

Dossier spécial

Les deux problèmes publics de l'affaire Robert

France Aubin^a, Sébastien Houle^b, Jeanne Simard^cDOI : <https://doi.org/10.1522/revueot.v33n2.1804>

RÉSUMÉ. L'article revient sur le premier cas de divulgation à avoir été traité par le Protecteur du citoyen après l'adoption de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP) : l'affaire Robert. Abordant l'affaire dans la perspective de la sociologie politique des problèmes publics, l'article montre qu'il s'agit non pas d'un, mais de deux problèmes publics : celui de l'ingérence du secteur privé dans la recherche publique et celui de la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles. Après un retour sur les différentes solutions proposées aux deux problèmes, nous soulignons le rôle déterminant des médias avant de proposer quelques réflexions sur le projet de loi n° 53 *Loi édictant la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives*, adopté récemment, en mai dernier.

Mots clés : Affaire Robert, lancement d'alerte, divulgation, LFDAROP, problème public

ABSTRACT. *The article goes back to the first disclosure case to have been handled by the Public Protector after the adoption of the "Act to facilitate the disclosure of wrongdoings relating to public bodies": the Louis Robert affair. Approaching the case from the perspective of the construction of social problems, the article shows that it is not one, but two public problems: that of the interference of the private sector in public research and that of the protection of whistleblowers against reprisals. After a review of the different solutions proposed to the two problems, we highlight the determining role of the media before offering some thoughts on "Bill 53 An Act to enact the Act respecting protection against reprisals related to the disclosure of wrongdoings and to amend other legislative provisions", adopted in May 2024.*

Keywords: *Louis Robert affair, whistleblowing, disclosure, disclosure Act, social problem*

Introduction

L'affaire Robert est le premier cas de divulgation à avoir été traité par le Protecteur du citoyen dans le cadre de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (RLRQ, chap. D-11.1) (ci-après, « LFDAROP »). C'est donc un précédent extrêmement important. En effet, on sait que la trajectoire de l'affaire Robert a été prise en compte au moment d'évaluer la LFDAROP¹, puis de proposer en 2024 le projet de loi n° 53 visant à améliorer la divulgation et la protection des divulgateurs contre les représailles. La commission parlementaire qui a

porté sur le projet de loi y a d'ailleurs fait souvent référence (Assemblée nationale du Québec, 2024a).

Le présent article aborde l'affaire Robert dans la perspective théorique de la sociologie des problèmes publics (Neveu, 2015, 2022). Après un bref retour factuel, nous présenterons l'approche retenue, les deux problèmes publics de l'affaire Robert (soit celui de l'ingérence du privé dans la recherche publique et celui de la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles), puis rappellerons les grandes lignes des solutions respectivement proposées aux deux problèmes. Avant de conclure, nous inviterons le lecteur

^a Professeure à l'Université du Québec à Trois-Rivières, Chaire de recherche France-Québec sur les enjeux contemporains de la liberté d'expression (COLIBEX)

^b Professionnel de recherche à l'Université du Québec à Trois-Rivières, COLIBEX

^c Professeure à l'Université du Québec à Chicoutimi, Laboratoire de recherche et d'intervention sur la gouvernance des organisations (LARIGO)

à réfléchir à l'importance du rôle des médias dans cette affaire.

1. L'affaire Robert

1.1 Les faits

L'affaire Robert tire son nom de l'agronome Louis Robert. À l'emploi du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) pendant plus de 30 ans, M. Robert observe que « les années passent et [que] les tentatives de “court-circuiter” son travail se multiplient » (Robert, 2021, p. 26). Il constate que « les entreprises qui proposent des produits fertilisants et des pesticides avaient [ont] la mainmise sur une partie de notre agriculture » (Robert, 2021, p. 13). Il fait part de cet état de choses à ses patrons à quelques reprises, sans observer de changements.

À l'automne 2017, s'appuyant sur la procédure de la LFDAROP, adoptée par l'Assemblée nationale du Québec quelques mois plus tôt, M. Robert procède à une divulgation à l'interne. Il s'adresse donc à la personne responsable du suivi des divulgations (RSD) de son ministère pour signaler l'ingérence des entreprises privées dans la recherche publique sur l'usage des pesticides en agriculture et les problèmes de gestion au sein du Centre de recherche sur les grains (CÉROM), un OBNL largement financé par les fonds publics qui intervient auprès du MAPAQ et qui défend « des intérêts incompatibles avec l'intérêt public » (Robert, cité par Champagne, 2024, paragr. 3). Devant la fin de non-recevoir du MAPAQ², qui déclare ne pas avoir observé d'acte répréhensible « au sens de la loi » (Geneviève Masse, sous-ministre adjointe, citée par Gerbet, 2019b, s. p.), et le bris apparent de confidentialité dont il a fait l'objet, M. Robert porte sa divulgation dans les médias au printemps 2018.

Six mois après la publication de reportages dans *Le Devoir* et sur le site de Radio-Canada sur les problèmes du CÉROM, Louis Robert est suspendu en septembre 2018 pendant une période excédant largement les délais fixés par sa convention collective (4 mois plutôt que 30 jours), puis congédié en janvier 2019. Le 1^{er} février 2019, le Protecteur du citoyen entreprend une enquête sur le processus de divulgation du MAPAQ en vertu de la LFDAROP et

dépose son rapport le 13 juin de la même année. Le 14 juin, M. Robert reçoit des excuses officielles du premier ministre François Legault, puis, le lendemain, du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, André Lamontagne. Après négociation, il est réintégré dans ses fonctions avec compensation financière en août 2019³.

2. Cadre théorique

Comme nous l'avons déjà indiqué, le cadre théorique avec lequel nous travaillons est celui de la sociologie politique des problèmes publics. Pour le dire dans les termes du sociologue français Erik Neveu, qui a fait connaître la tradition de recherche des *social problems* au public francophone, « un problème public naît de la conversion d'un fait social en objet de préoccupation et de débat, éventuellement d'action publique » (Neveu, 2015 p. 7). C'est une approche qui permet d'aborder la transformation de faits sociaux, voire de faits divers en « problèmes publics ». Cette transformation est aussi appelée « trajectoire d'un problème public ».

Un problème devient public lorsque des entrepreneurs de cause⁴ s'en saisissent en vue de le circonscrire, puis d'y proposer une solution politique, par exemple en adoptant une loi ou un règlement⁵. Les problèmes publics sont donc « construits » dans un espace-temps où existent « une configuration culturelle et des réseaux de pouvoirs et d'institutions singuliers » (Neveu, 2015, p. 9).

Un problème n'est pas intrinsèquement public : des enjeux importants existent sans qu'il soit possible d'en faire (immédiatement) des objets de débat. C'est le cas notamment lorsque les potentiels entrepreneurs de cause ne disposent pas des ressources nécessaires pour y intéresser les médias ou pour documenter leur dossier. Au nombre de ces ressources, on compte l'expertise et la maîtrise des outils de communication, y compris rhétoriques. Les personnes qu'on appelle les sans-voix sont celles qui précisément n'arrivent pas à faire entendre leurs enjeux propres dans l'espace public et qui ont besoin que des entrepreneurs de cause aguerris puissent prendre le relais.

2.1 La construction d'un problème public

Neveu distribue la construction d'un problème public en cinq opérations, qu'il inscrit dans un « séquençage pédagogique » : identifier, cadrer, justifier, populariser et mettre en politique publique. Il ne faut pas voir ces opérations comme des « étapes » : elles ne se succèdent pas toujours chronologiquement : « Des courts-circuits existent. Des opérations se télescopent, d'autres sont négligées, leur chronologie fluctue » (Neveu, 2015, p. 17). Dans le cadre du présent article, nous mettrons l'accent sur les opérations d'identification et de mise en politique, que nous allons brièvement décrire⁶.

Identifier

La première opération est à notre avis la plus riche, mais aussi celle dont les frontières sont les plus floues par définition. L'opération consiste à identifier le « problème », qui n'est alors souvent qu'en devenir. En effet, un fait social peut être interprété de différentes manières. La causalité sous-jacente varie selon les entrepreneurs de cause qui s'en emparent, de sorte que le problème de l'un peut être vu comme l'un des éléments de contexte de l'autre⁷. Au surplus, les problèmes liés au lancement d'alerte dans l'espace public combinent souvent au moins deux problèmes publics : celui convoqué par l'alerte et celui de la protection du lanceur d'alerte contre les représailles (un problème maintes fois identifié). L'affaire Robert renvoie ainsi à deux problèmes publics : celui de l'ingérence du secteur privé dans la recherche publique (l'objet même de l'alerte) et celui de la protection des fonctionnaires divulgateurs contre les représailles.

Aux différentes identifications du problème correspondent donc différents entrepreneurs de cause. L'opération *identifier* porte ainsi à la fois sur la cause ou le problème public en devenir et sur les personnes susceptibles de les porter. Plus simplement, on peut noter comme Neveu (2015, 2022) que ce sont précisément ces entrepreneurs de cause qui identifient les problèmes. Neveu distribue les entrepreneurs de cause en six groupes : les intellectuels, les mouvements sociaux, les groupes d'intérêt, les médias, les partis politiques et les administrations (les fonctionnaires).

Les deux problèmes publics de l'affaire Robert seront cadrés de différentes manières au cours de leur trajectoire respective. La divulgation de Louis Robert sera vue comme un manque de loyauté ou, au contraire, comme un acte héroïque, à l'instar de nombreux cas de lancement d'alerte (Aubin et Houle, 2024).

Mettre en politique

Arrivant habituellement à la fin de la construction⁸, la mise en politique d'une solution au problème peut prendre différentes formes : adoption ou abrogation d'un règlement ou d'une loi, création et financement d'un programme, tenue d'une commission d'enquête, création d'une structure dédiée, etc.

Dans l'affaire Robert, elle se traduira notamment par une révision de la LFDAROP de 2016, par la tenue d'une commission parlementaire sur l'usage des pesticides et par la révision (entreprise, puis interrompue) de la *Loi sur les agronomes* (RLRQ, chap. A-12). Nous y reviendrons plus longuement au moment de discuter des solutions.

2.2 Une affaire

Une « affaire » peut être vue comme un type particulier de « problème public », qui remonte aux affaires Calas, La Barre et Dreyfus⁹. Elle procède d'un renversement d'accusation qui la distingue du scandale (Boltanski et Claverie, 2007). Ainsi l'accusé du départ devient-il la victime du plaignant, ou à tout le moins d'une injustice qui soulève l'indignation publique.

L'affaire Robert illustre parfaitement cette caractéristique : d'abord accusé, puis sanctionné pour un manquement allégué à son devoir de loyauté envers le ministère dont il était à l'emploi, Louis Robert finit par recevoir des excuses officielles du premier ministre du Québec, puis du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, avant d'être réintégré dans ses fonctions et de recevoir une compensation financière.

3. L'affaire Robert : les deux problèmes publics

Comme nous l'avons déjà suggéré, les affaires liées au lancement d'alerte donnent souvent lieu à la construction relativement simultanée de deux problèmes. Dans le cadre de l'affaire Robert, les deux problèmes se synchronisent au moment de la médiatisation : d'un côté, on réclame la réintégration de l'agronome au MAPAQ et, de l'autre, on réclame une commission parlementaire sur l'usage des pesticides.

Outre les reportages d'abord publiés dans *Le Devoir* et dans les médias de Radio-Canada sur l'ingérence du privé dans la recherche publique et les problèmes de gestion du MAPAQ, Louis Robert souligne l'importance du reportage diffusé le 10 novembre 2018 – alors qu'il était suspendu depuis plusieurs semaines – à l'émission de Radio-Canada *La semaine verte* portant sur son travail d'agronome :

La teneur du reportage, qui relatait mon travail de vulgarisation en santé du sol, et la synchronisation de sa diffusion en ont fait la référence visuelle pour quiconque (journalistes, chroniqueurs, grand public) désirait en savoir plus sur le désormais fameux « agronome lanceur d'alerte ». De façon plus générale, l'émission a permis à un très grand nombre de connaître la nature et le bien-fondé du travail de l'agronome pour l'intérêt public, ce qui justifiait mal qu'on veuille le faire taire. (Robert, 2021, p. 21).

3.1 Le problème d'ingérence du secteur privé dans la recherche publique au sein du MAPAQ

Sur le plan chronologique, on peut poser que le premier problème public est celui de l'objet même de l'alerte lancée par Louis Robert (c.-à-d. l'« acte répréhensible divulgué »), donc de l'ingérence du secteur privé dans la recherche publique en matière d'utilisation des pesticides ainsi que la gestion du CÉROM, un organisme partenaire du MAPAQ financé majoritairement par des fonds publics.

La gestion du CÉROM est critiquée en bonne partie parce qu'on tente d'y museler les chercheurs et les agronomes affectés au transfert technologique (de la science à la ferme), comme M. Robert (Robert,

2021). Cette tentative de musèlement peut être vue bien entendu, comme ce qui annonce le second problème public, à savoir les représailles exercées à l'endroit des lanceurs d'alerte.

3.2 Le problème de la protection des « fonctionnaires divulgateurs » (lanceurs d'alerte) contre les représailles au sein du MAPAQ

Le second problème est donc celui de la protection des « fonctionnaires divulgateurs » au sein du MAPAQ. Il s'inscrit dans le cadre du problème public plus large de la protection des lanceurs d'alerte au Québec, soulevé lors de la commission Charbonneau¹¹, mais toujours objet de débats, comme nous pouvons le constater dans l'article portant sur la loi québécoise dans le présent numéro. C'est précisément à ce problème que le gouvernement avait tenté de répondre avec l'adoption, en décembre 2016¹⁰, de la LFDAROP, suivant ainsi l'une des recommandations de la commission Charbonneau.

En regard de la LFDAROP, le MAPAQ commet plusieurs manquements dans le traitement de la divulgation de Louis Robert. Au nombre de ceux-ci figure le bris de confidentialité, qui entraîne le licenciement de l'agronome pour « manque de loyauté [...] et avoir contrevenu à l'obligation de discrétion et à la politique de relations avec les médias » (Gerbet, 2019a). Les médias font alors connaître le sort du lanceur d'alerte. L'opinion publique et deux des trois partis d'opposition à l'Assemblée nationale du Québec le soutiennent et réclament sa réintégration¹². Après enquête, le Protecteur du citoyen (2019) blâme le MAPAQ pour sa mauvaise gestion de la divulgation¹³.

3.3 De problème à problème... public

Le problème de l'ingérence

Or, ces problèmes d'ingérence et de gestion étaient déjà connus de nombreux intervenants, suscitant discussions, remous et démissions au MAPAQ, entraînant une crise au CÉROM (Protecteur du citoyen, 2023a; Robert, 2021). En outre, la composition du CÉROM était une information publique,

qu'on pouvait trouver en ligne sur son site. Néanmoins, l'ingérence du privé au MAPAQ n'a constitué un problème public qu'au moment où elle a été médiatisée.

Si le problème d'ingérence avait été réglé à l'interne, il n'y aurait pas eu de problème *public* d'ingérence.

Le problème des représailles

Louis Robert a d'abord suivi la procédure imposée par la Loi, c'est-à-dire en s'adressant au départ à la personne responsable du suivi des divulgations (RSD) de son ministère. Si le MAPAQ avait traité adéquatement sa divulgation ou s'il l'avait transférée au Protecteur du citoyen comme le lui permettait la LFDAROP, il n'y aurait pas eu de problème *public* de la protection des fonctionnaires du MAPAQ contre les représailles puisqu'il n'y aurait pas eu de représailles.

Au final, il n'y aurait pas eu d'affaire Robert puisque les deux problèmes ne seraient pas devenus des objets de débat public.

4. Des problèmes aux solutions

Les deux enjeux ayant été médiatisés, ils sont devenus des problèmes publics appelant *de facto* l'intervention de l'État afin d'y apporter au moins théoriquement une solution politique au sens large. Voyons voir maintenant ces solutions.

4.1 Le problème d'ingérence du privé au MAPAQ

Le Protecteur du citoyen (2023a) a rendu son rapport sur le fond, validant l'alerte et recommandant divers changements, notamment en lien avec le CÉROM. Ainsi, la composition du conseil d'administration (CA) du CÉROM a-t-elle été revue pour diminuer l'influence des Producteurs de grains du Québec. En revanche, la révision de la *Loi sur les agronomes* se fait attendre et la nomination récente d'un promoteur de l'industrie agrochimique à la direction de l'Ordre des agronomes du Québec suscite certaines inquiétudes (Arcand, 2024; Gerbet, 2024).

Selon M. Robert (Assemblée nationale du Québec, 2024b), le conflit d'intérêts est institutionnalisé : il faudra revenir à la charge. Autrement dit, pour ce qui

concerne le problème de l'ingérence du privé dans la recherche publique, les solutions apportées jusqu'à maintenant semblent incomplètes. Le risque des affaires liées au lancement d'alerte, soit celui de faire passer le problème constitué par l'alerte au second plan, semble se confirmer.

4.2 Le problème de la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles (au MAPAQ)

Le MAPAQ a été sévèrement blâmé pour son traitement de la divulgation par le Protecteur du citoyen (2019a), qui a émis diverses recommandations. La recommandation adressée au MAPAQ lui demandant de produire un plan d'action visant à apporter les correctifs nécessaires à l'application de la loi a été acceptée et implantée.

Divers entrepreneurs de cause (syndicats, citoyens, acteurs politiques) se sont mobilisés en faveur de l'amélioration de la protection, mais aussi d'une meilleure connaissance de la Loi. En réponse à cette dernière demande, le Protecteur du citoyen (2023b) a mené une enquête en 2023 sur la notoriété de celle-ci et émis des recommandations, mais il a également proposé plusieurs améliorations à la LFDAROP. Notons que sa recommandation visant le rôle des responsables du suivi des divulgations (RSD) semble avoir été prise en compte puisque le projet de loi n° 53 abolit cette fonction. À l'exception des affaires liées au secteur municipal, le lanceur d'alerte devra désormais faire sa divulgation exclusivement auprès du Protecteur du citoyen.

Selon Louis Robert, au-delà de la loi, il faut un changement de culture. Le projet de loi n° 53 encadre justement la création, au sein des ministères, d'un poste de responsable à l'intégrité. Il faut sans doute y voir la volonté de contribuer à ce changement de culture.

Quant à la proposition de centraliser divulgation et protection contre les représailles au Bureau du Protecteur du citoyen, il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure une telle concentration des pouvoirs pourra atteindre d'autres buts que celui clairement énoncé par la présidente du Secrétariat du Conseil du trésor, Sonia LeBel, à savoir « d'améliorer le fonctionnement des institutions » et, ultimement, de

favoriser « une plus grande confiance de la population envers le gouvernement et particulièrement l'intégrité, la transparence de l'administration publique » (Assemblée nationale du Québec, 2024a, paragr. 8). On notera l'absence d'une quelconque allusion au droit du public à l'information en démocratie, la transparence se résumant *de jure* à la diffusion, laissée à la discrétion du Protecteur du citoyen, d'informations anonymisées et strictement encadrées dans la procédure associée au nouveau dispositif législatif.

4.3 L'éléphant dans la pièce : le rôle des médias dans l'affaire Robert

De fait, nous observons que paradoxalement, ce ne sont pas les dispositions relatives aux repréailles (qui ne pouvaient pas être appliquées par le Protecteur du citoyen¹⁴), mais bien les manquements dans le traitement de la divulgation du ministère concerné par l'alerte – manquements signalés par le Bureau du Protecteur du citoyen à la suite d'une première enquête, mais aussi (et surtout?) le travail de mise à l'agenda réalisé par des journalistes de Radio-Canada et du *Devoir*¹⁵ qui, en soulevant l'indignation publique, ont permis de respecter à la fois le droit du public à l'information et celui de M. Robert, à la liberté d'expression. Sans ces manquements et sans le travail des médias, le public québécois aurait été moins sensibilisé à l'influence des lobbies en agriculture et au risque associé à la surutilisation des engrais et pesticides sur la santé collective des Québécois et sur l'environnement¹⁶.

Le rapport du Protecteur du citoyen portant sur le fond¹⁷ – le motif de l'alerte – a donné raison à Louis Robert, mais les enquêtes associées ont pris du temps et leurs résultats n'ont été connus qu'à l'automne 2023, soit bien après la fin des repréailles. Ce n'est donc pas le fait d'avoir eu raison (sur le fond) qui a permis au lanceur d'alerte de retrouver son travail et sa réputation, mais le fait d'avoir d'abord suivi la procédure et le fait, ensuite, de s'en être écarté... en choisissant de s'adresser aux médias (Champagne, 2018; Gerbet, 2018) plutôt qu'à l'Unité permanente anticorruption (UPAC), à la police ou au Bureau du Protecteur du citoyen, comme le prévoyait la LFDAROP, ce qui lui a permis d'obtenir l'appui du public. Faisant ainsi coïncider la prise de conscience (l'indignation publique) sur les deux enjeux

en même temps et faisant de son parcours de lanceur d'alerte une... affaire. L'affaire Robert.

Conclusion

L'affaire Robert aura permis de faire connaître au public le problème d'ingérence du privé dans la recherche publique au MAPAQ, un problème qui s'inscrit dans le contexte plus large de l'influence croissante des groupes d'intérêt dans les politiques de tous ordres. Louis Robert estime que la population est maintenant plus sensibilisée à l'influence des lobbies en agriculture. On peut donc voir, dans le lancement de l'alerte au public, des effets positifs.

On peut penser – et ce sera une piste que nous souhaitons explorer – que l'affaire Robert aura permis au public québécois de participer activement à ce que Dewey (1927), penseur de la démocratie libérale, nommait une « enquête ». Confrontés à un « trouble » (un problème), les gens seraient en mesure de « faire communauté », c'est-à-dire de se constituer en public pour chercher la solution à adopter à un problème devenu commun. La Commission parlementaire sur l'usage des pesticides en agriculture au Québec pourrait être considérée comme une réponse, certes insatisfaisante aux yeux des spécialistes (Samuel, cité par Gerbet, 2020), mais une réponse tout de même à la demande du public, lue à travers les différents dispositifs associés à l'opinion publique dans nos démocraties, dont les pétitions¹⁸.

L'affaire Robert aura aussi permis de maintenir la pression sur la nécessité de revoir en profondeur la LFDAROP : un autre effet positif du lancement d'alerte au public. Au final, il y a deux contributions importantes au droit du public à l'information.

Le projet de loi n° 53

Avant de diriger notre lecteur vers l'article dans ce numéro qui en traite plus longuement, nous souhaitons revenir très brièvement sur le projet de loi n° 53¹⁹, qui crée un canal quasi unique²⁰ permettant de traiter à la fois les problèmes de fond (les actes répréhensibles) et la protection des divulgateurs. Ce canal sera celui du Bureau du Protecteur du citoyen, dont le travail dans le cadre de l'affaire Robert a été salué. Les balises permettant de porter l'alerte dans

l'espace public n'y sont cependant pas revues (art. 7) alors que, dans l'affaire Robert, c'est précisément l'alerte dans l'espace public qui a généré des retombées qu'on peut considérer comme positives sous l'angle du droit du public à l'information. En effet, sans le travail des journalistes, que saurions-nous de l'enjeu de l'ingérence du secteur privé dans la recherche publique en agriculture et que saurions-nous des risques posés par la surutilisation des pesticides et des engrais? Que saurions-nous du contrôle croissant de l'État sur la parole experte œuvrant dans ses ministères? Que saurions-nous de cet apparent rétrécissement de l'accès à l'information sur des

enjeux qui concernent le commun? Les questions méritent d'être posées.

Si le dénouement de l'affaire Robert est doublement positif – le lanceur d'alerte aura eu gain de cause sur la forme et sur le fond –, il faut souligner que cela tient peut-être à l'équipe qui composait le Bureau du Protecteur du citoyen et qui a su interpréter la loi « avec humanité ». Les critiques portées contre l'ancien commissaire à l'intégrité du secteur public du Canada (Hutton, 2022) ont montré qu'en la matière, les pratiques pouvaient varier considérablement.

LES RAPPORTS DU PROTECTEUR DU CITOYEN ASSOCIÉS À L'AFFAIRE ROBERT

Le problème public des représailles (par l'application de la LFDAROP)

Concernant le rapport spécial du Protecteur du citoyen traitant de l'application de la LFDAROP par le MAPAQ (juin 2019), voir l'article sur la loi québécoise dans le présent numéro. Rappelons que le Protecteur du citoyen n'a pas traité des représailles exercées contre le lanceur d'alerte (puisque son mandat ne lui permettait pas de le faire), mais du traitement de la divulgation par le MAPAQ. C'est donc indirectement qu'il a d'abord participé à la construction du problème public de la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles.

Le problème public de l'ingérence

Dans son rapport annuel d'activités 2022-2023, le Protecteur du citoyen (2023a) présente à l'Assemblée nationale du Québec les résultats de trois enquêtes parallèles qu'il a menées dans la foulée de l'affaire Robert. Cette situation a une dimension publique du fait de la médiatisation des événements et de l'engagement du Protecteur du citoyen auprès des élus, ce qui incite celui-ci à identifier les organisations mises en cause. Il s'agit en l'occurrence du MAPAQ et du CÉROM, organisme partenaire du Ministère.

Résultat de la 1^{re} enquête

Assumant à la fois la présidence du CA du CÉROM et des Producteurs de grains du Québec, la personne mise en cause dans l'enquête était inscrite au Registre des lobbyistes au sein d'un regroupement qui s'opposait à une nouvelle réglementation restreignant l'usage des pesticides, dont les néonicotinoïdes (aussi appelés néonics, des insecticides dérivés de la nicotine), ce qui la plaçait en conflit d'intérêts. À diverses occasions et notamment dans les médias, la personne mise en cause a affiché ouvertement son parti pris en faveur de l'utilisation des néonics et discrédité les recherches menées au CÉROM qui démontraient leur inutilité. Il a été également reproché à la personne mise en cause de chercher à influencer la recherche en s'adressant directement au MAPAQ. Le Protecteur du citoyen arrive à la conclusion qu'il y a eu un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie de la part de la personne mise en cause. Soulignons que la personne mise en cause n'était pas à l'emploi du MAPAQ, mais de l'un de ses organismes partenaires.

Résultat de la 2^e enquête

La personne mise en cause dans la deuxième enquête est la même personne que dans la première enquête. On lui reproche des réclamations injustifiées, abusives et suffisamment nombreuses pour y

associer l'intention « de soutirer un financement indu au MAPAQ » (Protecteur du citoyen, 2023a, p. 103). De plus, « le mis en cause s'est vu reprocher d'avoir réalisé des gains personnels injustifiés sous différentes formes », dont des augmentations de salaire non soumises à approbation au CA du CÉROM, et d'avoir « touché des indemnités auxquelles il n'avait pas droit » (Protecteur du citoyen 2023a, p.103). Le Protecteur du citoyen conclut qu'il y a eu un usage abusif des fonds d'un organisme public par une personne en autorité au CÉROM.

Résultat de la 3^e enquête

Le mis en cause de la troisième enquête est le Ministère lui-même. On lui reproche de ne pas avoir réagi en temps opportun aux différents signalements concernant les problèmes de gestion du CÉROM, des signalements nombreux et remontant à 2011. « Le MAPAQ n'a pas effectué le suivi attendu des conventions d'aide financière (rattachées à des projets de recherche) et des conventions de fonctionnement (rattachées à l'existence du CÉROM et à ses activités générales) qu'il signait avec le CÉROM » (Protecteur du citoyen, 2023a, p. 104). Si certains actes répréhensibles sont attribués au mis en cause des deux autres enquêtes, le Protecteur du citoyen estime que « informé depuis longtemps des irrégularités au CÉROM, le MAPAQ a tardé à agir pour régler la situation, et ce, en toute connaissance de cause (Protecteur du citoyen, 2023a, p. 105). Le Protecteur du citoyen en est arrivé à la conclusion que « le MAPAQ, comme personne morale de droit public, est responsable d'une situation grave de mauvaise gestion » (Protecteur du citoyen 2023a, p.105).

NOTES

- 1 Voir l'article de Simard, Mayer et Aubin sur cette loi québécoise dans ce même numéro.
- 2 Le CÉROM avait été exclu de l'examen au motif qu'il s'agissait d'un organisme indépendant. Le Protecteur du citoyen (2019a) a jugé que cette exclusion était non fondée.
- 3 M. Robert a pris sa retraite du MAPAQ en 2022, mais continue de travailler comme agronome indépendant.
- 4 Aussi appelés « entrepreneurs de problème », « porteurs de cause » ou « porteurs de problème ».
- 5 C'est le cas par exemple de la violence conjugale. Longtemps reléguée à la sphère domestique et considérée comme un fait divers, elle est devenue, avec le travail d'entrepreneurs de cause (dont des associations féministes), un problème public pour lequel l'État a décidé d'intervenir en établissant une série de mesures, comportant notamment des modifications au *Code criminel* et faisant de la violence conjugale un crime.
- 6 Un article sur l'ensemble du processus de construction de l'affaire Robert est en préparation.
- 7 Ainsi, la crise du logement qui sévit actuellement au Québec peut être vue tour à tour comme un problème de droit au logement pour les personnes sans-abris, comme un problème d'accès à la propriété pour la classe moyenne ou comme un problème de gestion de l'immigration et de partage des compétences législatives pour les provinces. Pour les promoteurs du problème du droit au logement, les autres « problèmes » sont des éléments de contexte qui viennent aggraver leur problème. Ainsi ces promoteurs du droit au logement pourront-ils juger que l'immigration exerce une pression sur l'offre locative, ce qui accroît la pénurie de logements abordables, pénurie qui constitue le problème qu'ils souhaitent porter dans l'espace public.
- 8 Il arrive en effet qu'un problème ne soit pas perçu comme tel par la société parce que le gouvernement procède rapidement et discrètement à sa mise en solution sans passer par toutes les opérations.
- 9 Moins connues que l'affaire Dreyfus, l'affaire Calas et l'affaire La Barre sont des affaires judiciaires du xviii^e siècle dont la procédure sera entachée de nombreuses irrégularités sur fond d'intolérance religieuse. L'engagement des philosophes Voltaire et Linguet (pour La Barre), sous forme « d'affaire », mènera à la réhabilitation de la mémoire de Calas et de La Barre. Construite par Voltaire comme une réplique à la défense judiciaire, la notion d'affaire est vue aujourd'hui comme une innovation critique majeure, notamment parce que les documents de la défense rédigés par des philosophes (et non des avocats) étaient diffusés largement « pour mobiliser une opinion », alors que les documents de l'accusation étaient confidentiels, même pour les accusés (Claverie, 1994, 1998).
- 10 La loi est entrée en vigueur en 2017.

- 11 De la commission Charbonneau à l'affaire Robert, on observe ainsi la trajectoire d'un problème qui se renouvelle, de sa définition à sa (première) solution (la loi visant à faciliter la divulgation) à sa redéfinition et à la proposition d'une nouvelle solution (la protection contre les représsailles.) C'est ce que Neveu (2015, 2022) nomme la deuxième vie d'un problème public.
- 12 Le Parti libéral du Québec, qui était au pouvoir lorsque « la chasse au lanceur d'alerte » a été déclenchée au MAPAQ, a plutôt choisi de réclamer une enquête sur le congédiement.
- 13 Pour plus de détails, voir l'article sur la loi québécoise (LFDAROP) dans le présent dossier.
- 14 La loi adoptée en 2016 prévoyait que les représsailles liées à l'emploi ne pouvaient pas être traitées par le Protecteur du citoyen.
- 15 Ajoutons au rôle des médias celui de l'accompagnement réalisé par le conseiller syndical en relations de travail et par le président du Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec, représentant M. Robert dans les médias (Robert, 2021, p. 21).
- 16 Les recherches dont le CÉROM voulait atténuer la diffusion publique montrent en effet que les engrais et pesticides sont utilisés en quantité largement supérieure au Québec par rapport aux autres provinces du Canada et aux États-Unis (Robert, 2021; voir notamment les chap. 2 et 4).
- 17 Nous en présentons une synthèse en encadré à la fin du présent texte.
- 18 Robert (2021) fait état d'une pétition de plus de 70 000 noms. Il s'agit sans doute de celle de la coalition syndicale de la fonction publique
- 19 Adopté au moment où nous apportons la dernière révision au présent article.
- 20 À l'exception de la Commission municipale du Québec (CMQ).

RÉFÉRENCES

- Arcand, Paul. (2024, 27 mars). *Réduction des pesticides : le DG va adhérer aux orientations stratégiques du conseil d'administration*. 98.5 Montréal. <https://www.985fm.ca/audio/615882/le-dg-va-adherer-aux-orientations-strategiques-du-conseil-d-administration>
- Assemblée nationale du Québec. (2024a). Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 53, Loi édictant la Loi sur la protection contre les représsailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives. *Journal des débats de la Commission des finances publiques*, 47(36). Gouvernement du Québec. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cfp-43-1/journal-debats/CFP-240327.html>
- Assemblée nationale du Québec. (2024b, 22 mars). *Journée des lanceurs d'alerte : parcours du lanceur d'alerte monsieur Louis Robert* [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=WqDlnYFbX28>
- Aubin, F. et Houle, S. (2024). Malheur au peuple qui a besoin de héros – Hegel : le lanceur d'alerte en héros. *Sens-Dessous*, 1(33), 95-110. <https://doi.org/10.3917/sdes.033.0095>
- Boltanski, L. et Claverie, E. (2007). Du monde social en tant que scène d'un procès. Dans N. Offenstadt et S. Van Damme (dir.), *Affaires, scandales et grandes causes : de Socrate à Pinocbet* (p. 395-452). Stock. <https://shs.hal.science/halshs-01025309>
- Champagne, S. R. (2018, 5 mars). Néonicotinoïdes : crise dans un centre de recherche agricole financé par Québec. *Le Devoir*. <https://www.ledevoir.com/environnement/521843/agriculture-crise-dans-un-centre-de-recherche-finance-par-quebec>
- Champagne, S. R. (2024, 26 mars). L'Ordre des agronomes enquête sur Christian Overbeek. *Le Devoir*. <https://www.ledevoir.com/environnement/809683/ordre-agronomes-enquete-christian-overbeek>
- Charbonneau, F. et Lachance, R. (2015). *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (4 tomes)*. Gouvernement du Québec. <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1175409.pdf>
- Claverie, E. (1994). Procès, affaire, cause : Voltaire et l'innovation critique. *Politix*, 7(26), 76-85. <https://doi.org/10.3406/polix.1994.1843>
- Claverie, E. (1998). La naissance d'une forme politique : l'Affaire du Chevalier de La Barre. Dans Ph. Roussin (dir.), *Critique et affaires de blasphème à l'époque des Lumières* (p. 185-260). Honoré Champion.

- Dewey, J. (1927). *The public and its problems*. H. Holt and Company.
- Gerbet, T. (2018, 5 mars). Pesticides : quand le privé administre la recherche publique québécoise. *ICI Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1086727/cerom-mapaq-agriculture-ministere-pesticides-grains-overbeek-recherche-prive-public>
- Gerbet, T. (2019a, 5 février). Six contradictions du ministre de l'Agriculture à propos du lanceur d'alerte congédié. *ICI Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1151014/andre-lamontagne-declarations-mapaq-lanceur-alerte-cerom-pesticides>
- Gerbet, T. (2019b, 7 mai). Les coulisses du congédiement du lanceur d'alerte Louis Robert révélées. *ICI Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1168168/congediement-louis-robert-lanceur-alerte-mapaq-coulisses-pesticides-cerom>
- Gerbet, T. (2020, 21 février). « Monsieur Pesticides » se vide le cœur. *ICI Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1531766/reaction-recommandations-commission-pesticides-sante-publique>
- Gerbet, T. (2024, 25 mars). Un lobbyiste de l'agrochimie dirigera l'Ordre des agronomes du Québec. *ICI Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2059087/lobbyis-agrochimie-ordre-agronomes-quebec-pesticides>
- Hutton, D. (2022, 20 septembre). *Trudeau can fix our broken whistleblowing system: Here's why and how*. Centre for Free Expression. <https://cfe.torontomu.ca/page/trudeau-can-fix-our-broken-whistleblowing-system-heres-why-and-how>
- Loi édictant la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives*, RLRQ, chap. 21. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-53-43-1.html>
- Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics*, RLRQ, chap. D-11.1. <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/D-11.1>
- Loi sur les agronomes*, RLRQ, chap. A-12. <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/A-12/20170608>
- LeBel, S. (2024, 27 mars). Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 53, Loi édictant la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives. *Journal des débats de la Commission des finances publiques*, 47(36). Gouvernement du Québec. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cfp-43-1/journal-debats/CFP-240327.html>
- Neveu, E. (2022). *Sociologie politique des problèmes publics* (2^e éd.). Armand Colin.
- Neveu, E. (2015). *Sociologie politique des problèmes publics* (2^e éd.). Armand Colin.
- Protecteur du citoyen. (2019, 13 juin). *Application de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics : des manquements majeurs de la part du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation* [Rapport spécial]. https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/rapport-mapaq-manquementstraitement-divulgation.pdf
- Protecteur du citoyen. (2023). *Rapport annuel d'activités 2022-2023*. https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/2023-09/rapport_annuel-2022-2023-protecteur-citoyen.pdf
- Protecteur du citoyen. (2023b). *Notoriété et crédibilité des mécanismes de divulgation au sein des organismes publics québécois* [Rapport spécial]. <https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/2023-12/rapport-special-mecanismes-divulgation-organismes-publics.pdf>
- Robert, L. (2021). *Pour le bien de la terre*. Éditions MultiMondes.