable « que si elle résulte d'une mise en balance proportionnée des droits en cause protégés par la Charte et du mandat légal du décideur »²⁶⁰. Dans l'affaire *Deschênes c. Mailloux*, la Cour d'appel, citant l'arrêt *Doré*, conclut que les propos tenus publiquement par un médecin, à l'occasion d'émissions télévisuelles et radiophoniques et dans le cadre d'un rapport d'expertise, peuvent dépasser les limites permises par la liberté d'expression et être sanctionnés par le Collège des médecins en vertu du *Code de déontologie des médecins*²⁶¹.

Bref, la liberté d'expression du professionnel est modulée par ses obligations déontologiques, qui l'empêchent, notamment, de divulguer des informations protégées par le secret professionnel ou la confidentialité. La loi prévoit, néanmoins, certaines exceptions qui permettent au professionnel de la santé de déroger à ces obligations. Encadrées par des balises strictes, ces dérogations visent généralement l'atteinte d'objectifs relatifs à la santé, à la sécurité ou à l'ordre public, la protection de personnes vulnérables ou en danger, ou encore la promotion de la saine gestion et la rationalisation des dépenses en santé²⁶². Il faut également savoir que certaines dispositions imposent des obligations de signalement au professionnel de la santé, dont nous discuterons brièvement dans la sous-section suivante (3.3.1).

3.3.1. Les obligations de signalement

Certaines lois prévoient des obligations de signalement qui constituent des exceptions au secret professionnel et à l'obligation de confidentialité. Des arbitres de griefs ont également

²⁵⁹ *Doré c. Barreau du Québec*, préc., note 255, par. 63-65.

²⁶⁰ *Groia c. Barreau du Haut-Canada*, 2018 CSC 27, par. 111.

²⁶¹ *Deschênes c. Mailloux*, 2017 QCCA 845 (demande d'autorisation d'appeler rejetée par la Cour suprême, 2017 CanLII 75059 (CSC)).

²⁶² MÉNARD MARTIN AVOCATS, « Les dérogations au secret professionnel et à l'obligation de confidentialité – Les dérogations autorisées par la loi », dans *Vos droits en santé*, en ligne : <<http://www.vosdroitsensante.com/235/les-derogations-autorisees-par-la-loi>>.

reconnu la validité de clauses par lesquelles les salariés s'engagent à signaler certaines situations à leur employeur, notamment lorsque la santé et la sécurité sont en jeu²⁶³.

En vertu de la *Loi sur la santé publique*, un professionnel de la santé habilité à poser un diagnostic ou à évaluer l'état de santé d'une personne est tenu d'aviser le directeur de la santé publique du territoire lorsqu'il soupçonne une menace à la santé de la population, mais il ne peut dévoiler des renseignements personnels ou confidentiels avant que de tels renseignements ne lui soient exigés par l'autorité de santé publique concernée²⁶⁴.

La *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* oblige également « tout prestataire de services de santé et de services sociaux ou tout professionnel au sens du Code des professions » ayant un motif raisonnable de croire qu'une personne est victime de maltraitance à signaler cette situation sans délai auprès du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement ou au corps de police concerné, et ce, nonobstant son obligation de respecter le secret professionnel²⁶⁵. Le signalement est obligatoire si la personne vulnérable concernée réside dans un CHSLD, si elle est sous tutelle ou curatelle ou si elle est visée par un mandat d'inaptitude homologué²⁶⁶.

Depuis 2017, le *Code des professions* exige que chaque ordre professionnel incorpore une obligation de dénonciation au syndic dans son code de déontologie :

87. Le Conseil d'administration doit adopter, par règlement, un code de déontologie imposant au professionnel des devoirs d'ordre général et particulier envers le public, ses clients et sa profession, notamment celui de s'acquitter de ses obligations professionnelles avec intégrité. Ce code doit contenir, entre autres : [...]

1.2° des dispositions obligeant le membre d'un ordre à informer le syndic lorsqu'il a des raisons de croire qu'une situation susceptible de porter atteinte à la compétence ou à l'intégrité d'un autre membre de l'ordre survient. [...] ²⁶⁷

[Nos soulignements]

²⁶³ Jean-Michel MONTBRIAND, « L'obligation des membres d'un ordre professionnel de dénoncer le comportement dérogatoire d'un autre membre », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en déontologie, droit professionnel et disciplinaire (2019)*, vol. 458, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2019, p. 180.

²⁶⁴ *Loi sur la santé publique*, RLRQ, c. S-2.2, art. 93 et 95.

²⁶⁵ *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, RLRQ, c. L-6.3, art. 21. Cette exception au secret professionnel ne s'applique pas à l'avocat et au notaire.

²⁶⁶ *Id.*

²⁶⁷ C.prof., préc., note 237, art. 87.

Les ordres des infirmières, des diététistes, des infirmières auxiliaires et des inhalothérapeutes n'ont pas encore adopté de règle à cet effet²⁶⁸. Parmi les dispositions qui prévoient explicitement une obligation de signalement, l'article 119 du *Code de déontologie des médecins* énonce que le médecin doit signaler au Collège des médecins tout collègue qu'il croit coupable d'infraction disciplinaire²⁶⁹ :

119. Le médecin doit signaler au Collège tout médecin, étudiant, résident ou moniteur en médecine ou toute personne autorisée à exercer la médecine qu'il croit inapte à l'exercice, incompetent, malhonnête ou ayant posé des actes en contravention des dispositions du *Code des professions* (chapitre C-26), de la *Loi médicale* (chapitre M-9) ou des règlements adoptés en vertu de ceux-ci.

Le médecin doit en outre chercher à venir en aide à un collègue présentant un problème de santé susceptible de porter atteinte à la qualité de son exercice.²⁷⁰

En des termes moins spécifiques, l'article 42 du *Code de déontologie des infirmiers et infirmières*²⁷¹ prévoit l'obligation de « prendre les moyens raisonnables pour assurer la sécurité des clients, notamment en avisant les instances appropriées ».

À noter que, dans tous les cas, la loi exige un signalement auprès d'une autorité spécifique. Ces obligations déontologiques ne ciblent donc pas la dénonciation publique. Les auteurs Florian Martin-Bariteau et Véronique Newman soulignent d'ailleurs l'importante distinction entre le devoir d'informer et le fait de lancer une alerte :

[A]lors que dans les deux cas, il y a une divulgation et une personne ayant besoin de protection à la suite de cette divulgation, la motivation derrière la divulgation et le type de problèmes ne sont pas les mêmes. Lorsqu'une telle divulgation est requise, la personne qui ne le fait pas peut recevoir une sanction, criminelle ou non. Le fait de lancer une alerte est davantage un choix éthique impliquant une personne qui souhaite corriger un tort, lequel peut se rapporter à un acte criminel ou non, ou prévenir des accidents potentiels (Banisar, 2011).²⁷²

²⁶⁸ Jean-Michel MONTBRIAND, préc., note 263, p. 184.

²⁶⁹ Pour une analyse approfondie de l'obligation des membres d'un ordre professionnel de dénoncer le comportement dérogatoire d'un autre membre du personnel, voir Jean-Michel MONTBRIAND, préc., note 263.

²⁷⁰ *Code de déontologie des médecins*, préc., note 245.

²⁷¹ *Code de déontologie des infirmiers et infirmières*, préc., note 244, art. 42.

²⁷² Florian MARTIN-BARITEAU et Véronique NEWMAN, préc., note 23, p. 25.

3.4. Le droit à la vie privée, le droit à l'image et le droit à la dignité de l'utilisateur du système de santé

En sus des considérations précédemment exposées, les professionnels de la santé doivent respecter les droits des usagers du système de santé et des services sociaux, qui sont prévus dans différentes lois, dont *Loi sur les services de santé et les services sociaux*²⁷³ (ci-après « LSSSS »), le Code civil²⁷⁴ et les Chartes canadienne et québécoise. L'article 3 de la LSSSS, qui expose les principes interprétatifs guidant l'action des personnes impliquées dans le réseau de la santé, mentionne que « le respect de l'utilisateur et la reconnaissance de ses droits et libertés doivent inspirer les gestes posés à son égard »²⁷⁵. On ne saurait trop insister sur l'importance du respect des droits des usagers :

Les droits des usagers ne sont donc pas des vœux pieux ou de simples énoncés de principes. Ils ont un caractère obligatoire qui s'impose à ceux qui donnent les services. La contravention à ces droits peut entraîner, contre ceux qui en sont responsables, des poursuites civiles et des plaintes administratives ou professionnelles, selon le cas. Le respect des droits des usagers n'est pas optionnel pour les médecins ou les professionnels de la santé. Il s'agit d'une obligation légale qui ne laisse aucune marge de discrétion quant à son respect par quiconque.²⁷⁶

La revue des différents droits des usagers dépasse le cadre du présent travail. Néanmoins, il apparaît important de souligner quelques droits fondamentaux susceptibles d'entrer en jeu dans le cadre d'une dénonciation publique effectuée par un professionnel de la santé²⁷⁷.

Comme toute personne, le patient a droit au respect de sa vie privée, tel que le prévoit l'article 5 de la Charte québécoise²⁷⁸. Ce droit « vise à garantir une sphère d'autonomie individuelle relativement à l'ensemble des décisions qui se rapportent à des "choix de nature fondamentalement privée ou intrinsèquement personnelle" »²⁷⁹. Le droit à la vie privée est également protégé par

²⁷³ LSSSS, préc., note 126.

²⁷⁴ C.c.Q., préc., note 36.

²⁷⁵ *Id.*, art. 3(2).

²⁷⁶ MÉNARD MARTIN AVOCATS, « Le deuxième principe : Le respect de l'utilisateur et la reconnaissance de ses droits et libertés doivent inspirer les gestes posés à son endroit », dans *Vos droits en santé*, en ligne : <<http://www.vosdroitsensante.com/893/le-deuxieme-principe-le-respect-de-l-usager-et-la-reconnaissance-de-ses-droits-et-libertes-doivent-inspirer-les-gestes-poses-a-son-endroit>>.

²⁷⁷ On peut imaginer, par exemple, le cas d'un professionnel de la santé qui dénoncerait la mauvaise qualité des soins prodigués à certains usagers.

²⁷⁸ *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 87, art. 5.

²⁷⁹ *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*, [1998] 1 R.C.S. 591, par. 52, citant *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844, par. 98.

l'article 3 du Code civil, qui énonce ce qui suit : « [t]oute personne est titulaire de droits de la personnalité, tels le droit à la vie, à l'inviolabilité et à l'intégrité de sa personne, au respect de son nom, de sa réputation et de sa vie privée »²⁸⁰. Les articles 35 et 36 du Code civil prévoient des exceptions au droit à la vie privée, ainsi qu'une énumération non exhaustive des actes qui peuvent constituer une atteinte à la vie privée :

35. Toute personne a droit au respect de sa réputation et de sa vie privée.

Nulle atteinte ne peut être portée à la vie privée d'une personne sans que celle-ci y consente ou sans que la loi l'autorise.

36. Peuvent être notamment considérés comme des atteintes à la vie privée d'une personne les actes suivants:

1° Pénétrer chez elle ou y prendre quoi que ce soit;

2° Intercepter ou utiliser volontairement une communication privée;

3° Capturer ou utiliser son image ou sa voix lorsqu'elle se trouve dans des lieux privés;

4° Surveiller sa vie privée par quelque moyen que ce soit;

5° Utiliser son nom, son image, sa ressemblance ou sa voix à toute autre fin que l'information légitime du public;

6° Utiliser sa correspondance, ses manuscrits ou ses autres documents personnels.²⁸¹

Dans l'arrêt *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*, la Cour suprême a confirmé que le droit à l'image est une composante du droit à la vie privée, prenant appui sur le principe d'autonomie individuelle, c'est-à-dire sur le contrôle de son identité personnelle²⁸². En règle générale, l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé ne peut être captée ou diffusée sans son consentement²⁸³. L'image d'une personne captée dans un lieu public peut, quant à elle, être diffusée sans le consentement exprès ou tacite de cette dernière lorsque l'intérêt public le justifie²⁸⁴. À ce sujet, la Cour suprême écrit ce qui suit :

[58] L'intérêt public ainsi défini est donc déterminant, dans certains cas. La pondération des droits en cause dépend de la nature de l'information, mais aussi de la situation des intéressés. C'est une question qui est dépendante du contexte. Ainsi, il est généralement reconnu que certains éléments de la vie privée d'une personne exerçant une activité

²⁸⁰ C.c.Q., préc., note 36, art. 3.

²⁸¹ *Id.*, art. 35-36.

²⁸² *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*, préc., note 279, par. 51-52.

²⁸³ *Id.*, par 51-54.

²⁸⁴ *Id.*, par 57.

publique ou ayant acquis une certaine notoriété peuvent devenir matière d'intérêt public. C'est le cas, notamment, des artistes et des personnalités politiques, mais aussi, plus globalement, de tous ceux dont la réussite professionnelle dépend de l'opinion publique. Il peut aussi arriver qu'un individu jusqu'alors inconnu soit appelé à jouer un rôle de premier plan dans une affaire qui relève du domaine public, par exemple, un procès important, une activité économique majeure ayant une incidence sur l'emploi de fonds publics, ou une activité qui met en cause la sécurité publique. L'on reconnaît également qu'il y a exonération de responsabilité du photographe et de ceux qui publient sa photographie lorsque par son action, même involontaire, un simple particulier se trouve accidentellement et accessoirement dans la photographie. La personne est alors, en quelque sorte, projetée sous les feux de la rampe. Nous n'avons qu'à penser à la photographie d'une foule durant un événement sportif ou une manifestation.²⁸⁵

Ultimement, ce sont les tribunaux qui sont appelés à pondérer le droit à l'image et le droit du public à l'information, afin de déterminer si la diffusion d'une photographie ou d'une vidéo captée sans autorisation se justifie au regard de l'intérêt public²⁸⁶.

Les usagers du système de santé et des services sociaux ont également droit à la sauvegarde de leur dignité, qui est protégée spécifiquement à l'article 4 de la Charte québécoise et constitue, compte tenu du préambule, une valeur sous-jacente à l'ensemble des droits et libertés qui y sont garantis²⁸⁷. La notion de dignité humaine renvoie au respect et à l'estime de soi²⁸⁸ et protège contre « les atteintes aux attributs fondamentaux de l'être humain qui contreviennent au respect auquel toute personne a droit du seul fait qu'elle est un être humain et au respect qu'elle se doit à elle-même »²⁸⁹. La Cour suprême enseigne, dans l'arrêt *Ward*, qu'en cas de conflit entre la liberté d'expression et le droit à la sauvegarde de la dignité, le test applicable est le suivant :

Pour résoudre le conflit entre le droit à la liberté d'expression et le droit à la sauvegarde de sa dignité, le test applicable nécessite plutôt de déterminer, dans un premier temps, si une personne raisonnable, informée des circonstances et du contexte pertinents, considérerait que les propos visant un individu ou un groupe incitent à le mépriser ou à détester son humanité pour un motif de distinction illicite. [...] Dans un second temps, il doit être démontré qu'une personne raisonnable considérerait que, situés dans leur contexte, les

²⁸⁵ *Id.*, par 58.

²⁸⁶ *Id.*, par 61.

²⁸⁷ *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*, (1996) 3 R.C.S. 211, par. 100; Dominique GOUBEAU avec la collab. d'Anne-Marie SAVARD, *Le droit des personnes physiques*, 6^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2019, p. 233.

²⁸⁸ *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, par. 53.

²⁸⁹ *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*, préc., note 287, par. 105.

propos tenus peuvent vraisemblablement avoir pour effet de mener au traitement discriminatoire de la personne visée.²⁹⁰

En somme, retenons que les droits des usagers du système de santé et des services sociaux n'ont pas préséance sur la liberté d'expression, et vice-versa. Le point d'équilibre entre les droits en cause doit être recherché, celui-ci reposant sur « le respect des principes qui servent de fondement à une société libre et démocratique »²⁹¹. Le professionnel de la santé doit donc faire preuve de prudence quant à la diffusion publique d'images ou d'informations qui permettraient d'identifier un patient, ou encore un collègue.

²⁹⁰ *Ward c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Gabriel et autres)*, préc., note 103, par. 83-84.

²⁹¹ *Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR inc.*, préc., note 109, par. 19.

Deuxième partie – La protection juridique des dénonciateurs

Comme nous l'avons soulevé dans la première partie de ce mémoire, la liberté d'expression du professionnel de la santé, sur laquelle se fonde son droit de dénoncer publiquement, se trouve limitée par son devoir de loyauté, ses obligations déontologiques, ainsi que par les droits de son employeur et de ses patients. Afin d'ajuster l'équilibre entre les différents droits et obligations qui encadrent la dénonciation publique, les législateurs québécois et canadien ont graduellement légiféré en matière de protection des lanceurs d'alerte. Dans cette deuxième partie de notre mémoire, nous analyserons d'abord la législation qui, parallèlement au cadre juridique général dont nous avons discuté dans la première partie, offre une protection aux dénonciateurs (Section 1). Ensuite, nous entreverrons la possibilité d'un renforcement de la protection juridique actuelle des professionnels de la santé qui dénoncent publiquement (Section 2).

Section 1. La législation protégeant les dénonciateurs

Dans cette section, nous discuterons de la protection législative dont bénéficient certains dénonciateurs en vertu du *Code civil du Québec* (1.1), du *Code criminel* (1.2), de la *Loi sur les normes du travail* (1.3), du *Code des professions* (1.4), de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* (1.5) et de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (1.6). Les dispositions que l'on retrouve dans certaines lois sectorielles, par exemple en matière financière et commerciale²⁹², ne seront pas abordées dans le cadre du présent mémoire, puisqu'elles nous semblent moins susceptibles de concerner les professionnels de la santé.

²⁹² Voir notamment : *Loi sur l'encadrement du secteur financier*, RLRQ, c. E-6.1, art. 17.0.1.-17.1; *Loi concernant la lutte contre la corruption*, préc., note 40.

1.1. Le Code civil du Québec

L'article 1472 du Code civil permet l'exonération de la responsabilité d'une personne, salariée ou non, qui divulgue un secret commercial lorsque l'intérêt général le justifie :

1472. Toute personne peut se dégager de sa responsabilité pour le préjudice causé à autrui par suite de la divulcation d'un secret commercial si elle prouve que l'intérêt général l'emportait sur le maintien du secret et, notamment, que la divulgation de celui-ci était justifiée par des motifs liés à la santé ou à la sécurité du public.²⁹³

[Nos soulignements]

D'après les commentaires du ministre de la Justice, les secrets commerciaux font partie de « l'information à caractère confidentiel » dont traite l'article 2088 du Code civil, qui impose au salarié un devoir de discrétion à l'égard des informations obtenues dans le cadre de son travail²⁹⁴. Alors que l'article 2088 du Code civil vise à protéger l'intérêt de l'employeur, l'article 1472 du Code civil cherche à protéger l'intérêt général²⁹⁵. L'auteur Vincent Karim analyse la relation entre ces deux dispositions comme suit :

L'obligation de loyauté à laquelle est tenu l'employé envers son employeur en vertu de la loi (art. 2088 C.c.Q.) ou d'une clause contractuelle doit céder devant l'obligation légale de protéger l'intérêt public, notamment la santé et la sécurité de la collectivité. Un employé qui dénonce des pratiques ou des irrégularités suivies dans l'établissement de son employeur et qui mettent en péril ou en danger la sécurité et la santé du public pourrait être exempté de toute responsabilité pour son manquement à l'obligation de loyauté, voire même à l'obligation de confidentialité puisqu'un tel manquement se trouve justifié par l'intérêt public. Cependant, pour que l'employé puisse s'exonérer de sa responsabilité en raison de l'intérêt général, il ne doit pas être lui-même responsable de quelque manière que ce soit des pratiques ou irrégularités dénoncées. Il ne doit pas non plus être en défaut de prendre les mesures appropriées pour mettre fin à ces pratiques ou irrégularités. Ainsi, l'employé qui a reçu une formation lui permettant d'améliorer les conditions et les traitements du citoyen et qui ne prend pas les mesures qui s'imposent pour atteindre ces objectifs ou qui ne soumet aucune recommandation à ces superviseurs pour d'éventuelles améliorations pourrait avoir de la difficulté à invoquer l'intérêt général pour justifier une dénonciation publique et tardive des pratiques ou des irrégularités qu'il aurait connues ou découvertes auparavant.

²⁹³ C.c.Q., préc., note 36, art. 1472.

²⁹⁴ *Id.*, art. 2088, al. 1; MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Commentaires du ministre de la Justice - Le Code civil du Québec*, t. 2, Québec, Les Publications du Québec, 1993.

²⁹⁵ Vincent KARIM, *Les obligations*, vol. 1, 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2015, par. 3296.

L'honorable France Charbonneau souligne, dans le rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, que l'article 1472 du Code civil « protège le lanceur d'alerte uniquement contre les poursuites civiles et non contre les autres mesures de représailles »²⁹⁶. En effet, cette disposition ne s'applique pas aux relations de travail²⁹⁷. Comme l'expliquent les auteurs et avocats Robert Bonhomme et Simon-Pierre Paquette, bien que le dénonciateur puisse être relevé de sa responsabilité civile pour un acte de dénonciation, le même acte peut constituer un manquement à son obligation de loyauté ou constituer une cause juste et suffisante de congédiement²⁹⁸.

1.2. Le Code criminel

L'article 425.1 du *Code criminel*, adopté en 2004²⁹⁹ dans la foulée de scandales fiscaux aux États-Unis³⁰⁰, prohibe l'exercice de représailles contre un employé qui a dénoncé une violation de la loi à l'organisme gouvernemental approprié :

Menaces et représailles

425.1 (1) Commet une infraction quiconque, étant l'employeur ou une personne agissant au nom de l'employeur, ou une personne en situation d'autorité à l'égard d'un employé, prend des sanctions disciplinaires, rétrograde ou congédie un employé ou prend d'autres mesures portant atteinte à son emploi — ou menace de le faire :

a) soit avec l'intention de forcer l'employé à s'abstenir de fournir, à une personne dont les attributions comportent le contrôle d'application d'une loi fédérale ou provinciale, des renseignements portant sur une infraction à la présente loi, à toute autre loi fédérale ou à une loi provinciale — ou à leurs règlements — qu'il croit avoir été ou être en train d'être commise par l'employeur ou l'un de ses dirigeants ou employés ou, dans le cas d'une personne morale, l'un de ses administrateurs;

b) soit à titre de représailles parce que l'employé a fourni de tels renseignements à une telle personne. [...] ³⁰¹

²⁹⁶ France CHARBONNEAU et Renaud LACHANCE, préc., note 1, tome 3, p. 47.

²⁹⁷ *Villa d'Argenteuil 1996 inc. et Union des employées et employés de service, section locale 800*, préc., note 195.

²⁹⁸ Robert BONHOMME et Simon-Pierre PAQUETTE, préc., note 25, p. 214.

²⁹⁹ *Loi modifiant le Code criminel (fraude sur les marchés financiers et obtention d'éléments de preuve)*, L.C., 2004, c. 3, art. 6.

³⁰⁰ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : plaidoyer pour un espace critique accru », préc., note 137, p. 856.

³⁰¹ *Code criminel*, L.R.C. 1985, c. C-46, art. 425.1(2).

L'objectif de cette disposition, qui s'inspire de l'article 1107 de la *Loi Sarbanes-Oxley* américaine³⁰², est « d'associer les employés à la lutte de l'État contre les conduites illicites, et ce, en leur accordant une certaine immunité contre les représailles des employeurs »³⁰³. L'employeur qui impose illégalement des mesures portant atteinte à l'emploi du salarié dénonciateur s'expose à une peine d'emprisonnement maximal de cinq ans, si la Couronne poursuit par acte criminel³⁰⁴.

La portée de la protection prévue à l'article 425.1 du *Code criminel* est restreinte, notamment en ce qui a trait à la nature des actes dénoncés. En effet, cette disposition protège uniquement l'employé qui dénonce une infraction à une loi ou un règlement fédéral ou provincial. Comme le soulignent les auteurs Brunelle et Samson, ce choix législatif « laisse en position de vulnérabilité celui qui rapporte une situation dangereuse ou un acte répréhensible mais néanmoins légal »³⁰⁵.

Par ailleurs, la dénonciation protégée est celle effectuée « à une personne dont les attributions comportent le contrôle d'application d'une loi fédérale ou provinciale ». En cas de non-respect des normes professionnelles, par exemple, la dénonciation doit être effectuée auprès de la CNESST³⁰⁶. Cette disposition se distingue de la jurisprudence existante en matière de dénonciation, puisqu'elle n'exige pas de l'employé qu'il épuise les recours internes avant de saisir les autorités gouvernementales³⁰⁷. Quant aux personnes qui procèdent à une dénonciation publique, notamment par l'entremise des médias, elles ne bénéficient pas de cette protection supplémentaire offerte par le *Code criminel*³⁰⁸. Notons aussi qu'à ce jour, la jurisprudence relative à l'article 425.1 du *Code criminel* demeure très peu abondante³⁰⁹.

³⁰² Jeanne SIMARD, France DESJARDINS, et Marc-André MORENCY, préc., note 66, p. 110.

³⁰³ *Merk c. Association internationale des travailleurs en ponts, en fer structural, ornemental et d'armature, section locale 771*, [2005] 3 R.C.S. 425, par. 14.

³⁰⁴ *Code criminel*, préc., note 301, art. 425.1(2).

³⁰⁵ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : plaidoyer pour un espace critique accru », préc., note 137, p. 860.

³⁰⁶ Robert BONHOMME et Simon-Pierre PAQUETTE, préc., note 25, p. 216-217.

³⁰⁷ *Id.*, p. 217.

³⁰⁸ *Id.*

³⁰⁹ Jeanne SIMARD, France DESJARDINS, et Marc-André MORENCY, préc., note 66, p. 111.

1.3. La Loi sur les normes du travail

Le droit du travail fournit également une protection au salarié dénonciateur. L'article 122 de la *Loi sur les normes du travail* (ci-après « LNT ») dresse une liste des pratiques interdites pour lesquelles l'employeur ne peut imposer toute forme de sanction à l'employé, dont certaines concernent la communication de renseignements à l'extérieur de l'organisation :

122. Il est interdit à un employeur ou à son agent de congédier, de suspendre ou de déplacer un salarié, d'exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou des représailles ou de lui imposer toute autre sanction : [...]

2° pour le motif que ce salarié a fourni des renseignements à la Commission ou à l'un de ses représentants sur l'application des normes du travail ou qu'il a témoigné dans une poursuite s'y rapportant; [...]

7° en raison d'une dénonciation faite par un salarié d'un acte répréhensible au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* (chapitre L-6.1), d'un manquement à une loi visée à l'article 7 de la *Loi sur l'encadrement du secteur financier* (chapitre E-6.1) ou de sa collaboration à une vérification ou à une enquête portant sur un tel acte ou un tel manquement; [...]

10° en raison d'une communication faite par un salarié à l'inspecteur général de la Ville de Montréal ou de sa collaboration à une inspection menée par ce dernier en application des dispositions de la section VI.0.1 du chapitre II de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (chapitre C-11.4);

11° en raison de la divulgation d'un acte répréhensible faite de bonne foi par le salarié ou de sa collaboration à une vérification ou à une enquête portant sur un tel acte, conformément à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (chapitre D-11.1) ou au chapitre VII.2 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (chapitre S-4.1.1);

12° en raison d'un signalement fait par un salarié ou de sa collaboration à l'examen d'un signalement ou d'une plainte en application des dispositions de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* (chapitre L-6.3);

13° pour le motif que le salarié a transmis au syndic d'un ordre professionnel une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction visée à l'article 116 du *Code des professions* (chapitre C-26);

14° en raison d'une communication de renseignements faite de bonne foi par ce salarié en vertu de l'article 56 de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* (chapitre A-33.2.1) ou de sa collaboration à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une telle communication;

15° en raison d'une communication de renseignements faite de bonne foi par ce salarié en vertu de l'article 20 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (chapitre E-15.1.0.1) ou de sa collaboration à une recherche de renseignements ou à une enquête menée par la Commission municipale du Québec en application de la section I du chapitre III de cette loi;

16° pour le motif qu'il a de bonne foi communiqué à la Commission de la construction du Québec un renseignement visé à l'article 123.6 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (chapitre R-20) ou collaboré à une enquête, à une vérification ou à un contrôle mené en raison d'une telle communication;

17° pour le motif qu'il a de bonne foi communiqué à la Régie du bâtiment du Québec un renseignement en vertu de l'article 129.2.1 de la *Loi sur le bâtiment* (chapitre B-1.1) ou collaboré à une enquête, à une vérification ou à un contrôle mené en raison d'une telle communication; [...]³¹⁰

Le salarié qui estime avoir été victime de l'une de ces pratiques interdites dispose d'un délai de 45 jours pour déposer une plainte contre son employeur auprès de la CNESST³¹¹ ou, s'il est syndiqué, pour déposer un grief.

Il est intéressant de souligner qu'en 2004, un projet de loi modifiant la LNT avait été présenté dans le but d'ajouter une disposition interdisant spécifiquement les mesures disciplinaires ou de représailles à l'encontre d'un salarié « pour le motif qu'il a dénoncé de mauvais soins en matière de santé et de services sociaux dispensés à un usager dans un établissement de santé »³¹². Ce projet de loi, qui n'a pas franchi d'autres étapes après sa présentation, avait été déposé « dans la foulée de multiples révélations-choc, véridiques ou non, dans plusieurs établissements de santé quant à la qualité des soins y étant prodigués »³¹³.

³¹⁰ *Loi sur les normes du travail*, RLRQ, c. N-1.1, art. 122.

³¹¹ *Id.*, art. 123.

³¹² *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail*, projet de loi n° 198 (présentation – 17 juin 2004), 1^{re} sess., 37^e légis. (Qc.), art. 2.

³¹³ Robert BONHOMME et Simon-Pierre PAQUETTE, préc., note 25, p. 210.

1.4. Le Code des professions

D'après les recommandations de la commission Charbonneau, la *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*³¹⁴, adoptée en 2017, a introduit de nouvelles infractions au *Code des professions*³¹⁵. Afin de favoriser la dénonciation et de mieux protéger les lanceurs d'alerte, cette loi a ajouté un nouvel alinéa à l'article 122 du Code des professions³¹⁶, stipulant qu'il est « interdit d'exercer ou de menacer d'exercer des mesures de représailles contre une personne pour le motif qu'elle a transmis à un syndic une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction »³¹⁷. Les mesures suivantes sont présumées constituer des représailles : la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement de la personne concernée, ainsi que toute autre mesure disciplinaire portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail³¹⁸.

La personne physique qui contrevient à cette règle commet une infraction passible d'une amende d'au moins 2 500 \$ et d'au plus 62 500 \$³¹⁹. Dans les autres cas, l'amende est d'au moins 5 000 \$ et d'au plus 125 000 \$³²⁰. Lorsque l'infraction est commise par une personne morale, « tout administrateur, dirigeant, représentant, fondé de pouvoir ou employé de cette personne qui a autorisé, encouragé, ordonné ou conseillé la perpétration de cette infraction » est considéré avoir commis l'infraction et est passible d'une telle amende³²¹.

Par ailleurs, l'article 123.9 du *Code des professions* permet à un syndic d'accorder une immunité au professionnel qui lui dénonce une infraction commise par un autre professionnel :

123.9. Lorsque la personne qui a transmis au syndic une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction est elle-même un professionnel ayant participé à l'infraction, un syndic peut, s'il estime que les circonstances le justifient, lui accorder une

³¹⁴ *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*, RLRQ, c. 11.

³¹⁵ COLLÈGE DES MÉDECINS, « Nouvelle infraction : mesures de représailles contre un lanceur d'alerte », 6 septembre 2021, en ligne : <<http://www.cmq.org/page/fr/nouvelle-infraction-mesures-de-represailles-contre-un-lanceur-d-alerte.aspx>>.

³¹⁶ *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*, préc., note 314, art. 67.

³¹⁷ C.prof., préc., note 237, art. 122.

³¹⁸ *Id.*, art. 188.2.2, al. 2.

³¹⁹ En cas de récidive, le minimum et le maximum sont portés au double. C.prof., préc., note 237, art. 188 et 188.2.2.

³²⁰ *Id.*

³²¹ *Id.*, art. 188.3.

immunité contre toute plainte devant le conseil de discipline à l'égard des faits en lien avec la perpétration de l'infraction.

Un syndic doit, avant d'accorder l'immunité, tenir compte notamment de la protection du public, de l'importance de maintenir sa confiance envers les membres de l'ordre, de la nature et de la gravité de l'infraction, de l'importance des faits allégués pour la conduite de l'enquête et de leur fiabilité, de la collaboration du professionnel au cours de l'enquête ainsi que de l'étendue de la participation du professionnel à l'infraction.³²²

Aux termes de cette disposition, le professionnel qui a lui-même contribué à une infraction pourrait se voir accorder une immunité à l'égard d'un éventuel recours disciplinaire. Cette protection, de même que celle prévue à l'article 122 du *Code des professions*, ne concerne que les dénonciations faites au sein même de l'ordre professionnel.

1.5. La Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité

Dans le secteur de la santé, la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*³²³, adoptée en 2017, met en place des dispositions facilitant la dénonciation de situations de maltraitance par les témoins d'actes posés contre une personne en situation de vulnérabilité, c'est-à-dire « une personne majeure dont la capacité de demander ou d'obtenir de l'aide est limitée temporairement ou de façon permanente, en raison notamment d'une contrainte, d'une maladie, d'une blessure ou d'un handicap, lesquels peuvent être d'ordre physique, cognitif ou psychologique »³²⁴.

Nous avons discuté, dans la sous-section 3.3.1 de la première partie de ce mémoire, qu'elle prévoit le signalement obligatoire de certaines situations de maltraitance par tout prestataire de services de santé et de services sociaux ou tout professionnel et autorise, le cas échéant, la levée du secret professionnel ou de la confidentialité³²⁵. Elle encourage également toute autre personne à signaler les cas de maltraitance de manière volontaire, dans le cadre de la politique de lutte contre la maltraitance adoptée par l'établissement de santé³²⁶.

³²² *Id.*, art. 123.9.

³²³ *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, préc., note 265.

³²⁴ *Id.*, art. 2(4).

³²⁵ *Id.*, art. 21.

³²⁶ *Id.*, art. 3-15.

Qu'il soit obligatoire ou volontaire, le signalement doit être transmis au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services³²⁷. Ce dernier est tenu de préserver la confidentialité des renseignements qui permettent d'identifier la personne qui a effectué le signalement³²⁸.

Afin de faciliter la dénonciation de situations de maltraitance, la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* prévoit une protection contre les représailles :

11. Il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui, de bonne foi et dans le cadre de la politique prévue au présent chapitre, fait un signalement ou collabore à l'examen d'un signalement ou d'une plainte. Il est également interdit de menacer une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire un signalement ou de collaborer à l'examen d'un signalement ou d'une plainte visés par la politique prévue au présent chapitre.

Sont présumées être des mesures de représailles la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement d'une personne œuvrant pour l'établissement ainsi que toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail. Sont également présumées être des mesures de représailles le déplacement d'un usager ou d'un résident, la rupture de son bail de même que l'interdiction ou la restriction de visites à l'usager ou au résident.³²⁹

Au surplus, l'article 12 accorde une immunité de poursuite à la personne qui a « de bonne foi, fait un signalement ou collaboré à l'examen d'un signalement, quelles que soient les conclusions rendues »³³⁰.

Au moment d'écrire ces lignes, un projet de loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne en situation de vulnérabilité est étudié en commission parlementaire³³¹. Celui-ci propose entre autres l'élargissement de l'obligation de signalement des prestataires de services de santé et de services sociaux et des professionnels « en l'appliquant à toute situation où ils ont un motif raisonnable de croire qu'une personne est victime de maltraitance et en ajoutant des catégories de personnes majeures pour lesquelles un signalement

³²⁷ Si la personne victime de maltraitance ne reçoit pas de services d'un établissement de santé, le signalement obligatoire doit être effectué auprès d'un corps de police. *Id.*, art. 3-15 et 21.

³²⁸ *Id.*, art. 10.

³²⁹ *Id.*, art. 11.

³³⁰ *Id.*, art. 12.

³³¹ *Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux*, projet de loi n° 101 (étude détaillée en commission – 17 février 2022), 2^e sess., 42^e légis. (Qc).

doit être effectué »³³². Il prévoit aussi l'ajout de sanctions pénales applicables à certains manquements à la loi³³³.

1.6. La Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics

En 2015, le rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, couramment appelée la « Commission Charbonneau », a mis en lumière le manque d'encadrement des dénonciations d'actes répréhensibles au sein de l'administration publique³³⁴. Donnant suite à la recommandation de la Commission visant à « mieux soutenir et protéger les lanceurs d'alerte », le législateur a adopté la LFDAROP en décembre 2016³³⁵. Entrée en vigueur le 1^{er} mai 2017, celle-ci « a pour objet de faciliter la divulgation dans l'intérêt public d'actes répréhensibles commis ou sur le point de l'être à l'égard d'organismes publics et d'établir un régime général de protection contre les représailles ou menaces »³³⁶. Elle s'inspire notamment de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*³³⁷ (étant souvent désignée comme la « LPFDAR » ou la « Loi sur la dénonciation »), qui a été adoptée par le Parlement du Canada près d'une décennie plus tôt³³⁸.

Comme son titre l'indique, la loi québécoise vise les actes répréhensibles commis à l'égard des organismes publics, tels qu'ils sont définis à son article 2³³⁹. Dans le secteur de la santé, le champ d'application de la LFDAROP couvre les établissements publics et privés conventionnés au sens de la LSSSS³⁴⁰, ainsi que le conseil régional institué par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*³⁴¹. Un établissement privé est dit « conventionné » lorsqu'il a conclu une convention de financement avec le ministère de la Santé et des Services

³³² *Id.*, Notes explicatives.

³³³ *Id.*, art. 11.

³³⁴ France CHARBONNEAU et Renaud LACHANCE, préc., note. 1.

³³⁵ LFDAROP, préc., note 2.

³³⁶ *Id.*, art. 1.

³³⁷ LPFDAR, préc., note 39.

³³⁸ La LPFDAR a été adoptée par le Parlement en novembre 2005 et est entrée en vigueur en avril 2007. Avant même d'entrer en vigueur, elle a été substantiellement modifiée en 2006 par la *Loi fédérale sur la responsabilité*, L.R.C., c. 9. Chloé FORGET et Élise HURTUBISE-LORANGER, « La dénonciation dans le secteur public fédéral », Bibliothèque du Parlement, Publication n° 2008-63-F, 2008, en ligne : <https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/200863E>.

³³⁹ LFDAROP, préc., note 2, art. 1 et 2.

³⁴⁰ LSSSS, préc., note 126.

³⁴¹ *Id.*, art. 2(7).

sociaux³⁴². Afin de saisir le champ d'application de la LFDAROP, les articles suivants de la LSSSS sont pertinents :

79. Les services de santé et les services sociaux sont fournis par les établissements dans les centres suivants:

1° un centre local de services communautaires;

2° un centre hospitalier;

3° un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse;

4° un centre d'hébergement et de soins de longue durée;

5° un centre de réadaptation.

94. Est un établissement toute personne ou société qui exerce des activités propres à la mission de l'un ou de plusieurs des centres visés à l'article 79.

98. Est un établissement public tout établissement:

1° constitué en personne morale sans but lucratif avant le 1^{er} juin 1972, quelle que soit la loi sous l'autorité de laquelle son acte constitutif a été accordé;

2° constitué en personne morale sans but lucratif après le 1^{er} juin 1972 et dont l'existence est continuée conformément aux articles 540 à 544;

3° constitué en personne morale en vertu de la présente loi;

4° résultant d'une fusion ou d'une conversion faite en vertu de la présente loi.

99. Est un établissement privé tout établissement:

1° non constitué en personne morale;

2° constitué en personne morale à but lucratif;

3° constitué en personne morale sans but lucratif et exerçant des activités propres à la mission d'un centre mentionné aux paragraphes 2°, 4° ou 5° de l'article 79 pourvu que les installations maintenues par l'établissement ne puissent permettre d'héberger plus de 20 usagers.³⁴³

[Nos soulignements]

Ainsi, les établissements privés non conventionnés qui offrent des services en hébergement et des soins de longue durée, les résidences privées pour aînés, les ressources intermédiaires, les cabinets

³⁴² MÉNARD MARTIN AVOCATS, « Le caractère public ou privé », dans *Vos droits en santé*, en ligne : <<http://www.vosdroitsensante.com/4/le-caractere-public-ou-prive>>.

³⁴³ LSSSS, préc., note 126, art. 79, 94, 98 et 99.

privés de ressources professionnelles, le secteur des services à domicile pour les aînés et la main-d'œuvre indépendante ne sont pas assujettis au régime de la LFDAROP³⁴⁴. Nombreux travailleurs de la santé ne bénéficient donc pas des protections offertes par la loi lorsqu'ils divulguent des actes répréhensibles³⁴⁵.

La définition d'« acte répréhensible », relativement large, couvre la contravention à des lois ou règlements québécois ou canadiens; les manquements graves aux normes éthiques et déontologiques; l'usage abusif de fonds ou de biens d'un organisme public; les cas graves de mauvaise gestion; ainsi que l'atteinte grave à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement³⁴⁶. Le champ d'application de la loi couvre uniquement les divulgations effectuées dans l'intérêt public, par opposition à celles poursuivant des fins personnelles³⁴⁷. Par exemple, les divulgations « dont l'objet porte uniquement sur une condition de travail de la personne qui effectue la divulgation » ou qui visent à « mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de programme du gouvernement ou d'un organisme public » ne sont pas visées³⁴⁸.

La LFDAROP permet à toute personne, qu'elle soit employée d'un organisme public ou non, de « divulguer au Protecteur du citoyen des renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être à l'égard d'un organisme public »³⁴⁹, nonobstant toute « restriction de communication prévue par la loi et toute obligation de confidentialité ou de loyauté »³⁵⁰. Une personne à l'emploi d'un organisme public peut également effectuer une divulgation interne, en s'adressant au responsable du suivi des divulgations de son

³⁴⁴ AILE PARLEMENTAIRE DU PARTI QUÉBÉCOIS, « Loi sur les lanceurs d'alerte - Le gouvernement doit étendre la protection au personnel des RPA et des CHSLD non conventionnés », 16 avril 2020, en ligne : <<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/loi-sur-les-lanceurs-dalerte-le-gouvernement-doit-etendre-la-protection-au-personnel-des-rpa-et-des-chsld-non-conventionnes>>.

³⁴⁵ À ce propos, dans la foulée du scandale du CHSLD privé Herron, où des dizaines d'aînés sont décédés durant la première vague de la pandémie de COVID-19, le député des Îles-de-la-Madeleine et porte-parole du Parti Québécois en matière de santé, Joël Arseneau, a fait valoir que « si le personnel du CHSLD Herron avait été protégé par la loi sur les lanceurs d'alerte, il y a fort à parier que la situation aurait été connue bien avant ». *Id.*

³⁴⁶ LFDAROP, préc., note 2, art. 4.

³⁴⁷ *Id.*, art. 5 et 12(2).

³⁴⁸ *Id.*, art. 5.

³⁴⁹ *Id.*, art. 6.

³⁵⁰ *Id.*, art. 8. Les avocats et les notaires ne sont pas visés par cette levée du secret professionnel.

organisme³⁵¹. Chaque organisme public est tenu d'adopter et de diffuser une procédure pour faciliter la divulgation d'actes répréhensibles³⁵².

Le Protecteur du citoyen doit prévoir toutes les mesures nécessaires pour protéger la confidentialité de l'identité des lanceurs d'alerte et des personnes qui collaborent à une vérification ou à une enquête³⁵³. De plus, les renseignements et les documents obtenus dans le cadre du processus sont protégés par l'article 34 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, qui prévoit la non-contraignabilité du Protecteur du citoyen et de ses employés :

34. Malgré toute loi au contraire, nul ne peut être contraint de faire une déposition portant sur un renseignement qu'il a obtenu dans l'exercice de la fonction de Protecteur du citoyen, de vice-protecteur ou de fonctionnaire ou d'employé du Protecteur du citoyen, ni de produire un document contenant un tel renseignement.

Malgré l'article 9 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (chapitre A-2.1), nul n'a droit d'accès à un tel document.³⁵⁴

Comme le mentionne la Cour supérieure dans l'affaire *Thermitus c. Protecteur du citoyen*, la protection des divulgateurs et de la confidentialité de leurs divulgations « se situe au cœur de l'intention du législateur [et est] essentielle à l'intervention du Protecteur du citoyen dans l'exercice de sa fonction d'ombudsman »³⁵⁵.

Le Protecteur du citoyen doit, par ailleurs, agir dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de l'équité procédurale³⁵⁶. Après avoir permis à la personne visée par les allégations de donner sa version des faits³⁵⁷, il transmet un rapport de ses conclusions et des recommandations qu'il juge utiles à la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, dans certains cas, au ministre responsable de l'organisme³⁵⁸.

³⁵¹ Lorsque la divulgation concerne certains organismes publics, elle peut aussi être adressée au ministre de la Famille ou au ministre responsable des affaires municipales. *Id.*, art. 6 et 18 ss.

³⁵² *Id.*, art. 25.

³⁵³ *Id.*, art. 10(4); *Thermitus c. Protecteur du citoyen*, 2019 QCCS 5205, par. 36-39.

³⁵⁴ *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32, art. 34.

³⁵⁵ *Thermitus c. Protecteur du citoyen*, préc., note 353, par. 38.

³⁵⁶ *Id.*, par. 31-35.

³⁵⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, *Procédure visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles*, 2017, p. 14, en ligne :

<http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/ministere/ProcEDURE-divulgation-actes-reprehensibles.pdf>; *Thermitus c. Protecteur du citoyen*, préc., note 353, par. 30.

³⁵⁸ LFDAROP, préc., note 2, art. 15.

En matière de protection des lanceurs d'alerte, l'article 30 de la LFDAROP interdit les représailles et les menaces de représailles :

30. Il est interdit d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle a de bonne foi fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation.

Il est également interdit de menacer une personne de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation ou de collaborer à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation.³⁵⁹

Quiconque contrevient à cette disposition commet une infraction passible d'une amende maximale de 20 000 \$ dans le cas d'une personne physique et, dans les autres cas, d'une amende allant jusqu'à 250 000 \$³⁶⁰. Bien que la loi ne définisse pas expressément la notion de représailles, elle précise que toute mesure disciplinaire ou portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail du divulgateur, dont la rétrogradation, la suspension, le congédiement et le déplacement, est présumée être une mesure de représailles³⁶¹. L'article 32.1, ajouté en 2017, prévoit également que « [t]oute personne qui, de bonne foi, effectue une divulgation ou collabore à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation n'encourt aucune responsabilité civile de ce fait »³⁶².

Une personne qui effectue une dénonciation publique ne bénéficie généralement pas de la protection contre les représailles, sauf lorsque certaines conditions sont remplies :

7. Si une personne a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible commis ou sur le point de l'être présente un risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement et qu'elle ne peut, compte tenu de l'urgence de la situation, s'adresser à l'une des personnes visées à l'article 6, elle peut divulguer au public les renseignements qu'elle estime raisonnablement nécessaires pour parer à ce risque et bénéficier de la protection contre les représailles prévue au chapitre VII.

Toutefois, cette personne doit, au préalable, communiquer ces renseignements à un corps de police ou au Commissaire à la lutte contre la corruption. De plus, la communication de ces renseignements ne doit pas avoir comme effet prévisible de nuire aux mesures d'intervention pour parer au risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement.³⁶³

[Nos soulignements]

³⁵⁹ *Id.*, art. 30.

³⁶⁰ *Id.*, art. 33. Les amendes sont portées au double en cas de récidive.

³⁶¹ *Id.*, art. 31(1).

³⁶² *Id.*, art. 32.1.

³⁶³ *Id.*, art. 7.

À la lumière de cette disposition, il semble que la dénonciation publique ne doive être considérée qu'en cas d'urgence, lorsqu'il n'est pas possible de s'adresser au Protecteur du citoyen ou au responsable du suivi des divulgations de l'organisme public³⁶⁴. Le Protecteur du citoyen suggère une telle interprétation sur son site Web : « les faits ne doivent pas être diffusés publiquement ou par l'intermédiaire des médias [sauf] si l'acte nécessite une intervention urgente parce qu'il présente un risque grave pour la sécurité d'une personne ou pour l'environnement »³⁶⁵. Par ailleurs, la personne qui détient des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être doit préalablement communiquer les renseignements à un service de police ou au Commissaire à la lutte contre la corruption. Celle-ci peut seulement communiquer au public les renseignements « raisonnablement nécessaires » et doit, au surplus, s'assurer que la communication des renseignements ne nuit pas aux mesures d'intervention. Selon les auteurs Sasseville et Samoisette Fournier, ces conditions permettant la dénonciation publique sont « si limitatives qu'il est probable que le recours ne soit jamais utilisé »³⁶⁶.

Il est également pertinent de mentionner qu'à certaines conditions, la personne qui effectue ou souhaite effectuer une divulgation, ou celle qui collabore à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation, peut bénéficier d'un service de consultation juridique offert par le Protecteur du citoyen³⁶⁷.

³⁶⁴ Marco LAVERDIÈRE, préc., note 24.

³⁶⁵ PROTECTEUR DU CITOYEN, « Lanceur d'alerte : la loi vous protège », 13 février 2019, en ligne : <<https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/conseils/capsules/lanceur-alerte-la-loi-vous-protege>>.

³⁶⁶ André SASSEVILLE et Georges SAMOISSETTE FOURNIER, préc., note 190, p. 66.

³⁶⁷ LFDAROP, préc., note 2, art. 26.

Section 2. Pour un renforcement de la protection juridique des professionnels de la santé qui dénoncent publiquement

Comme nous l'avons exposé dans l'introduction du présent mémoire, la pandémie de la COVID-19 a révélé qu'une culture du silence perdure dans le milieu de la santé et des services sociaux. Malgré les mesures législatives existantes visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles dans le secteur public, les professionnels de la santé qui s'expriment publiquement ne sont toujours pas à l'abri des représailles. Considérant l'importance de la liberté d'expression et du droit du public à l'information pour notre démocratie, ainsi que les difficultés auxquelles le système de santé québécois est confronté depuis de nombreuses années, nous estimons qu'il est nécessaire de renforcer la protection juridique des professionnels de la santé qui informent le public des situations inacceptables qu'ils ont observées.

Dans cette dernière section, nous proposerons d'abord une réflexion critique du cadre juridique actuel en matière de dénonciation publique (2.1). Nous examinerons ensuite différentes propositions de réforme du régime de la LFDAROP (2.2). Enfin, dans une perspective de droit comparé, nous nous intéresserons à l'affaire *Strom*, rendue par la Cour d'appel de la Saskatchewan en 2020 (2.3).

2.1. Critique du cadre juridique actuel

Notre analyse du cadre juridique applicable aux professionnels de la santé lanceurs d'alerte nous conduit au constat suivant : dans son état actuel, le droit québécois est peu favorable à la dénonciation publique. D'abord, la complexité du cadre juridique affaiblit la protection accordée aux dénonciateurs, qui ne détiennent pas forcément une connaissance juridique pointue. Comme discuté dans les premières sections de ce mémoire, la dénonciation publique fait intervenir un amalgame de règles juridiques issues, entre autres, du droit constitutionnel, du droit civil, du droit du travail, du droit criminel et de la déontologie. Des dispositions isolées protègent les dénonciateurs, auxquelles s'ajoutent des enseignements jurisprudentiels inconsistants et un régime général applicable à la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics. D'ailleurs, l'impact de l'adoption de la LFDAROP sur la jurisprudence antérieure demeure incertain. La multiplicité, l'imprécision et l'incohérence des règles en matière de dénonciation

publique créent un flou juridique qui constitue un frein majeur à la prise de parole³⁶⁸. Le manque de clarté est également susceptible d'amener certaines personnes à s'exprimer, alors qu'elles ne sont pas véritablement protégées, ce qui les place dans une position de vulnérabilité³⁶⁹.

Ensuite, la position jurisprudentielle demeure particulièrement sévère à l'endroit des dénonciateurs, dont la liberté d'expression se trouve radicalement limitée par leur devoir de loyauté et leurs obligations déontologiques, de même que par les droits de leur employeur et de leurs patients. Les professionnels de la santé gagneraient à ce que la jurisprudence établisse une plus grande distinction entre les secteurs public et privé, dont les objectifs sont fondamentalement différents. Selon plusieurs auteurs, le devoir de loyauté des professionnels de la santé devrait être tempéré en raison de la nature publique des services offerts. Comme le souligne le professeur en droit Louis-Philippe Lampron, si l'importance primordiale de la réputation de l'entreprise dans le secteur privé peut justifier une obligation de loyauté stricte envers l'employeur, la finalité principale du secteur public ne permet pas d'arriver à la même conclusion :

En principe (et il faut l'espérer), la mission première des institutions et organismes publics n'est pas la rentabilité, mais plutôt la dispense de services publics à la population. Ainsi, contrairement aux entreprises privées, ces institutions «appartiennent à l'ensemble de la population» et ont une obligation de reddition de comptes à son endroit. Ce faisant, l'«impact réputationnel» d'une critique formulée à l'encontre du mode de fonctionnement ou de décisions prises par les gestionnaires de ces institutions ne devrait pas pouvoir être pris en compte pour déterminer si un-e agent-e de l'État a manqué à son obligation de loyauté.³⁷⁰

Partageant le point de vue du professeur Lampron, le professeur Trudel suggère d'écarter « l'interprétation liberticide » de l'obligation de loyauté des salariés du secteur public et de reconnaître leur droit de dénoncer au public, de manière responsable, les dysfonctionnements des systèmes publics³⁷¹.

Enfin, bien que l'adoption de la LFDAROP témoigne de la volonté du législateur d'accorder une protection accrue aux personnes dont la divulgation concerne les organismes du secteur public, force est de constater que les mécanismes de protection actuels sont limités, spécialement en

³⁶⁸ Florian MARTIN-BARITEAU et Véronique NEWMAN, préc., note 23, p. 8.

³⁶⁹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation*, 2018, p. 7, en ligne : <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/03/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf>.

³⁷⁰ Louis-Philippe LAMPRON, « La culture du silence et le devoir d'envergure », Université Laval - Blogue Contact, 11 mai 2020, en ligne : <http://www.contact.ulaval.ca/article_blogue/les-chsld-et-le-devoir-denvergure/>.

³⁷¹ Pierre TRUDEL, préc., note 12.

matière de dénonciation publique. À la lumière des « bonnes pratiques » élaborées par Transparency International³⁷², une organisation de la société civile militant en faveur de l'avancement des cadres législatifs en matière de dénonciation, nous constatons que le régime québécois accuse un certain retard. Certes, plusieurs bonnes pratiques sont déjà mises en œuvre au Québec depuis l'entrée en vigueur de la LFDAROP, qui protège le divulgateur contre les représailles, impose des sanctions à l'encontre de l'auteur des mesures de représailles, oblige l'établissement d'une procédure dans chaque organisme public et instaure un service de consultation juridique³⁷³. Les responsabilités accordées au Protecteur du citoyen, un organisme indépendant, sont également conformes aux bonnes pratiques³⁷⁴.

Toutefois, sur plusieurs autres points, le régime actuel de la LFDAROP laisse place à l'amélioration. Afin de protéger un plus grand nombre de divulgations, le champ d'application de la loi devrait s'étendre à toutes les organisations, autant publiques que privées, et la notion d'« acte répréhensible » devrait être définie plus largement, sans être restreinte à une série d'actes énumérés de manière exhaustive³⁷⁵. Selon Transparency International, la bonne foi du divulgateur ne devrait pas être exigée, puisque ce critère peut avoir l'effet négatif de déplacer l'attention sur les intentions de ce dernier, plutôt que sur les mérites de l'information communiquée³⁷⁶. L'approche préconisée est plutôt fondée sur une croyance raisonnable que l'information divulguée est vraie³⁷⁷. Par ailleurs, le lanceur d'alerte devrait être protégé contre toutes les formes de représailles, incluant les plus subtiles (intimidation, ostracisme, menaces, etc.), et bénéficier d'une immunité contre les procédures civiles, disciplinaires, administratives et criminelles³⁷⁸. Un allègement ou un renversement de preuve en faveur du dénonciateur, de même qu'un soutien financier accru, font également partie des mesures proposées pour faciliter la dénonciation³⁷⁹.

³⁷² TRANSPARENCY INTERNATIONAL, préc., note 369.

³⁷³ *Id.*, p. 21-23, 31-37, 50-54.

³⁷⁴ *Id.*, 58-65.

³⁷⁵ *Id.*, p. 8-9.

³⁷⁶ *Id.*, p. 14-17.

³⁷⁷ *Id.*

³⁷⁸ *Id.*, p. 23-26.

³⁷⁹ *Id.*, p. 55-56.

Au sujet des dénonciations publiques, Transparency International suggère des critères plus souples que ceux retenus dans la LFDAROP :

Reporting to external parties – in cases of urgent or grave public or personal danger, or persistently unaddressed wrongdoing that could affect the public interest, individuals shall be protected for disclosures made to external parties such as the media, civil society organisations, legal associations, trade unions, or business/professional organisations.³⁸⁰

[Nos soulignements]

Le législateur québécois pourrait s'inspirer de la législation de l'État australien du Queensland, qui autorise les divulgations d'intérêt public aux médias si l'entité responsable de recueillir la divulgation a décidé de ne pas enquêter ou de ne pas traiter une divulgation, si elle n'a produit aucune recommandation au terme de l'enquête, ou si elle n'a pas communiqué avec le lanceur d'alerte dans les six mois suivant la date de la divulgation³⁸¹.

Bref, à l'heure actuelle, il demeure risqué pour un professionnel de la santé de porter à l'attention de la population les lacunes du système de santé et des services sociaux. Ce dernier s'expose à différents recours civils et disciplinaires, parfois intentés de manière abusive ou dilatoire, dans un contexte où le droit est incertain et où les tendances jurisprudentielles sont défavorables à la dénonciation publique. Au surplus, les initiatives du législateur visant à protéger les dénonciateurs adoptent une approche restrictive, n'autorisant la dénonciation publique que dans des circonstances particulières, lorsque des critères rigoureux sont respectés.

À notre avis, une protection juridique véritable des dénonciateurs exige un droit plus clair, prévisible et harmonisé. En dépit de changements législatifs, dont la réalisation est évidemment tributaire de la volonté politique, rappelons que plusieurs valeurs et principes démocratiques, déjà bien ancrés dans notre droit, peuvent être plaidés en faveur de la dénonciation publique, dont le droit du public à l'information, la primauté des droits et libertés fondamentaux, la participation au processus démocratique, ainsi que la transparence et la responsabilité des instances publiques envers la population, pour ne nommer que ceux-ci. Nous suggérons qu'une interprétation du droit

³⁸⁰ *Id.*, p. 40.

³⁸¹ FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC, *Mémoire sur le projet de loi n° 87, Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics*, présenté à la Commission des finances publiques, 15 février 2016, p. 13, citant ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), *Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation*, Paris, 2012, p. 22; *Public Interest Disclosure Act 2010* (Qld), Part 4.

valorisant davantage ces principes servirait mieux l'intérêt public. Si la conception de l'intérêt public évolue selon « le sens commun de l'époque, la moralité qui se décèle du corps social dans son entier »³⁸², il nous semble clair que les enjeux concernant la gestion de notre système public de santé ainsi que la santé et la sécurité des citoyens entrent dans la catégorie des sujets d'intérêt public qui préoccupent la population québécoise.

2.2. Révision du régime de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics

Plusieurs acteurs politiques ont souligné la nécessité de réviser certains aspects de la LFDAROP. Dans cette section, nous examinerons les recommandations formulées par le Protecteur du citoyen (2.2.1), entité responsable de la réception et du traitement des divulgations d'actes répréhensibles³⁸³, et par le Président du Conseil du trésor (2.2.2), ministre responsable de l'application de la loi³⁸⁴. Nous étudierons également deux projets de loi déposés après l'entrée en vigueur de la LFDAROP : le Projet de loi n° 198 (2.2.3) et le Projet de loi n° 697 (2.2.4).

2.2.1. Les recommandations du Protecteur du citoyen

Le 28 mai 2020, le Protecteur du citoyen a rendu public un rapport dans lequel il fait le bilan de la mise en œuvre de la LFDAROP et formule 21 recommandations visant son amélioration³⁸⁵. Ces recommandations concernent le champ d'application de la loi; les modalités de traitement des divulgations; la protection des divulgateurs et les recours en cas de représailles; les enquêtes pénales; les responsables du suivi des divulgations; le service de consultation juridique; ainsi que la révision périodique de la loi. Nous en survolerons ici quelques-unes.

Dans son rapport, le Protecteur du citoyen recommande d'élargir le champ d'application de la LFDAROP afin d'y assujettir les filiales des entreprises du gouvernement et les groupes

³⁸² Pierre TRUDEL, « L'intérêt public: son rôle et les rouages de sa détermination », dans Yves-Marie MORISSETTE, Wade MACLAUCHLAN et Monique OUELLETTE, *La transparence dans le système judiciaire*, Montréal, Institut canadien d'administration de la justice, Éditions Thémis, 1994, p. 39.

³⁸³ LFDAROP, préc., note 2, art. 6 et 10.

³⁸⁴ *Id.*, art. 55.

³⁸⁵ PROTECTEUR DU CITOYEN, *Bilan du Protecteur du citoyen sur la mise en œuvre de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, Québec, 5 décembre 2019, en ligne : <<https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapport-bilan-loi-divulgation-actes-reprehensibles.pdf>>.

d’approvisionnement en commun du réseau de la santé³⁸⁶. Il suggère également de prévoir que les cas graves de mauvaise gestion commis au sein d’un organisme lié à un organisme public par une convention régissant son fonctionnement soient considérés comme des actes répréhensibles au sens de la loi³⁸⁷. Compte tenu de l’importance d’une saine gestion des fonds publics, il apparaît effectivement nécessaire d’accroître la portée de la loi afin de permettre au Protecteur du citoyen d’intervenir auprès des gestionnaires qui ne sont pas à l’emploi d’un organisme public assujéti (par exemple, les consultants, les mandataires et les sous-traitants).

Le Protecteur du citoyen propose de limiter la portée de la définition actuelle de ce qui constitue un « acte répréhensible », afin d’y introduire une notion portant sur la gravité des actes³⁸⁸. Si l’Assemblée nationale donnait suite à cette recommandation, seules les contraventions *graves* à une loi du Québec, à une loi fédérale ou à un règlement constitueraient des actes répréhensibles. À notre sens, une telle modification, qui vise essentiellement à accorder au Protecteur du citoyen un plus grand pouvoir discrétionnaire, n’est pas souhaitable. Comme le souligne l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans les *Lignes directrices sur la protection des lanceurs d’alerte dans le secteur des soins de santé*, « [p]lus les exigences relatives à l’évaluation de la qualité et de la gravité des informations avant leur communication sont rigoureuses, plus il est probable que les personnes garderont le silence – en particulier si elles ne sont pas sûres d’être protégées [...] »³⁸⁹. Dans l’optique de libérer la parole et d’améliorer la protection des divulgateurs, il semble préférable de définir les actes répréhensibles le plus largement possible. Tout manquement à la loi, même mineur, devrait être pris en considération par le Protecteur du citoyen, quitte à lui accorder des ressources accrues pour qu’il soit en mesure de traiter les divulgations de moindre importance.

Dans sa forme actuelle, la LFDAROP oppose la divulgation faite dans l’intérêt public à la divulgation effectuée à des fins personnelles³⁹⁰. Le Protecteur du citoyen invite à mieux définir la notion d’intérêt public et recommande de la rattacher spécifiquement à l’objet de la divulgation,

³⁸⁶ Depuis l’adoption du Projet de loi n° 37, *Loi visant principalement à instituer le Centre d’acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec* le 20 février 2020, les groupes d’approvisionnement en commun sont assujéti à la loi. PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 385, p. 10-12.

³⁸⁷ *Id.*, p. 14-15.

³⁸⁸ *Id.*, p. 15-16.

³⁸⁹ OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Lancez l’alerte, défendez la santé ! Lignes directrices sur la protection des lanceurs d’alerte dans le secteur des soins de santé*, Vienne, 2021, p. 12, en ligne : <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2021/Speak_up_for_Health_-_Guidelines_to_Enable_Whistle-Blower_Protection_in_the_Health-Care_Sector_FR.pdf>.

³⁹⁰ LFDAROP, préc., note 2, art. 5.

plutôt qu'aux motivations personnelles de la personne qui effectue la divulgation³⁹¹. Nous partageons l'avis selon lequel les intentions du divulgateur ne sont pas pertinentes, considérant qu'une divulgation peut être d'intérêt public même si le divulgateur en retire un quelconque avantage personnel. Il nous semble toutefois périlleux de chercher à définir la notion d'intérêt public, dont la souplesse permet une interprétation large et évolutive. Le fait de circonscrire cette notion risque de « vider le standard de sa substance »³⁹² et de restreindre indûment le champ d'application de la loi.

Les recommandations relatives aux modalités de traitement des divulgations visent à accroître l'efficacité de l'application de la loi. Le Protecteur du citoyen souhaite disposer d'une plus large discrétion dans la suspension et la cessation du traitement de certaines divulgations, notamment celles dont l'objet de la divulgation n'est pas suffisamment important³⁹³. Il propose également de réduire le formalisme requis dans le traitement des divulgations jugées non recevables³⁹⁴. Ces recommandations semblent être justifiées par l'insuffisance des ressources disponibles pour traiter l'ensemble des divulgations. Nous suggérons que l'amélioration de l'action essentielle du Protecteur du citoyen exige un meilleur financement, plutôt que l'allègement de ses responsabilités.

Dans son bilan, le Protecteur du citoyen souligne très justement que la confidentialité et l'anonymat des divulgateurs constituent « la meilleure protection contre les représailles »³⁹⁵. À cet effet, il recommande d'ajouter une disposition protégeant spécifiquement la confidentialité des divulgateurs et des personnes qui collaborent aux vérifications et aux enquêtes dans le cadre d'une procédure devant un tribunal, ainsi qu'une disposition créant une infraction pénale du fait de la violation de la confidentialité³⁹⁶. Ces recommandations reflètent l'importance primordiale qui doit être accordée à la préservation de la confidentialité dans la protection des lanceurs d'alerte.

Le rapport constate que le régime actuel de la LFDAROP assure une protection morcelée aux divulgateurs, qui doivent effectuer leur divulgation auprès de la bonne personne pour bénéficier des protections, ce qui requiert une connaissance particulière des lois qui encadrent la divulgation

³⁹¹ PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 385, p. 16-18.

³⁹² Pierre TRUDEL, préc., note 382, p. 42.

³⁹³ *Id.*, p. 18-25.

³⁹⁴ *Id.*

³⁹⁵ *Id.*, p. 26.

³⁹⁶ *Id.*, p. 26-28.

d'actes répréhensibles³⁹⁷. Le Protecteur du citoyen dénonce, par ailleurs, qu'il est difficile pour un divulgateur de démontrer que les mesures préjudiciables dont il est victime sont liées à sa divulgation³⁹⁸. Afin de contrer ces problématiques, il suggère de s'inspirer des régimes de l'Irlande, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Norvège, en intégrant une protection générale des divulgateurs contre les représailles à même la LNT, laquelle « pourrait prendre la forme d'un [nouveau] recours distinct »³⁹⁹. Les bonnes pratiques internationales recommandent d'imposer le fardeau de preuve sur l'employeur, à qui il appartient de démontrer que les mesures prises contre le salarié dénonciateur ne sont aucunement liées à la dénonciation⁴⁰⁰. Le Protecteur du citoyen suggère aussi que la LNT prévoie, à l'instar du régime fédéral de protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, la possibilité de suspendre temporairement les sanctions imposées par l'employeur dans le cadre d'un recours relatif à l'exercice de mesures de représailles⁴⁰¹. Il s'agit, selon nous, d'une mesure concrète qui contribuerait à renforcer la protection des divulgateurs.

Considérant certaines problématiques relatives aux pouvoirs et aux obligations des responsables du suivi des divulgations, le Protecteur du citoyen invite à réviser entièrement leur rôle. Celui-ci serait transformé en un rôle de « répondant interne en matière d'intégrité publique », qui impliquerait des obligations positives de promotion d'une culture éthique facilitant la divulgation d'actes répréhensibles⁴⁰². Il nous semble effectivement primordial d'informer adéquatement les employés des organismes publics au sujet des mécanismes disponibles, afin d'assurer leur pleine effectivité. Nous pensons également qu'il est plus sûr de diriger toutes les divulgations à une seule et même autorité externe, en l'espèce le Protecteur du citoyen, afin de préserver la confidentialité des divulgateurs et d'assurer un traitement uniforme des dossiers.

³⁹⁷ *Id.*, p. 30.

³⁹⁸ *Id.*

³⁹⁹ *Id.*, p. 31.

⁴⁰⁰ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, préc., note 369, p. 55-56.

⁴⁰¹ *Id.*, p. 31-32.

⁴⁰² PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 385, p. 33-37.

2.2.2. *Les recommandations du Secrétariat du Conseil du trésor*

À la lumière des recommandations émises par le Protecteur du citoyen dans son bilan sur la mise en œuvre de la LFDAROP, le Président du Conseil du trésor a déposé le 28 mai 2020, un rapport sur la mise en œuvre de la LFDAROP pour la période du 1^{er} mai 2017 au 31 décembre 2019⁴⁰³, qui dresse le bilan de son application, présente des constats et propose des pistes de modification. Le rapport énonce trois principales recommandations.

Le Président du Conseil du trésor recommande, premièrement, que le rôle et les responsabilités des acteurs sollicités dans l'application de la LFDAROP soient revus⁴⁰⁴. Il suggère d'élargir les responsabilités du Protecteur du citoyen, en lui confiant le mandat de veiller à la bonne administration de la loi et la responsabilité exclusive de recevoir les divulgations⁴⁰⁵. Le rapport explique que le responsable du suivi des divulgations fait trop souvent partie de la haute direction de l'organisme public, ce qui soulève des enjeux au niveau de l'indépendance, de l'impartialité et de la confidentialité du traitement des divulgations⁴⁰⁶. On lui attribuerait plutôt les rôles d'« agent de liaison ou de contact interne pour le Protecteur du citoyen » et « de promotion et d'agente ou agent d'information auprès du personnel »⁴⁰⁷. Le Président du Conseil du trésor suggère également de rappeler aux dirigeants d'organismes publics leur rôle quant à la promotion d'une culture éthique et d'intégrité, ainsi que la nécessité de prendre les moyens nécessaires pour protéger les divulgateurs contre les représailles⁴⁰⁸. À cet égard, nous préférons la recommandation du Protecteur du citoyen, suivant laquelle des obligations positives seraient explicitement imposées aux dirigeants, afin d'assurer leur engagement concret dans le développement d'une culture d'intégrité publique.

La deuxième recommandation invite à « accroître l'efficacité de l'application de la Loi et [à] clarifier certaines dispositions »⁴⁰⁹. Le Président du Conseil du trésor abonde dans le même sens que le Protecteur du citoyen quant à la nécessité d'ajouter le qualificatif « grave » à la définition

⁴⁰³ SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, février 2020, en ligne :

<https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/Loi_divulgarion_actes_reprehensibles.pdf>.

⁴⁰⁴ *Id.*, p. 13.

⁴⁰⁵ *Id.*, p. 6 et 13.

⁴⁰⁶ *Id.*

⁴⁰⁷ *Id.*, p. 13.

⁴⁰⁸ *Id.*

⁴⁰⁹ *Id.*, p. 14.

d'acte répréhensible, de rattacher la notion d'intérêt public strictement à l'objet de la divulgation et de prévoir une révision périodique de la LFDAROP aux cinq ans⁴¹⁰. Sous réserve des commentaires que nous avons formulés précédemment concernant le degré de gravité des contraventions à la loi, nous estimons que la mise en place de ces recommandations contribuerait à l'amélioration du régime actuel. Un processus de révision périodique permettrait notamment de suivre l'évolution de la mise en œuvre effective de la loi et de réagir aux lacunes persistantes du régime de protection des divulgateurs.

Troisièmement, le Président du Conseil du trésor recommande la création d'un comité multipartite, formé de représentants du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, du Protecteur du citoyen et du Secrétariat du Conseil du trésor, qui « effectuera des travaux afin d'analyser, dans son ensemble, le régime de protection contre les représailles et de trouver des avenues pour en améliorer l'efficacité »⁴¹¹. Cette approche multipartite, dont le principal avantage réside dans la complémentarité des expertises des différents organismes, pourrait certainement contribuer à trouver de meilleures réponses aux défis complexes à relever en matière de protection des lanceurs d'alerte. Il serait même pertinent d'impliquer d'autres parties prenantes dans le dialogue, par exemple des syndicats ou des individus qui ont eux-mêmes traversé le processus de divulgation.

2.2.3. Le Projet de loi n° 198, Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles

Le 9 mai 2019, le député de Rosemont et responsable de Québec solidaire en matière de services publics, Vincent Marissal, a présenté à l'Assemblée nationale le Projet de loi n° 198, qui a pour objet de « faciliter la divulgation dans l'intérêt public d'actes répréhensibles commis ou sur le point d'être commis et d'établir un nouveau régime général de protection contre les représailles », applicable aux divulgations d'actes répréhensibles commis à l'égard des organismes publics et privés⁴¹². Comme mentionné dans le rapport final de la Commission Charbonneau, une protection sectorielle crée un cadre juridique davantage fragmenté et complexe, ce qui a pour effet de freiner la dénonciation⁴¹³. De plus, la séparation entre les secteurs privé et public « crée une zone grise du

⁴¹⁰ *Id.*

⁴¹¹ *Id.*

⁴¹² *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles*, projet de loi n° 198 (présentation – 9 mai 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc), Notes explicatives.

⁴¹³ France CHARBONNEAU et Renaud LACHANCE, préc., note 1, tome 3, p. 110.

fait de la délégation de plus en plus fréquente des missions publiques au secteur privé »⁴¹⁴. À la lumière des meilleures pratiques internationales⁴¹⁵, nous estimons que l'adoption d'un cadre juridique uniforme protégeant l'ensemble des lanceurs d'alerte sans égard à leur secteur d'emploi s'impose, par souci de clarté et de cohérence juridique.

Le Projet de loi n° 198 confie les responsabilités relatives à la réception et au traitement des divulgations à un commissaire à l'intégrité, nommé par l'Assemblée nationale, plutôt qu'au Protecteur du citoyen⁴¹⁶. Selon nous, quelle que soit l'entité chargée de l'application de la loi, « le plus important est que [la] tâche soit confiée à une organisation neutre disposant de la latitude et des moyens suffisants pour bien effectuer le travail »⁴¹⁷.

Le Projet de loi n° 198 est plus permissif à l'égard des dénonciations publiques que l'actuelle LFDAROP. En effet, il offre une protection à la personne qui choisit d'alerter directement les médias :

5. Si une personne a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible commis ou sur le point de l'être présente un risque grave et collectif dont le public doit être averti, comme un risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement, elle peut divulguer au public les renseignements qu'elle estime raisonnablement nécessaires pour parer à ce risque et bénéficier de la protection contre les représailles prévue par la présente loi.

Toutefois, la communication de ces renseignements ne doit pas avoir comme effet prévisible de nuire aux mesures d'intervention pour parer au risque.⁴¹⁸

[Nos soulignements]

Au sens de cette disposition, tout acte répréhensible présentant « risque grave et collectif dont le public doit être averti » pourrait faire l'objet d'une dénonciation publique⁴¹⁹. La formulation évacue certains critères de l'article 7 de la LFDAROP⁴²⁰, soit l'exigence d'une situation urgente et la

⁴¹⁴ Florian MARTIN-BARITEAU et Véronique NEWMAN, préc., note 23, p. 5.

⁴¹⁵ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, préc., note 369, p. 66.

⁴¹⁶ *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles*, projet de loi n° 198, préc., note 412, art. 4, 7-15, 25 et 64.

⁴¹⁷ SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (SPGQ), « Projet de loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles – Le SPGQ apprécie les efforts d'améliorations proposées », 9 mai 2019, en ligne : <<https://spgq.qc.ca/2019/05/projet-de-loi-facilitant-la-divulgation-dactes-reprehensibles-le-spgq-apprecie-les-efforts-dameliorations-proposees/>>.

⁴¹⁸ *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles*, projet de loi n° 198, préc., note 412, art. 5.

⁴¹⁹ Sous la LFDAROP, une personne qui a effectué une divulgation publique n'est protégée que si l'acte répréhensible présente un « risque grave pour la santé ou la sécurité d'une personne ou pour l'environnement ». LFDAROP, préc., note 2, art. 7.

⁴²⁰ *Id.*

nécessité de communiquer préalablement avec un corps de police ou avec le Commissaire à la lutte contre la corruption. Bien que nous accueillions favorablement l'assouplissement de ces critères, nous sommes d'avis que la dénonciation publique doit être autorisée non seulement en cas de danger grave et collectif, mais aussi lorsque les recours disponibles auprès du Protecteur du citoyen n'ont pas permis de corriger les situations problématiques dénoncées. Nous demeurons également hésitants quant à la pertinence du second alinéa.

Le projet de loi rend illégale toute forme de représailles à l'égard d'une personne pour le motif qu'elle a « de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation »⁴²¹. Il prévoit cependant que cette protection contre les représailles ne s'applique pas à la personne qui effectue une divulgation publique infondée⁴²². Les meilleures pratiques internationales suggèrent d'étendre la protection aux divulgations inexacts faites par une personne qui avait, au moment de la divulgation, une croyance honnête et raisonnable que l'information divulguée était vraie⁴²³.

Les dispositions pénales du Projet de loi n° 198 prévoient également des amendes plus lourdes, allant de 2 000 \$ à 200 000 \$ pour une personne physique et, dans les autres cas, de 10 000 \$ à 1 000 000 \$⁴²⁴. En plus d'avoir un effet dissuasif, la hausse des sanctions enverrait un message clair selon lequel les représailles exercées à l'encontre des lanceurs d'alerte, de même que les fausses dénonciations, sont inacceptables.

Présenté à l'Assemblée nationale à la première session de la 42^e législature, le Projet de loi n° 198 a été réinscrit à la deuxième session le 20 octobre 2021, mais, au moment d'écrire ces lignes, il n'a franchi aucune autre étape du processus législatif.

⁴²¹ *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles*, projet de loi n° 198, préc., note 412, art. 21, al. 1.

⁴²² *Id.*, art. 21, al. 2.

⁴²³ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, préc., note 369, p. 14-17.

⁴²⁴ *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles*, projet de loi n° 198, préc., note 412, note 44.

2.2.4. Le Projet de loi n° 697, Loi visant à renforcer la divulgation d'actes répréhensibles et la protection des lanceurs d'alerte

Le 17 mars 2021, le député de Jonquière et porte-parole du Parti québécois en matière de travail, Sylvain Gaudreault, a déposé le Projet de loi n° 697, intitulé la *Loi visant à renforcer la divulgation d'actes répréhensibles et la protection des lanceurs d'alerte*, qui modifie la LFDARP et la *Loi sur le Protecteur du citoyen*⁴²⁵. L'Assemblée nationale a accepté, à l'unanimité, de se saisir du Projet de loi n° 697⁴²⁶. En invitant le gouvernement à appeler rapidement l'étude de ce projet de loi, Sylvain Gaudreault a souligné la nécessité d'adopter une telle loi afin de libérer la parole, protéger les plus vulnérables et d'assurer que « les situations problématiques, voire révoltantes, qui ont cours dans certaines résidences pour aînés, par exemple, [soient] rapidement mises au jour »⁴²⁷.

À cet effet, le projet de loi cherche à élargir la portée de la LFDAROP actuelle à d'autres organismes, soit les résidences privées pour aînés, les ressources intermédiaires, les filiales des sociétés d'État, les organismes financés à plus de 50 % par des deniers publics et les organismes qui sont liés à un organisme public par entente contractuelle⁴²⁸. Il est certes encourageant de constater la volonté politique de protéger un plus grand nombre de lanceurs d'alerte. Néanmoins, cette approche par catégorie risque de laisser dans l'oubli certains travailleurs du réseau de la santé, par exemple ceux travaillant au sein des agences de placement privées et des cabinets privés de ressources professionnelles.

Le Projet de loi n° 697 accorde également un rôle central au Protecteur du citoyen, à qui reviendrait la responsabilité exclusive de traiter les divulgations faites par des tiers et par des membres du personnel des organismes visés⁴²⁹. Le responsable du suivi des divulgations, quant à lui, deviendrait un agent de liaison avec le Protecteur du citoyen, qui aurait notamment pour

⁴²⁵ *Loi visant à renforcer la divulgation d'actes répréhensibles et la protection des lanceurs d'alerte*, projet de loi n° 697 (présentation – 17 mars 2021), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

⁴²⁶ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 42^e lég., 1^{re} sess., vol. 45, n° 169, 17 mars 2021, p. 11358-11359, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/42-1/journal-debats/20210317/292767.html>>.

⁴²⁷ PARTI QUÉBÉCOIS, « Pour lutter plus efficacement contre la corruption, le Parti Québécois souhaite mieux protéger les lanceurs d'alerte », 22 mars 2021, en ligne : <<https://pq.org/nouvelles/pour-lutter-plus-efficacement-contre-la-corruption-le-parti-quebecois-souhaite-mieux-protoger-les-lanceurs-dalerte/>>.

⁴²⁸ *Loi visant à renforcer la divulgation d'actes répréhensibles et la protection des lanceurs d'alerte*, projet de loi n° 697, préc., note 425, art. 3.

⁴²⁹ *Id.*, art. 5.

fonctions « d’informer et d’assister les membres du personnel des organismes [...] en ce qui a trait au processus de divulgation », de les « renseigner [...] sur leurs droits et obligations en matière de traitement des divulgations » et de « réaliser des activités d’information et de sensibilisation à ce sujet »⁴³⁰. Ces propositions sont similaires aux recommandations mises de l’avant par le Président du Conseil du trésor.

En vue de renforcer la protection des lanceurs d’alerte, le projet de loi affirme le caractère confidentiel de la personne qui effectue une divulgation et spécifie que « [n]ul ne peut divulguer ou être contraint de divulguer l’identité de cette personne sans son consentement »⁴³¹. Comme le suggère le Protecteur du citoyen⁴³², il serait pertinent que la loi prévoie aussi une sanction en cas de non-respect de la confidentialité.

En matière de divulgation publique, le Projet de loi n° 697 assouplit le régime actuel en permettant à une personne de s’adresser directement au public, sans avoir préalablement communiqué avec un corps de police ou avec le Commissaire à la lutte contre la corruption⁴³³. Il s’agit d’un assouplissement en demi-teinte, puisque les autres critères, tels que l’urgence de la situation, demeurent requis pour que le divulgateur puisse bénéficier des protections offertes par la loi.

En 2015, la Commission Charbonneau avait recommandé au gouvernement que le régime de protection des lanceurs d’alerte garantisse un accompagnement des lanceurs d’alerte dans leurs démarches, de même qu’un soutien financier⁴³⁴. Le projet de loi déposé par Sylvain Gaudreault donne suite à cette recommandation, en proposant d’instituer au sein du Protecteur du citoyen le Fonds d’aide aux personnes qui effectuent des divulgations d’actes répréhensibles (ci-après le « Fonds d’aide »), qui aurait pour objet « d’assurer le financement des frais judiciaires qu’une personne, à la suite d’une divulgation d’actes répréhensibles ou d’une collaboration à une vérification ou à une enquête menée dans le cadre d’une telle divulgation, engage notamment lorsque cette personne est victime de représailles »⁴³⁵. Un tel soutien financier aiderait

⁴³⁰ *Id.*, art. 19.

⁴³¹ *Id.*, art. 8.

⁴³² PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 385, 26-28.

⁴³³ *Loi visant à renforcer la divulgation d’actes répréhensibles et la protection des lanceurs d’alerte*, projet de loi n° 697, préc., note 425, art. 6.

⁴³⁴ France CHARBONNEAU et Renaud LACHANCE, préc., note 1, tome 3, p. 111.

⁴³⁵ *Id.*, art. 26.

significativement les lanceurs d’alerte, qui ne disposent pas tous de moyens suffisants pour faire valoir leurs droits.

Le projet de loi propose enfin certaines exigences en matière de rapports, qui contribueraient à renforcer la transparence et la reddition de comptes. Il impose au ministre responsable de l’application de la loi, soit le président du Conseil du trésor⁴³⁶, l’obligation de soumettre au gouvernement un rapport quinquennal sur la mise en œuvre de la loi et sur l’opportunité de la maintenir en vigueur ou de la modifier⁴³⁷. Le Protecteur du citoyen, quant à lui, aurait l’obligation de déposer devant l’Assemblée nationale un rapport annuel sur les activités du Fonds d’aide⁴³⁸.

Le Projet de loi n° 697, présenté à la première session de la 42^e législature et réinscrit à la deuxième session le 20 octobre 2021, n’a pas encore dépassé le stade de la présentation.

2.3. L’affaire *Strom* : éclairage de droit comparé sur la liberté d’expression des professionnels de la santé

Si certaines obligations déontologiques, dont le respect du secret professionnel et de la confidentialité, appellent la prudence du professionnel de la santé qui émet des critiques publiques, d’autres éléments issus de la déontologie et du droit professionnel et disciplinaire peuvent être interprétés de manière favorable à la dénonciation publique. Pensons par exemple aux obligations relatives à la défense des intérêts du patient et à la promotion de la qualité des soins et services de santé⁴³⁹, ou encore aux principes d’indépendance et d’autonomie professionnelles, qui exigent du professionnel qu’il s’interroge sur la compatibilité des pratiques instaurées dans son milieu de travail avec ses obligations déontologiques et qu’il rapporte les situations qui lui apparaissent discutables⁴⁴⁰.

⁴³⁶ LFDAROP, préc., note 2, art. 55.

⁴³⁷ *Loi visant à renforcer la divulgation d’actes répréhensibles et la protection des lanceurs d’alerte*, projet de loi n° 697, préc., note 425, art. 25.

⁴³⁸ *Id.*, art. 26.

⁴³⁹ Marco LAVERDIÈRE, préc., note 24; Pierre PARISEAU-LEGAULT, « Culture du silence en santé: la loyauté envers la population doit primer », *HuffPost Québec*, 10 septembre 2020, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/culture-silence-sante-loyaute-population-primer_qc_5f8071ebc5b6da9ba1f074b0>.

⁴⁴⁰ *Inhalothérapeutes (Ordre professionnel des) c. Sauvé*, 2011 CanLII 100340 (QC OPIQ), par. 54; *Infirmières c. McLeod-Doucet*, [1992] D.D.C.P. 93.

Les ordres professionnels ont pour principale fonction d'assurer la protection du public⁴⁴¹. Comme le mentionne l'auteur Jean-Michel Montbriand, la dénonciation constitue « un rouage important, parmi d'autres, permettant d'accomplir, en misant sur la collaboration de tous les professionnels, la mission première des ordres professionnels et de leurs instances disciplinaires, c'est-à-dire la protection du public »⁴⁴². Lorsque les mécanismes internes sont inefficaces, l'acheminement des informations critiques détenues par les professionnels s'avère d'autant plus crucial pour protéger le public.

Récemment, la Cour d'appel de Saskatchewan a présenté un argumentaire au soutien de la dénonciation publique en santé, dans l'importante décision *Strom v. Saskatchewan Registered Nurses' Association*⁴⁴³. Celle-ci s'intéresse à l'intersection entre la réglementation professionnelle, la vie privée et la liberté d'expression garantie par l'alinéa 2b) de la Charte canadienne, à l'ère des réseaux sociaux⁴⁴⁴. Bien qu'une telle décision rendue par la Cour d'appel d'une autre province canadienne ne constitue pas une autorité contraignante à l'égard des tribunaux québécois, elle peut avoir une autorité persuasive⁴⁴⁵, d'autant plus qu'elle interprète la Charte canadienne et des dispositions similaires à celles que l'on peut retrouver dans les codes de déontologie des ordres professionnels du Québec. Elle apporte ainsi un éclairage intéressant qui peut servir de source d'inspiration pour les décideurs québécois.

Dans cette affaire, l'infirmière Carolyn Strom avait été reconnue coupable de « *professional misconduct* » par le conseil de discipline de son ordre professionnel pour avoir critiqué, sur ses pages Facebook et Twitter, la qualité des soins de fin de vie prodigués à son grand-père au St Joseph's Health Centre, alors qu'elle était en congé de maternité. On lui reprochait de ne pas avoir suivi le processus approprié pour dénoncer la situation, de porter atteinte à la réputation de l'établissement et de son personnel, de ne pas avoir obtenu tous les faits pertinents et d'avoir utilisé son titre professionnel à des fins personnelles⁴⁴⁶. La question de l'application des normes déontologiques en dehors de l'exercice de la profession a également été discutée. Le conseil de

⁴⁴¹ C.prof., préc., note 237, art. 23.

⁴⁴² Jean-Michel MONTBRIAND, préc., note 263, p. 305.

⁴⁴³ *Strom v. Saskatchewan Registered Nurses' Association*, 2020 SKCA 112.

⁴⁴⁴ *Id.*, par. 3.

⁴⁴⁵ Albert MAYRAND, « L'autorité du précédent au Québec », (1994) 28-2 et 3 *Revue juridique Thémis* 771, p. 787 et 793.

⁴⁴⁶ *Id.*, par. 18.

discipline a imposé une amende de 1 000 \$ à madame Strom et lui a ordonné de soumettre deux essais d'autoréflexion, en plus de payer les frais d'enquête et d'audience de 25 000 \$⁴⁴⁷.

À la suite du rejet de son appel par la Cour du Banc de la Reine, dont le jugement porte principalement sur la norme de contrôle applicable, madame Strom a fait appel de la décision rendue par le conseil de discipline devant la Cour d'appel. Renversant la décision rendue par la Cour du Banc de la Reine, le plus haut tribunal de la province a tranché en faveur de madame Strom, jugeant que la décision disciplinaire portait atteinte à son droit à la liberté d'expression de manière injustifiée.

D'entrée de jeu, la Cour d'appel confirme qu'un acte accompli en dehors des heures de travail peut constituer une faute professionnelle, dans la mesure où il existe un lien suffisant entre la conduite personnelle et la profession, partageant ainsi la position adoptée par le conseil de discipline sur ce point⁴⁴⁸.

Sous la plume du juge Barrington-Foote, la décision insiste sur le fait que le conseil de discipline n'a accordé suffisamment de poids ni à la liberté d'expression et à l'autonomie personnelle de madame Strom, ni à l'impact positif du débat public sur les infirmières, la profession et l'intérêt public :

[124] Crucially, although the Discipline Committee did briefly address the s. 2(b) Charter argument as a separate issue, it did not otherwise refer to the impact on Ms. Strom's personal autonomy or freedom of speech. Nor did it refer to the related issue of public discourse relating to the healthcare system, including the possibility that participation by registered nurses in activity of that kind might, depending on the circumstances, enhance the reputation of registered nurses and advance the public interest. It is impossible to gainsay the significance of public accountability in relation to long-term care. Many long-term care residents lack the ability to speak for themselves and have no one to speak on their behalf. Canadians have learned that to their dismay during the COVID-19 crisis. They have also learned that proper channels and the usual systems do not always work.⁴⁴⁹

S'appuyant sur l'analyse de proportionnalité en deux étapes énoncée dans l'arrêt *Groia*, la Cour d'appel rappelle la nécessité de procéder à une mise en balance proportionnée des objectifs législatifs poursuivis par l'ordre professionnel et de la liberté d'expression du professionnel⁴⁵⁰.

⁴⁴⁷ *Id.*, par. 2 et 29.

⁴⁴⁸ *Id.*, par. 87-105.

⁴⁴⁹ *Id.*, par. 24.

⁴⁵⁰ *Id.*, par. 144-145.

Pour déterminer si l'action expressive du professionnel justifie une mesure disciplinaire, l'analyse doit être axée sur les faits et tenir compte de l'ensemble des facteurs contextuels pertinents⁴⁵¹.

La Cour d'appel indique qu'il existe un lien rationnel entre les restrictions imposées aux professionnels en matière de dénonciation publique et l'objectif statutaire de protection de l'intérêt public et de la profession⁴⁵². Elle critique néanmoins l'approche adoptée par le conseil de discipline, qui ne considère pas l'ensemble des facteurs contextuels pertinents, parmi lesquels figurent les suivants :

- (a) whether the speech was made while the nurse charged was on duty or was otherwise acting as a nurse;
- (b) whether the nurse charged identified themselves as a registered nurse;
- (c) the extent of the professional connection between the nurse charged and the nurses or institution the nurse charged has criticized;
- (d) whether the speech related to services provided to the nurse charged or their family or friends;
- (e) whether the speech was the result of emotional distress or mental health issues;
- (f) the truth or fairness of any criticism levied by the nurse charged;
- (g) the extent of the publication and the size and nature of the audience;
- (h) whether the public expression by the nurse was intended to contribute to social or political discourse about an important issue; and
- (i) the nature and scope of the damage to the profession and the public interest.⁴⁵³

La décision souligne également l'importance de la participation des professionnels de la santé au débat public sur le système de santé :

[160] The freedom to criticize services extends equally to public services. Indeed, the right to criticize public services is an essential aspect of the “linchpin” connection between freedom of expression and democracy. In Canada, public healthcare is both a source of pride and a political preoccupation. It is a frequent subject of public discourse, engaging the political class, journalists, medical professionals, academics, and the general public. Criticism of the healthcare system is manifestly in the public interest. Such criticism, even by those delivering those services, does not necessarily undermine public confidence in healthcare workers or the healthcare system. Indeed, it can enhance confidence by

⁴⁵¹ *Id.*

⁴⁵² *Id.*, par. 151-154.

⁴⁵³ *Id.*, par. 155.

demonstrating that those with the greatest knowledge of this massive and opaque system, and who have the ability to effect change, are both prepared and permitted to speak and pursue positive change. In any event, the fact that public confidence in aspects of the healthcare system may suffer as a result of fair criticism can itself result in positive change. Such is the messy business of democracy.⁴⁵⁴

[Nos soulignements]

À la lumière de ce qui précède, la Cour d'appel conclut que la décision initiale rendue par le conseil de discipline porte atteinte à la liberté d'expression de madame Strom de manière disproportionnée⁴⁵⁵.

Comme le note l'avocat et chercheur Marco Laverdière, ce jugement phare permet « d'envisager que la déontologie ne fait pas nécessairement obstacle à ce que des professionnels de la santé dénoncent publiquement certains problèmes systémiques dans le domaine de la santé, même si le message est porteur de critiques à l'égard d'une organisation ou d'autres professionnels »⁴⁵⁶. En effet, il met en évidence la compatibilité entre la dénonciation publique, qui est protégée par la liberté d'expression, et les impératifs déontologiques du professionnel de la santé. L'approche contextuelle privilégiée par la Cour d'appel permet une analyse nuancée, qui tient compte de l'intérêt public. Par ailleurs, en reconnaissant que les professionnels de la santé sont en droit de prendre parole dans la sphère publique en vue de contribuer à l'amélioration de la qualité et de la sécurité des soins et services de santé, la décision *Strom v. Saskatchewan Registered Nurses' Association* promeut une culture de responsabilité au sein des institutions de santé.

⁴⁵⁴ *Id.*, par. 160.

⁴⁵⁵ *Id.*, par. 169.

⁴⁵⁶ Marco LAVERDIÈRE, préc., note 24.

Conclusion

Dans un contexte où l'omerta dans le réseau de la santé québécois fait l'objet de critiques persistantes, le présent mémoire poursuivait l'objectif de clarifier le cadre juridique applicable aux professionnels de la santé qui dénoncent publiquement certains dysfonctionnements du système de santé.

Dans la première partie de ce mémoire, nous nous sommes intéressés à la liberté d'expression et à ses limites en matière de dénonciation publique. Nous avons entamé notre réflexion en tentant de définir la dénonciation et d'en saisir les principaux enjeux. Constatant l'absence d'une définition juridique claire, nous nous sommes tournés vers les savoirs externes au droit afin de préciser les contours de cette notion. L'examen de différentes définitions nous a permis d'observer que la conception de la dénonciation, plus ou moins ouverte, varie selon les auteurs. En outre, la littérature en soins infirmiers nous a aidé à mieux saisir la teneur des enjeux qui mènent à des dénonciations publiques dans le réseau de la santé, lesquels concernent notamment la qualité des soins et les droits des patients. Après avoir précisé notre objet de recherche, nous avons vu que la dénonciation publique présente à la fois des avantages et des inconvénients pour la démocratie, ce qui peut expliquer sa fragile légitimité.

Dans la section suivante, nous avons postulé que la dénonciation publique relève du droit à la liberté d'expression. Pour ce faire, nous avons d'abord établi que la liberté d'expression est fondée sur des assises juridiques internationales et constitutionnelles. Nous avons ensuite conclu que les critiques publiques du système de la santé formulées par les professionnels de la santé sont des activités expressives qui entrent dans le champ de la protection constitutionnelle. Enfin, nous avons discuté des rapports qui s'articulent entre la liberté d'expression, la démocratie, la liberté de presse et le droit à l'information. Nous avons souligné l'importance primordiale de la libre circulation des informations relatives au système de santé au sein d'une société démocratique.

Par la suite, nous avons circonscrit les limites à la liberté d'expression du professionnel de la santé. Nous avons vu, premièrement, que le droit de l'employeur à la sauvegarde de sa réputation restreint la liberté de parole du salarié, quoique la jurisprudence autorise certaines communications d'intérêt public. Deuxièmement, nous avons noté que les tribunaux reconnaissent le droit du salarié de critiquer publiquement son employeur, malgré son obligation de loyauté, lorsque certaines

conditions sont remplies. La dénonciation doit notamment être effectuée de bonne foi et dans l'intérêt public. Nous avons également discuté du fait que l'obligation de loyauté et la liberté d'expression du salarié varient en fonction de son statut. Alors que le représentant syndical bénéficie d'une liberté d'expression plus large, le fonctionnaire doit faire preuve d'une plus grande réserve. Troisièmement, il appert que les obligations du professionnel de la santé relatives au secret professionnel et à la confidentialité limitent significativement son droit de s'exprimer publiquement. La loi prévoit toutefois des exceptions et des obligations de signalement qui lui permettent de passer outre ces obligations dans certaines circonstances. Quatrièmement, nous avons abordé la question de l'équilibre entre la liberté d'expression du professionnel de la santé et les droits des usagers du système de santé.

Dans la deuxième partie de ce mémoire, nous avons analysé la protection juridique des dénonciateurs. En premier lieu, nous avons examiné des dispositions qui protègent, dans une certaine mesure, les lanceurs d'alerte. Nous avons vu que l'article 1472 du Code civil permet d'exonérer une personne qui divulgue publiquement un secret commercial lorsque l'intérêt général le justifie. L'article 425.1 du Code criminel interdit, quant à lui, les représailles et les menaces de représailles à l'endroit d'un employé qui divulgue une infraction à une loi provinciale ou fédérale à l'autorité gouvernementale appropriée. L'article 122 de la *Loi sur les normes du travail* interdit également à l'employeur d'exercer toute forme de sanction à l'endroit d'un salarié en raison d'une dénonciation autorisée par la loi. La LNT donne également accès à un mécanisme de plainte contre l'employeur. Le *Code des professions* énonce une interdiction similaire, protégeant la personne qui transmet au syndic une information relative à la commission d'une infraction par un professionnel, en plus de prévoir la possibilité d'accorder au dénonciateur une immunité disciplinaire. De manière plus sectorielle, la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* protège la personne qui dénonce une situation de maltraitance au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services, en assurant la préservation de sa confidentialité et en interdisant les représailles et les poursuites en justice à son encontre. Par ailleurs, la LFDAROP instaure un régime général visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles commis à l'égard des organismes publics. Nous avons pu constater que la protection contre les représailles qu'elle confère ne s'applique aux dénonciations publiques que dans des circonstances très limitées.

En second lieu, nous avons exploré la possibilité de renforcer la protection juridique des professionnels de la santé qui dénoncent publiquement certaines situations problématiques. Notre analyse critique du cadre juridique a montré que le droit québécois appréhende la dénonciation publique de manière peu favorable. En effet, la complexité et l'incohérence des règles applicables, ainsi que la position jurisprudentielle actuelle, freinent sérieusement l'exercice de la liberté d'expression des dénonciateurs. Par ailleurs, si l'état du droit a évolué pour mieux protéger les dénonciateurs, une approche restrictive a été retenue, imposant des conditions d'exercice de la dénonciation publique particulièrement sévères. Cette approche s'éloigne des meilleures pratiques internationales en matière de protection des lanceurs d'alerte. Nous avons ainsi souligné l'opportunité de réviser le régime de la LFDAROP. Nous avons examiné les recommandations formulées par le Protecteur du citoyen et le Secrétariat du Conseil du trésor, ainsi que les projets de loi n° 198 et n° 697, afin de mettre en lumière les propositions qui, à notre sens, sont les plus porteuses. Puis, nous avons soulevé les points saillants de l'affaire *Strom v. Saskatchewan Registered Nurses' Association*, qui reconnaît la contribution importante des professionnels de la santé au débat public.

Au terme de cette étude, nous pensons que différentes avenues législatives et jurisprudentielles méritent d'être considérées en vue d'un renforcement de la protection des dénonciateurs. Une approche plus souple à l'égard de la dénonciation publique devrait, selon nous, être privilégiée, à la fois au niveau de l'établissement des critères législatifs autorisant ce type de communication et au niveau de l'interprétation de l'obligation de loyauté des employés des secteurs publics. L'argumentaire développé dans l'affaire *Strom*, centré sur l'intérêt public et reconnaissant l'expertise, l'intégrité et la crédibilité des professionnels de la santé, devrait également nous servir d'inspiration. De surcroît, bien que de tels aménagements juridiques puissent contribuer à renforcer la transparence et la responsabilité des institutions publiques, une transformation profonde de la culture organisationnelle s'avère nécessaire pour assurer une protection effective des lanceurs d'alerte⁴⁵⁷.

Cela dit, nous ne prétendons pas savoir où se situe le juste équilibre entre le droit du public d'être informé de certains enjeux et la nécessité de protéger les droits et libertés individuels, dont la liberté d'expression, le droit à la sauvegarde de la réputation et le droit à la vie privée. Comme

⁴⁵⁷ Florian MARTIN-BARITEAU et Véronique NEWMAN, préc., note 23, p. 5-6.

nous l'avons vu, le phénomène de la dénonciation publique fait intervenir des principes et intérêts contradictoires qui peuvent être difficiles à concilier. Son encadrement relève de choix politiques : il appartient au législateur de déterminer quelle participation au débat public est acceptable au sein de notre société.

Sans remettre en question la pertinence des mécanismes de signalement interne ou la compétence des autorités publiques responsables de l'application de la loi, nous militons en faveur d'un cadre juridique qui encouragerait davantage la circulation d'informations d'intérêt public. En ce qui concerne le secteur des soins de santé, il nous semble primordial d'apprécier la contribution notable des professionnels de la santé au débat public. La pandémie de la COVID-19 nous a rappelé que leur perspective est essentielle pour comprendre la réalité du terrain, qui présente parfois un décalage important avec les discours des dirigeants. En mettant au grand jour les insuffisances et les irrégularités du système de santé dont ils sont témoins, les travailleurs de la santé sont susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité des soins et services de santé. Leurs prises de parole favorisent également la transparence, l'intégrité, la reddition de comptes et la responsabilité des établissements de santé. Par conséquent, il nous semble injustifié que des professionnels de la santé qui assument leurs obligations morales envers la société soient encore victimes de représailles.

Nous estimons qu'il est important, voire urgent, que se poursuive la réflexion collective sur l'encadrement juridique de la dénonciation publique dans les secteurs publics, notamment celui de la santé. Il y va du respect de la liberté d'expression, du droit du public d'être informé et de la bonne marche de notre système public de soins de santé et de services sociaux. L'OCDE a déjà observé que « la législation [en matière d'alerte] est habituellement adoptée a posteriori, en réaction à un scandale plutôt que dans un souci de prévoyance »⁴⁵⁸. Faudra-t-il une nouvelle vague médiatique de dénonciations publiques des professionnels de la santé pour convaincre le législateur québécois d'intervenir? D'ores et déjà, le dépôt de projets de loi visant le renforcement de la protection des lanceurs d'alerte par les partis d'opposition est de bon augure. Reste à voir si la volonté politique du gouvernement sera au rendez-vous.

⁴⁵⁸ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), « S'engager pour une protection efficace des lanceurs d'alerte », 2016, en ligne : <<https://www.oecd.org/corruption/ethics/Protection-efficace-lanceurs-d-alerte-resume.pdf>>.

Table de la législation

Textes constitutionnels

Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)].

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.).

Textes fédéraux

Code criminel, L.R.C. 1985, c. C-46.

Déclaration canadienne des droits, L.C., 1960, c. 44.

Loi modifiant le Code criminel (fraude sur les marchés financiers et obtention d'éléments de preuve), L.C., 2004, c. 3.

Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, L.C. 2005, c. 46.

Textes québécois

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12.

Code civil du Québec, RLRQ, c. CCQ-1991.

Code de déontologie des infirmières et infirmiers, RLRQ, c. I-8, r. 9.

Code de déontologie des médecins, RLRQ, c. M-9, r. 17.

Code de procédure civile du Québec, RLRQ, c. C-25.01.

Code des professions, RLRQ, c. C-26.

Code du travail, RLRQ, c. C-27.

Loi concernant la lutte contre la corruption, RLRQ, c. L-6.1.

Loi concernant le partage de certains renseignements de santé, RLRQ, c. p-9.0001.

Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics, RLRQ, c. D-11.1.

Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes, RLRQ, c. 78.

Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel, RLRQ, c. 11.

Loi modifiant le Code de procédure civile pour prévenir l'utilisation abusive des tribunaux et favoriser le respect de la liberté d'expression et la participation des citoyens aux débats publics, RLRQ, c. 12.

Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, RLRQ, c. A-2.1.

Loi sur la fonction publique, RLRQ, c. F-3.1.1.

Loi sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques, RLRQ, c. P-33.1.

Loi sur la santé publique, RLRQ, c. S-2.2.

Loi sur l'encadrement du secteur financier, RLRQ, c. E-6.1.

Loi sur le Protecteur du citoyen, RLRQ, c. P-32.

Loi sur les normes du travail, RLRQ, c. N-1.1.

Loi sur les services de santé et les services sociaux, RLRQ, c. S-4.2.

Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité, RLRQ, c. L-6.3.

Projets de lois

Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles, projet de loi n° 198 (présentation – 9 mai 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

Loi modifiant la Loi sur les normes du travail, projet de loi n° 198 (présentation – 17 juin 2004), 1^{re} sess., 37^e légis. (Qc).

Loi visant à renforcer la divulgation d'actes répréhensibles et la protection des lanceurs d'alerte, projet de loi n° 697 (présentation – 17 mars 2021), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux, projet de loi n° 101 (étude détaillée en commission – 17 février 2022), 2^{re} sess., 42^e légis. (Qc).

Textes étrangers

LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, J.O., 10 décembre 2016 (Fr).

Public interest Disclosure Act 2010 (Qld).

Textes internationaux

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 7 mars 1966, (1966) 660 R.T.N.U. 1 (n° 9464).

Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, (2006) 2515 R.T.N.U. 3 (n° 44910).

Déclaration universelle des droits de l'Homme, Rés. 217 A (III), Doc. off. A.G. N.U., 3e session., suppl. no 13, p.17, Doc. N.U. A/810 (1948).

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, (1966) 999 R.T.N.U. 171 (n° 14668).

Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, (1966) 999 R.T.N.U. 171 (n° 14668).

Table de la jurisprudence

Jurisprudence québécoise

Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401, 2013 CSC 62.

Arpin c. Grenier, D.T.E. 2004T-566.

Association des employés du Nord québécois et Commission scolaire Kativik (Pierre-Luc Bélisle), D.T.E. 2013T-382.

Association professionnelle des ingénieurs du Gouvernement du Québec c. Procureure générale du Québec, 2019 QCCA 1171.

Aubry c. Éditions Vice-Versa inc., [1998] 1 R.C.S. 591.

Beaulieu et Centre de services partagés du Québec, 2015 QCCRT 0432.

Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc., [1996] 2 R.C.S. 345.

Bou Malhab c. Diffusion Métromédia CMR Inc., [2011] 1 R.C.S. 214.

Boyer c. Loto-Québec, 2017 QCCA 951.

Canada (Procureur général) c. Mossop, [1993] 1 R.C.S. 554.

Centre universitaire de sante McGill et Syndicat des employées et employés du Centre universitaire de santé McGill - CSN (Dominic Nelson), 2020 QCTA 265.

Chaoulli c. Québec (Procureur général), 2005 CSC 35.

Collège des Médecins du Québec c. Chénier, 1996 CanLII 12144 (QC TP).

Comptables professionnels agréés (Ordre des) c. Pilon, 2020 QCCDCPA 40.

Corporation d'urgences-santé c. Syndicat du préhospitalier FSSS-CSN, 2017 CanLII 81906 (QC SAT).

Delisle c. Canada (Sous-procureur général), (1999) 2 R.C.S. 989.

Denis c. Côté, 2019 CSC 44.

Deschênes c. Mailloux, 2017 QCCA 845.

Desfossés c. Société de transport de Sherbrooke, 2011 QCCA 119.

Digital Shape Technologies Inc. c. Mikulec, 2020 QCCS 69.

Dion c. Comptables professionnels agréés (Ordre des), 2014 QCTP 79 (CanLII).

Doré c. Barreau du Québec, 2012 CSC 12.

Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général), [1989] 2 R.C.S. 1326.

Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (SPSSRY) et Centre de santé et de services sociaux Richelieu-Yamaska (Jeannine Lévesque), 2014 QCTA 458.

Ford c. Québec (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712.

Fraser c. Canada (Commission des relations de travail dans la fonction publique), [1985] 2 R.C.S. 455.

Gauvin c. Tribunal du travail (Gauvin c. Épiciers unis Métro-Richelieu inc.), [1996] R.J.Q. 1603.

Genex Communications inc. c. Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo, 2009 QCCA 2201.

Gestion finance Tamalia inc. c. Garrel, 2012 QCCA 1612.

Gilles E. Néron Communication Marketing inc. c. Chambre des notaires du Québec, 2004 CSC 53.

Globe and Mail c. Canada (Procureur général), 2010 CSC 41.

Gosselin c. Québec (Procureur général), 2002 CSC 84.

Grant c. Torstar Corp., 2009 CSC 61.

Groia c. Barreau du Haut-Canada, 2018 CSC 27.

Harper c. Canada (Procureur général), 2004 CSC 33.

Haydon c. Canada, [2001] 2 CF 82.

Hill c. Église de scientologie de Toronto, [1995] 2 R.C.S. 1130.

Hôpital général de la région de l'Amiante inc. c. Syndicat national des services hospitaliers de ThetfordMines inc., A.A.S. 84A-402.

Hôpital général de Montréal c. Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal, [2007] 1 R.C.S. 161.

Hydro-Québec et Syndicat professionnel des ingénieurs d'Hydro-Québec (SPIHQ), (Michel Jean), (T.A., 2012-01-18), D.T.E. 2012T-195.

Infirmières c. McLeod-Doucet, [1992] D.D.C.P. 93.

Inhalothérapeutes (Ordre professionnel des) c. Sauvé, 2011 CanLII 100340 (QC OPIQ).

Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 92.

Jean c. Commission municipale du Québec, B.E. 2001BE-789.

La Métropolitaine, compagnie d'assurance-vie c. Frenette, [1992] 1 R.C.S. 647.

Laroche c. Lamothe, 2018 QCCA 1726.

Latulippe c. Tribunal des professions, 1998 CanLII 12943 (QCCA).

Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1999] 1 R.C.S. 497.

Lemieux c. Aon Parizeau inc., 2018 QCCA 1346.

Lépine et Réseau de transport de la Capitale, 2005 QCCRT 0466.

Libman c. Québec (Procureur général), [1997] 3 R.C.S. 569.

Marleau c. Pontiac (Municipalité de), 2006 QCCRT 229.

Merk c. Association internationale des travailleurs en ponts, en fer structural, ornemental et d'armature, section locale 771, [2005] 3 R.C.S. 425.

Montréal (Ville de) et Fraternité des policières et policiers de Montréal inc. (Nataly Vachon), D.T.E. 2006T-618.

Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc., 2005 CSC 62.

Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville), 2015 CSC 16.

Petitclerc c. Commission des relations de travail, 2009 QCCS 2687.

Petitclerc c. Société immobilière du Québec, 2008 QCCRT 42 (CanLII).

Poulin c. Société de transport de Sherbrooke, 2007 QCCRT 556.

Procureure générale du Québec c. St-Arnaud, 2018 QCCS 537.

Prud'homme c. Prud'homme, [2002] 4 R.C.S. 663.

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville); Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville), 2000 CSC 27.

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation), 2015 CSC 39.

Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron, 2018 CSC 3.

Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand, (1996) 3 R.C.S. 211.

Québec (Procureure générale) c. Commission des relations du travail, Division des relations du travail, 2016 QCCS 5095.

R. c. Média Vice Canada Inc., 2018 CSC 53.

R. c. National Post, 2010 CSC 16.

R. c. Oakes, [1986] 1 R.C.S. 103.

S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd., 2002 CSC 8.

Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott, 2013 CSC 11.

Savoie c. Thériault-Martel, 2013 QCCA 1856.

Savoie c. Thériault-Martel, 2013 QCCS 6649.

Savoie c. Thériault-Martel, 2014 QCCS 1869.

Société canadienne des postes et Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes, D.T.E. 2005T-692.

Société canadienne des postes et Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes (griefs individuels, François Bécotte et autres), D.T.E. 2013T-800.

Société Radio Canada c. Nouveau Brunswick (Procureur général), [1996] 3 R.C.S. 480.

Société Radio-Canada c. Canada (Procureur général), 2011 CSC 2.

Société Radio-Canada c. Lessard, [1991] 3 R.C.S. 421.

Société Radio-Canada c. Radio Sept-Îles inc., 1994 CanLII 5883 (QCCA).

Société TVA inc. c. Marcotte, 2015 QCCA 1118.

Syndicat de l'enseignement de l'Ouest de Montréal et Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys (griefs individuels, Ann Synnett et un autre), D.T.E. 2007T-912.

Syndicat de l'enseignement des Vieilles-Forges (CSQ) et Commission scolaire du Chemin-du-Roy (Alain Villeneuve), D.T.E. 2008T-52.

Syndicat des détaillants, grossistes et magasins à rayons c. Dolphin Delivery Ltd., (1986) 2 R.C.S. 573..

Syndicat des employées et employés du RSSS de la MPC de Maskinongé (FSSS-CSN) et Centre de santé et de services sociaux de Maskinongé, e.v. Résidence Avellin-Dalcourt (Jacques Ferland), A.A.S. 2006A-112.

Syndicat des employés du CISSSMO – SCFP 3247 c. Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Ouest, 2022 QCTA 18.

Syndicat des métallos, section locale 7065-75 c. Transport ferroviaire Tshiuetin inc, D.T.E. 2012T-185.

Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Hôpital Charles-LeMoyne (CSN) et Hôpital Charles-LeMoyne (Alain Caya), A.A.S. 2010 A-57.

Thériault-Martel c. Savoie, 2013 QCCS 4280.

Thériault-Martel c. Savoie, 2014 QCCS 3937.

Thermitus c. Protecteur du citoyen, 2019 QCCS 5205.

Tremblay c. Caisse populaire Desjardins de La Malbaie, 2006 QCCS 844.

T.U.A.C., section locale 1518 c. KMart Canada Ltd., [1999] 2 R.C.S. 1083.

Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôt et autres ouvriers Teamsters Québec, Section locale 106, FTQ c. Autobus Citadelle inc., D.T.E. 2011T-678.

Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2005 QCCA 316.

Villa d'Argenteuil 1996 inc. et Union des employées et employés de service, section locale 800, D.T.E. 2002T-446.

Ward c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Gabriel et autres), 2021 CSC 43.

Jurisprudence canadienne

Strom v. Saskatchewan Registered Nurses' Association, 2020 SKCA 112.

Bibliographie

DOCTRINE

Monographies et ouvrages collectifs

- BRIÈRE, Jean-Yves, Fernand MORIN, Dominic ROUX et Jean-Pierre VILLAGGI, *Le droit de l'emploi au Québec*, 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2010, 2056 p.
- BRUN, Henri, Pierre BRUN et Fannie LAFONTAINE, *Chartes des droits de la personne : Législation, jurisprudence et doctrine*, Collection Alter Ego, 33^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2020, 1708 p.
- CANTIN, Isabelle et Jean-Maurice CANTIN, *La dénonciation d'actes répréhensibles en milieu de travail ou whistleblowing*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2005, 176 p.
- Droits et libertés de la personne en milieu de travail*, Lexis Nexis, 2003.
- GOUBEAU, Dominique avec la collab. d'Anne-Marie SAVARD, *Le droit des personnes physiques*, 6^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2019, 1146 p.
- KARIM, Vincent, *Les obligations*, vol. 1, 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2015, 1702 p.

Articles de périodiques et études d'ouvrages collectifs

- BCF S.E.N.C.R.L., « Le contrat de travail » dans École du Barreau du Québec, *Droit du travail, Collection de droit 2021-2022*, vol. 9, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2021, 31-64.
- BIRON, Julie et Stéphane ROUSSEAU, « 'Whistleblowing', dénonciation, divulgation... Vers une meilleure surveillance des sociétés? », (2012) 91 *Revue du Barreau canadien* 657.
- BONHOMME, Robert et Simon-Pierre PAQUETTE, « Existe-t-il vraiment un conflit entre l'obligation de loyauté et l'obligation de divulgation interne et externe en milieu de travail? », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en droit du travail (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, 167-221.
- BRUN, Henri, « Le droit du public à l'information politique: un droit constitutionnel aux ancrages multiples », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en droit de l'accès à l'information (2005)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005, 91-113.
- BRUNELLE, Christian et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : étude empirique de l'incidence des chartes », (2007) 48-1-2 *Les Cahiers de droit* 281.

- BRUNELLE, Christian et Mélanie SAMSON, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : plaidoyer pour un espace critique accru », (2005) 46-4 *Les Cahiers de droit* 847.
- BRUNELLE, Christian et Mélanie SAMSON, « Les limites aux droits et libertés » dans École du Barreau du Québec, *Droit public et administratif, Collection de droit 2021-2022*, vol. 8, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2021, 97-110.
- DESBIENS, Lina, « La transparence : une question de confiance », dans Barreau du Québec - Service de la Formation continue, *Le droit à l'information : le droit de savoir !*, vol. 251, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, 15-22.
- DUBÉ, Louise et Gilles TRUDEAU, « Les manquements du salarié à son obligation d'honnêteté et de loyauté en jurisprudence arbitrale », dans Gilles TRUDEAU, Guylaine VALLÉE et Diane VEILLEUX, *Études en droit du travail : à la mémoire de Claude D'Aoust*, Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1995, 51-124.
- FOEGLE, Jean-Philippe, « Lanceur d'alerte ou « leaker » ? Réflexions critiques sur les enjeux d'une distinction », (2016) 10 *Revue des droits de l'homme*, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/revdh.2367>>.
- FOEGLE, Jean-Philippe, « Les lanceurs d'alerte. Étude comparée France-États-Unis », (2014) 6 *Revue des droits de l'homme*, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/revdh.1009>>.
- FORGUES-BUNDOCK, Émilie, Christian LEBLANC, Marc-André NADON, « La reconnaissance du privilège des sources des journalistes en droit civil québécois à la lumière de l'arrêt *Globe and Mail c. Canada* (Procureur général) de la Cour suprême du Canada », *Développements récents en droit du divertissement (2011)*, Barreau du Québec – Service de la formation continue, vol. 339, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011, 99-135.
- GAGNON, Marilou et Amélie PERRON, « Le droit à la santé passe par le droit de dénoncer », (2020-2021) 39-2 *Droits et libertés* 56.
- GARANT, Patrice, « La liberté politique des fonctionnaires à l'heure de la Charte canadienne », (1990) 31-2 *Les Cahiers de droit* 409.
- GUAY, Hélène, « Les droits de la personnalité » dans École du Barreau du Québec, *Personnes et successions, Collection de droit 2021-2022*, vol. 3, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2021, 55-86.
- HALLEY, Paule, « Protection des lanceurs d'alerte contre les menaces, les représailles et les poursuites-bâillons: L'expérience canadienne et québécoise », dans Mathilde HAUTEREAU-BOUTONNET et Eve TRUILHE, *Le procès environnemental - Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, Rapport pour la mission Droit et Justice, Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires, 2019, 93-109.

- LACHAPELLE, Amélie, « Chapitre 6. La protection des lanceurs d’alerte (whistleblowers) à l’heure d’Internet » dans Quentin VAN ENIS et Cécile DE TERWANGNE (dir.), *L’Europe des droits de l’homme à l’heure d’Internet*, Bruxelles, Larcier, 2019, 223-269, en ligne : <<http://www.crid.be/pdf/public/8438.pdf>>.
- LECLAIR, Jean, « Réflexions critiques au sujet de la métaphore du dialogue en droit constitutionnel canadien » (2003) Numéro spécial *R du B* 377.
- LOCHAK, Danièle « La dénonciation, stade suprême ou perversion de la démocratie ? », dans *L’État de droit, Mélanges en l’honneur de Guy Baribant*, Paris, Dalloz, 1996, 451-471.
- LOCHAK, Danièle, « Les lanceurs d’alerte et les droits de l’Homme : réflexions conclusives », (2016) 10 *La Revue des droits de l’homme*, en ligne : <<https://doi.org/10.4000/revdh.2362>>.
- MAYRAND, Albert, « L’autorité du précédent au Québec », (1994) 28-2 et 3 *Revue juridique Thémis* 771.
- MONTBRIAND, Jean-Michel, « L’obligation des membres d’un ordre professionnel de dénoncer le comportement dérogatoire d’un autre membre », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en déontologie, droit professionnel et disciplinaire* (2019), vol. 458, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2019, 175-355.
- PERRON, Amélie *et al.*, « La dénonciation infirmière en contexte de pandémie de COVID-19: une analyse de contenu de la plate-forme « Je dénonce » », (2020) 12-1 *Aporia* 76.
- PINNEAU, Annie, « Quelle liberté d’expression pour la personne salariée? », (2011) *Bulletin de la ligue des droits et libertés* 25.
- SASSEVILLE, André et Georges SAMOISSETTE FOURNIER, « L’employé sonneur d’alarme dans la lutte contre la corruption : outil efficace ou obstacle à la gestion des ressources humaines », dans Barreau du Québec - Service de la formation continue, *Développements récents en droit du travail* (2017), vol. 429, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2017, 41-71.
- TRUDEL, Pierre, « L’intérêt public: son rôle et les rouages de sa détermination », dans Yves-Marie MORISSETTE, Wade MACLAUCHLAN et Monique OUELLETTE, *La transparence dans le système judiciaire*, Montréal, Institut canadien d’administration de la justice, Éditions Thémis, 1994, 35-43.

Dictionnaire

- REID, Hubert, « Dénonciation », dans *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 5^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2016, en ligne : <<https://dictionnaireid.caij.qc.ca/>> (JuriBistro eDICTIONNAIRE).

Acte de conférence

AUBIN, France, Raymond CORRIVEAU, Véronique DUROCHER et Sébastien HOULE, « Protection de la vie privée, droit du public à l'information et lanceur d'alerte à l'ère de la gouvernance algorithmique », *Communication, Technology and Human Dignity: Disputed Rights, Contested Truths, IAMCR*, Madrid, 2019, en ligne : <<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02190390/>>.

DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX, PARLEMENTAIRES ET D'ORGANISMES PUBLICS

Documents gouvernementaux

MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Commentaires du ministre de la Justice - Le Code civil du Québec*, t. 2, Québec, Les Publications du Québec, 1993.

Documents parlementaires

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 41^e lég., 1^{re} sess., vol. 44, n° 306, 6 février 2018.

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 42^e lég., 1^{re} sess., vol. 45, n° 183, 27 avril 2021.

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 42^e lég., 1^{re} sess., vol. 45, n° 169, 17 mars 2021.

Mémoire déposé en commission parlementaire

FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC, *Mémoire sur le projet de loi n° 87, Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics*, présenté à la Commission des finances publiques, 15 février 2016.

Documents d'organismes publics

PROTECTEUR DU CITOYEN, *Bilan du Protecteur du citoyen sur la mise en œuvre de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, Québec, 5 décembre 2019, en ligne : <<https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapport-bilan-loi-divulgation-actes-reprehensibles.pdf>>.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, février 2020, en ligne :
<https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/Loi_divulgation_actes_reprehensibles.pdf>.

Sites Web et autres

COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION DU QUÉBEC, « Les organismes publics assujettis à la Loi », en ligne : <<https://www.cai.gouv.qc.ca/organismes/les-organismes-publics-assujettis-a-la-loi/>>.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, *Procédure visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles*, 2017, en ligne :
<http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/ministere/Procedure-divulgation-actes-reprehensibles.pdf>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, « Pandémie de la COVID-19 - On vous écoute : lancement d'une initiative confidentielle pour permettre aux travailleurs de s'exprimer », Communiqué de presse, 16 mai 2020, en ligne :
<<https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communiqué-2114/>>.

PROTECTEUR DU CITOYEN, « Lanceur d'alerte : la loi vous protège », 13 février 2019, en ligne :
<<https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/conseils/capsules/lanceur-alerte-la-loi-vous-protege>>.

AUTRES DOCUMENTS

Monographies et ouvrages collectifs non juridiques

CHATEAURAYNAUD, Francis et Didier TORNAY, *Les sombres précurseurs : Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1999, 480 p.

HARTMANN, Florence, *Lanceurs d'alerte : les mauvaises consciences de nos démocraties*, Paris, Don Quichotte Éditions, 2014, 336 p.

MYRON, Glazer et Penina Migdal MYRON, *The whistleblowers: Exposing corruption in government and industry*, New York, Basic Books, 1989, 272 p.

NADER, Ralph, Peter J. PETKAS et Kate BLACKWELL, *Whistle Blowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility*, New York, Grossman Publishers, 1972, 302 p.

Articles de périodiques et études d'ouvrages collectifs non juridiques

- FIRTKO, Angela et Debra JACKSON, « Do the ends justify the means? Nursing and the dilemma of whistleblowing », (2005) 23-1 *Australian Journal of Advanced Nursing* 51.
- GAGNON, Marilou et Amélie PERRON, « Nursing Voices during COVID-19: An Analysis of Canadian Media », (2020) 12-1 *Aporia* 109.
- GAGNON, Marilou et Amélie PERRON, « Whistleblowing: A concept analysis », (2019) 22 *Nursing & Health Sciences* 381.
- JUBB, Peter B., « Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation », (1999) 21 *Journal of Business Ethics* 77.
- NEAR, Janet P. et Marcia P. MICELI, « Organizational dissidence: The case of whistle-blowing », (1985) 4 *Journal of Business Ethics* 1.
- SIMARD, Jeanne, France DESJARDINS, et Marc-André MORENCY, « La protection des lanceurs d'alerte au Canada et au Québec : un état des lieux », (2021) 30-2 *Organisations & Territoires* 101.

Dictionnaires

- CHATEAURAYNAUD, Francis, « Lanceur d'alerte », dans Ilaria CASILLO *et al.*, *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, en ligne : <<http://www.dicopart.fr/fr/dico/lanceur-dalerte>>.
- LAROUSSE, « Dénonciation », dans *Dictionnaire en ligne*, en ligne : <<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/denonciation/23601>>.

Textes médiatiques

- CRÊTE, Mylène, « Congédiement d'une lanceuse d'alerte: les trois partis d'opposition préoccupés », *Le Devoir*, 27 avril 2021, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/599548/congediement-d-un-lanceur-d-alerte-les-trois-partis-d-opposition-preoccupes>>.
- « Des infirmières en demande », *Radio-Canada*, 4 février 2018, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/tele/tout-le-monde-en-parle/site/segments/entrevue/57610/infirmiere-sante-hopital-horaire-travail>>.
- DUFOUR, Caroline, Véronique BELLEY et Marie-Pier BERTRAND, « Nous dénonçons la violence organisationnelle faite aux infirmières », *HuffPost Québec*, 14 mai 2018, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/nous-denoncons-la-violence-organisationnelle-faite-aux-infirmieres_a_23434251>.

- GAGNON, Marilou et Amélie PERRON, « Quand les infirmières sonnent l’alarme », *HuffPost Québec*, 28 février 2018, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/quand-les-infirmieres-sonnent-l-alarme_a_23368870>.
- GERBET, Thomas, « Louis Robert retrouve son emploi et les mois de salaire perdus », *Radio-Canada*, 30 juillet 2019, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1242587/louis-robert-emploi-reintegre-mapaq-ministere-agriculture-agronome-entente>>.
- GIROUX, Yan *et al.*, « Infirmières prêtes à dénoncer », *La Presse*, 1^{er} février 2018, en ligne : <https://plus.lapresse.ca/screens/979bac6e-f99a-415f-a391-f5369dd2eb6e__7C__0.html>.
- LALONDE, Catherine, « L’omertà est maintenue dans le système de santé québécois », *Le Devoir*, 26 avril 2021, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/societe/sante/599513/l-omerta-est-maintenue-dans-le-systeme-de-sante-quebecois>>.
- PARISEAU-LEGAULT, Pierre, « Culture du silence en santé: la loyauté envers la population doit primer », *HuffPost Québec*, 10 septembre 2020, en ligne : <https://www.huffpost.com/archive/qc/entry/culture-silence-sante-loyaute-population-primer_qc_5f8071ebc5b6da9ba1f074b0>.
- TOUZIN, Caroline, « Le cri du cœur d’une jeune infirmière devient viral », *La Presse*, 30 janvier 2018, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/sante/201801/30/01-5151988-le-cri-du-coeur-dune-jeune-infirmiere-devient-viral.php>>.
- TRUDEL, Pierre, « L’omertà du système de santé », *Le Devoir*, 19 mai 2020, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/opinion/chroniques/579156/l-omerta-du-systeme-de-sante>>.
- VALLET, Stéphanie, « Une lanceuse d’alerte congédiée par le CHSLD de Saint-Laurent », *Le Devoir*, 26 avril 2021, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/societe/sante/599512/chsld-de-saint-laurent-lanceuse-d-alerte-congediee>>.

Sites Web et autres

- AILE PARLEMENTAIRE DU PARTI QUÉBÉCOIS, « Loi sur les lanceurs d'alerte - Le gouvernement doit étendre la protection au personnel des RPA et des CHSLD non conventionnés », 16 avril 2020, en ligne : <<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/loi-sur-les-lanceurs-dalerte-le-gouvernement-doit-etendre-la-protection-au-personnel-des-rpa-et-des-chsld-non-conventionnes>>.
- BERNIER, Pierre, *Le rôle et la protection des « dénonciateurs éthiques » (whistleblowers) dans la lutte contre les comportements fautifs lors des marchés publics*, Avis produit pour la Commission d’enquête sur l’industrie de la construction, juillet 2014, en ligne : <https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/Piece_246P-2153.pdf>.

- CARRANZA, Carlos J. et Sébastien MICOTTI, « Whistleblowing en Suisse, constats d’insuffisance et besoin de réglementation », 2008, en ligne :
 <http://www.transparency.ch/de/PDF_files/Divers/Whistleblowing_Artikel_Page.pdf>.
- CHARBONNEAU, France et Renaud LACHANCE, *Rapport final de la Commission d’enquête sur l’octroi et la gestion des contrats publics dans l’industrie de la construction*, novembre 2019, « Mot de la présidente », en ligne :
 <https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Integral_c.pdf>.
- COLLÈGE DES MÉDECINS, « Nouvelle infraction : mesures de représailles contre un lanceur d’alerte », 6 septembre 2021, en ligne : <<http://www.cmq.org/page/fr/nouvelle-infraction-mesures-de-represailles-contre-un-lanceur-d-alerte.aspx>>.
- CONSEIL DE L’EUROPE, *Recommandation CM/Rec(2014)7 et exposé des motifs*, octobre 2014, en ligne : <<https://rm.coe.int/16807096c8>>.
- FÉDÉRATION INTERPROFESSIONNELLE DE LA SANTÉ DU QUÉBEC, « Existe-t-il une loi du silence dans le réseau de la santé? », 27 mai 2020, en ligne :
 <<https://www.fiqsante.qc.ca/2020/05/27/existe-t-il-une-loi-du-silence-dans-le-reseau-de-la-sante/>>.
- FÉDÉRATION INTERPROFESSIONNELLE DE LA SANTÉ DU QUÉBEC, « Je dénonce », en ligne :
 <<https://www.fiqsante.qc.ca/jedenonce/accueil/>>.
- FORGET, Chloé, et Élise HURTUBISE-LORANGER, « La dénonciation dans le secteur public fédéral », Bibliothèque du Parlement, Publication n° 2008-63-F, 2008, en ligne :
 <https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/200863E>.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Comptes publics 2020-2021 – États financiers consolidés du Gouvernement du Québec*, vol. 1, novembre 2021, en ligne :
 <http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Comptespublics/fr/CPTFR_vol1-2020-2021.pdf>.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Renseignements généraux », dans *Portail Carrières*, en ligne :
 <<https://www.carrieres.gouv.qc.ca/foire-aux-questions/renseignements-generaux/>>.
- GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT, « Our story », en ligne :
 <<https://whistleblower.org/our-story-2/>>.
- LAMPRON, Louis-Philippe, « La culture du silence et le devoir d’envergure », Université Laval - Blogue Contact, 11 mai 2020, en ligne : <http://www.contact.ulaval.ca/article_blogue/les-chsld-et-le-devoir-denvergure/>.

- LAVERDIÈRE, Marco, « Réflexions à partir des affaires Strom et Echaquan: Quand un professionnel de la santé peut-il dénoncer publiquement un problème systémique? », Blogue de la Chaire de recherche du Canada sur la culture collaborative en droit et politiques de la santé, 15 octobre 2020, en ligne : <<https://www.chairesante.ca/articles/2020/reflexions-a-partir-des-affaires-strom-et-echaquan-quand-un-professionnel-de-la-sante-peut-il-denoncer-publiquement-un-probleme-systemique/>>.
- MARTIN-BARITEAU, Florian et Véronique NEWMAN, *Lancer une alerte au Canada : Une synthèse des connaissances*, Université d'Ottawa, 2018, en ligne : <<http://secrets.f-mb.org/fr>>.
- MÉNARD MARTIN AVOCATS, « Le caractère public ou privé », dans *Vos droits en santé*, en ligne : <<http://www.vosdroitsensante.com/4/le-caractere-public-ou-prive>>.
- MÉNARD MARTIN AVOCATS, « Le deuxième principe : Le respect de l'utilisateur et la reconnaissance de ses droits et libertés doivent inspirer les gestes posés à son endroit », dans *Vos droits en santé*, en ligne : <<http://www.vosdroitsensante.com/893/le-deuxieme-principe-le-respect-de-l-usager-et-la-reconnaissance-de-ses-droits-et-libertes-doivent-inspirer-les-gestes-poses-a-son-endroit>>.
- MÉNARD MARTIN AVOCATS, « Les dérogations au secret professionnel et à l'obligation de confidentialité – Les dérogations autorisées par la loi », dans *Vos droits en santé*, en ligne : <<http://www.vosdroitsensante.com/235/les-derogations-autorisees-par-la-loi>>.
- MÉNARD, Jean-Pierre, « Le dossier patient au Québec : Confidentialité et accès. Partie I : Le secret professionnel », 29 juin 2018, en ligne : <<https://www.avocat.qc.ca/public/iidossiermedical2.htm>>.
- MOYSE, Pierre-Emmanuel, *Liberté d'expression, une perspective de droit comparé : Canada*, Service de recherche du Parlement européen, Bruxelles, 2019, en ligne : <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642244/EPRS_STU\(2019\)642244_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642244/EPRS_STU(2019)642244_FR.pdf)>.
- OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Lancez l'alerte, défendez la santé ! Lignes directrices sur la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur des soins de santé*, Vienne, 2021, en ligne : <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2021/Speak_up_for_Health_-_Guidelines_to_Enable_Whistle-Blower_Protection_in_the_Health-Care_Sector_FR.pdf>.
- OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, « Fiche terminologique : dénonciation », 2006, en ligne : <http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=500070>.
- OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, « Fiche terminologique : lanceur d'alerte », 2017, en ligne : <http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26531723>.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), « Protection des lanceur d'alertes », en ligne : <<https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/protection-lanceurs-d-alerte/>>.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), « S'engager pour une protection efficace des lanceurs d'alerte », 2016, en ligne : <<https://www.oecd.org/corruption/ethics/Protection-efficace-lanceurs-d-alerte-resume.pdf>>.

PARTI QUÉBÉCOIS, « Pour lutter plus efficacement contre la corruption, le Parti Québécois souhaite mieux protéger les lanceurs d'alerte », 22 mars 2021, en ligne : <<https://pq.org/nouvelles/pour-lutter-plus-efficacement-contre-la-corruption-le-parti-quebecois-souhaite-mieux-protoger-les-lanceurs-dalerte/>>.

PERREAULT, Marie-Claude, Vicky LEMELIN et Philippe LEVAC, « Les dénonciations publiques des employés : Comment réagir? », Ordre des conseillers en ressources humaines agréés, 28 mai 2008, en ligne : <<https://ordrecrha.org/ressources/TBD/Archives/Vigie-RT/les-denonciations-publiques-des-employes-comment-reagir>>.

SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (SPGQ), « Projet de loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles – Le SPGQ apprécie les efforts d'améliorations proposées », 9 mai 2019, en ligne : <<https://spgq.qc.ca/2019/05/projet-de-loi-facilitant-la-divulgation-dactes-reprehensibles-le-spgq-apprecie-les-efforts-dameliorations-proposees/>>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation*, 2018, en ligne : <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/03/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf>.