

RAPPORT ANNUEL d'activités 2024-2025



SERVICES PUBLICS DU QUÉBEC
Enquêtes, constats et recommandations

Dépôt légal — Bibliothèque
et Archives nationales du Québec, 2025
ISBN 978-2-555-01892-1 (version imprimée)
ISBN 978-2-555-01891-4 (version PDF)

Illustrations : @storyset/Freepik p. 6, 13, 21, 23, 30, 33, 37, 70, 75
@vectorjuice/Freepik p. 130

LETTRE À LA PRÉSIDENTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Madame Nathalie Roy
Présidente de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Québec, septembre 2025

Madame la Présidente,

Conformément à l'article 28 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, à l'article 38 de la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux* et à l'article 17 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, je vous présente le 55^e rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen, pour l'exercice 2024-2025. Celui-ci comprend le rapport annuel du vice-protecteur à l'intégrité publique, conformément à l'article 17 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* et à l'article 29 de la *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles*.

Le rapport annuel de gestion du Protecteur du citoyen pour le même exercice a également été produit, conformément à l'article 35.1 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.



Marc-André Dowd, protecteur du citoyen

RAPPORT DE VALIDATION DE L'AUDITEUR INTERNE

Québec, 23 juin 2025

Monsieur le Protecteur,

Conformément au mandat qui nous a été confié, nous avons procédé à certaines validations dans le rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen pour l'exercice terminé le 31 mars 2025.

Les validations que nous avons effectuées ont consisté uniquement à obtenir des renseignements et des pièces justificatives, à mettre en œuvre des procédés analytiques, à réviser des calculs et à discuter de l'information fournie. Nous avons évalué seulement le caractère plausible et la cohérence des informations fournies.

Nous avons fourni des services consultatifs, lesquels ne constituent ni une vérification, ni un examen, ni une autre forme d'attestation, au sens donné à ces termes par Comptables professionnels agréés du Canada.

EY n'a pas produit de rapport de certification, n'a formulé aucune opinion, ni donné aucun conseil juridique. Nous n'avons pas effectué d'examen visant à détecter des fraudes ou d'autres actes illégaux. Nous n'avons pas vérifié l'exactitude, l'intégralité ou la divulgation de ces données et nous nous sommes fiés aux informations fournies par le Protecteur du citoyen.

Nous n'avons pas non plus procédé au relevé, au traitement ou à la correction des erreurs ou des défaillances de vos systèmes informatiques, d'autres appareils ou de leurs composantes (les « systèmes »).

Au terme des validations que nous avons effectuées dans les documents obtenus, nous n'avons pas décelé d'anomalies dans le rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen pour l'exercice terminé le 31 mars 2025.

TABLE DES MATIÈRES

LE PROTECTEUR DU CITOYEN 04



ÉDITO DU PROTECTEUR DU CITOYEN	5
LISTE DES MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LE PRÉSENT RAPPORT	7
LE PROTECTEUR DU CITOYEN	
En bref.....	8
PROFILS	10

SUIVI D'UN RAPPORT SPÉCIAL

En 2021, le Protecteur du citoyen a rendu public son rapport intitulé *La COVID-19 dans les CHSLD durant la première vague de la pandémie — Cibler les causes de la crise, agir, se souvenir*. Comme il s'est engagé à le faire, chaque année, il fait état de l'avancement de l'implantation de ses recommandations à l'occasion du dépôt de son rapport annuel. Un nouveau document de suivi produit en 2025 est accessible sur le site protecteurducitoyen.qc.ca.

VICE-PROTECTORAT AUX SERVICES AUX CITOYENS 12



ÉDITO DE LA VICE-PROTECTRICE	13
ADMINISTRATION PUBLIQUE	14
ACCÈS À L'INFORMATION JUSTE	
Information aux citoyens : se soucier constamment de la qualité du message	16
COMMUNICATION ENTRE LES ORGANISMES PUBLICS	
Se parler pour gagner en efficacité.....	19
PRISE EN CHARGE DES DOSSIERS DES CITOYENS	
Déceler l'exception	22
ACCÈS À L'INTERNET HAUTE VITESSE	
Des lenteurs pour la haute vitesse	25
SAAQCLIC – TOUJOURS DANS LE VISEUR	
Des plaintes, encore.....	28
DANS LES COULISSES D'UNE INTERVENTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN	
Victimes d'actes criminels :	
la date fatidique du 14 octobre 2024.....	31
SERVICES CORRECTIONNELS	34
DANS LES COULISSES DU PROTECTEUR DU CITOYEN	
Visites des établissements de détention.....	36
ÉVALUATION DE LA DÉTRESSE SUICIDAIRE	
Évaluer rapidement, limiter l'isolement.....	38
GESTION DES SOINS DE SANTÉ EN MILIEU CARCÉRAL	
Après plus d'une décennie, la réforme piétine	41
COMMUNICATION ENTRE INTERVENANTS	
Partager l'information efficacement	43
SURVEILLANCE DES PERSONNES INCARCÉRÉES	
Des pratiques revues et corrigées.....	45

VICE-PROTECTORAT AUX SERVICES AUX USAGERS ET AUX MANDATS SPÉCIAUX **48**



ÉDITO DE LA VICE-PROTECTRICE	49
PREMIÈRES NATIONS ET INUIT	50
COMMISSION VIENS ET PROTECTION DE LA JEUNESSE Mieux comprendre les trajectoires de placement pour les jeunes des Premières Nations et Inuit	53
LE PROTECTEUR DU CITOYEN, ENGAGÉ À FAIRE ÉVOLUER SES PROPRES SERVICES Écouter, comprendre et agir pour plus d'équité envers les Premières Nations et les Inuit	55
SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX	58
QUALITÉ DES SOINS ET DES SERVICES Communication rompue	60
INTÉGRATION DES PROCHES DE L'USAGER Aider les aidants	64
RESSOURCES D'HÉBERGEMENT L'éprouvante étape de l'hébergement transitoire	69
MULTIDISCIPLINARITÉ Faire équipe	73
TEXTOS, COURRIELS, VIDÉOCONSULTATIONS Utiliser à bon escient les outils de l'ère virtuelle	77

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2023-2024	80
--	----

2024-2025 EN CHIFFRES — SERVICES AUX CITOYENS ET AUX USAGERS	82
---	----

VICE-PROTECTORAT À L'INTÉGRITÉ PUBLIQUE **100**



ÉDITO DU VICE-PROTECTEUR	101
INTÉGRITÉ PUBLIQUE	102
DES CHANGEMENTS MAJEURS EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE Une ère nouvelle pour l'intégrité et pour les lanceurs d'alerte	105
DIVULGATION AU PROTECTEUR DU CITOYEN : TRAJECTOIRE Autant que possible, agir en amont	107
USAGE ABUSIF DE FONDS PUBLICS Mauvaise utilisation des revenus d'une fondation	111
CONFLIT D'INTÉRÊTS ET FAVORITISME Contourner les règles d'embauche	113
GRATUITÉS ET MANQUE DE TRANSPARENCE Entretenir une proximité inappropriée avec ses clients	115
MAUVAISE GESTION ET INACTION Contribuer à miner le climat de travail	117
CONTRAVENTION À UNE LOI DU QUÉBEC Traiter les divulgations en passant outre la règle	119

2024-2025 EN CHIFFRES — INTÉGRITÉ PUBLIQUE	121
---	-----



ÉCOUTE ET TRANSPARENCE : LES INCONTOURNABLES POUR L'ÉTAT

Cette année, j'ai proposé aux trois vice-protecteurs de l'institution (Services aux citoyens, Services aux usagers et mandats spéciaux, Intégrité publique) d'introduire leur section de notre rapport annuel d'activités avec un éditorial. L'orientation était la suivante : si vous aviez un message, un seul, à livrer aux autorités publiques selon vos constats de 2024-2025, quel serait-il? J'ai aussi mené ma propre réflexion. Nous en sommes venus spontanément tous les quatre à une recommandation à la fois simple et exigeante : les services publics doivent mieux écouter le citoyen. L'écouter pour vrai.

LE CITOYEN : UN INTERLOCUTEUR MULTIPLE

Lorsqu'il fait affaire avec l'appareil d'État, le citoyen se présente sous différents profils : utilisateur des services des ministères et des organismes, usager dans le réseau des soins de santé et des services sociaux, personne incarcérée dans un établissement de détention, lanceur d'alerte, personne issue des Premières Nations ou Inuit. Ce citoyen peut être démuné matériellement, aux prises avec des problèmes de santé mentale, âgé et en quête d'une ressource d'hébergement, jeune parent dont l'enfant a des besoins spéciaux, etc.

Être à l'écoute du citoyen signifie se montrer disponible et sensible à l'égard de toutes ces réalités et bien d'autres. Cela commande entre autres d'être disposé à adapter les pratiques organisationnelles en fonction des besoins exprimés et à simplifier le parcours administratif du destinataire des services.

PRENDRE LE TEMPS, DÉPLOYER LES MOYENS, PERMETTRE DE PARLER À UN HUMAIN

Pour les décideurs, c'est une chose d'entendre la rumeur et les insatisfactions relayées par des groupes ou les médias. C'est un tout autre défi d'écouter attentivement le citoyen au sujet de sa situation financière précaire ou de ses inquiétudes face à une décision de refus pour des services qui lui paraissent essentiels.

Au fil de nos enquêtes, nous observons que des personnes ont de la difficulté à être écoutées par les services gouvernementaux alors qu'elles subissent de longs délais d'attente ou qu'elles ne trouvent pas l'information qu'elles cherchent dans un langage qu'elles peuvent comprendre. Certaines voudraient parler à un humain au sein de l'appareil administratif, incapables de naviguer avec les nouvelles technologies. Mais, souvent, il n'y a personne pour leur répondre au téléphone, pour leur expliquer le cheminement de leur dossier et pour leur préciser la suite des choses.

Je ne dis pas que le citoyen n'est jamais écouté. Le dévouement de nombreux membres du personnel des services publics témoigne souvent de leur volonté d'établir une véritable communication. Toutefois, des cas cités dans le présent rapport annuel démontrent que la parole des citoyens est trop souvent ignorée et que certains sont lésés dans leurs droits.

SUR LE TERRAIN

Parmi de nombreux exemples, une personne à l'urgence d'un hôpital est évaluée au triage. L'infirmière la dirige vers la salle d'attente et lui indique de revenir la voir si son état s'aggrave. Comme ses douleurs s'accroissent, la dame revient vers l'infirmière, qui hausse alors le ton et lui dit avec impatience d'attendre son tour. Revenez, mais surtout ne revenez pas : c'est le message paradoxal que retient l'usagère. Personne ne l'écoute alors que sa condition se dégrade.

Dans un autre cas, nous avons eu une plainte d'une personne atteinte de surdité qui demande des prestations d'aide financière de dernier recours (aide sociale). Dans son formulaire, elle indique son handicap. Comme elle a commis une erreur lors de son inscription, l'administration tente de la joindre à quelques reprises... par téléphone. Ce n'est évidemment pas le bon moyen pour communiquer avec une personne qu'on sait atteinte de surdité. Celle-ci ne donne d'ailleurs pas suite aux appels. Or, l'agente au dossier persiste à poursuivre ses démarches selon la même méthode sans se préoccuper de l'absence de réaction. Peu après, on ne tient pas compte des efforts de la citoyenne pour régulariser sa situation alors qu'elle ne peut plus subvenir aux besoins de ses enfants.

PERSPECTIVES : ÊTRE DAVANTAGE   L'ÉCOUTE EN DÉPIT DE RESSERREMENTS BUDGÉTAIRES ET AGIR EN TOUTE TRANSPARENCE

Ces temps-ci, le discours public expose régulièrement les resserrements budgétaires qui s'imposent aux dirigeants des services publics pour équilibrer les déficits et absorber des coûts qui ne peuvent plus être reportés. Selon les projections, cette tendance se poursuivra au cours des années qui viennent. Certaines autorités responsables affirment que les compressions n'affecteront pas le « panier de services ». On peut s'attendre à ce que de telles promesses passent difficilement le test de la réalité.

De notre côté, nous sommes conscients de la réalité budgétaire et avons la préoccupation de formuler des recommandations réalistes. Quelle forme peut alors prendre l'intervention du Protecteur du citoyen? Notre position est la suivante :

- Les mesures qui résultent de ces décisions budgétaires doivent être rigoureusement planifiées en fonction du droit des citoyens à des services de qualité dans des délais raisonnables, ce à quoi le Protecteur du citoyen demeurera attentif.

- Un contexte budgétaire difficile ne soustrait pas les services publics à leur obligation d'être sensibles aux situations exceptionnelles et de toujours respecter la dignité des personnes. Des circonstances particulières ou urgentes peuvent requérir un traitement spécial et agile de la part des organisations, dans le cadre d'une interprétation souple et humaine de la norme, du règlement ou de la loi.
- Les décisions prises en réponse aux compressions doivent être communiquées avec un souci de transparence. Le portrait de l'allocation des ressources doit être fiable, clair et mis à jour régulièrement. Les citoyens doivent être avisés des conséquences attendues sur la prestation de services, par exemple une augmentation des délais.

MERCI SINCÈRE   MON ÉQUIPE

Cette fois encore, c'est avec une grande fierté que je rends public le rapport annuel d'activités du Protecteur du citoyen. Fidèle reflet de nos prises de position, de nos enquêtes et de nos résultats, il est à l'image de l'efficacité de mon équipe.

Outre de multiples compétences, travailler au Protecteur du citoyen exige une empathie et une humanité solidement enracinées. Notre raison d'être s'appuie en effet sur le respect des citoyens, dont plusieurs sont particulièrement vulnérables. Pour bon nombre de ces personnes, nous représentons à la fois le premier recours qui les écoute et la dernière chance d'obtenir une réponse à leurs demandes.

En 2024-2025, j'ai pu compter sur l'impressionnante mobilisation de mon personnel. Mes remerciements sincères vont à chacun et à chacune d'entre vous. Vous m'accompagnez avec talent et rigueur dans l'exercice d'un mandat exceptionnel.



Marc-André Dowd,
protecteur du citoyen



LISTE DES MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LE PRÉSENT RAPPORT

ADMINISTRATION PUBLIQUE

Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs : p. 16

Société d'habitation du Québec : p. 16

Société de l'assurance automobile du Québec : p. 19, 28

Ministère du Tourisme : p. 19

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale : p. 22

Secrétariat à l'Internet haute vitesse et aux projets spéciaux de connectivité (Ministère du Conseil exécutif) : p. 25

Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) : p. 31

Ministère de la Justice du Québec : p. 31

SERVICES CORRECTIONNELS

Ministère de la Sécurité publique : p. 35

Ministère de la Santé et des Services sociaux : p. 41

Santé Québec : p. 41, 43

PREMIÈRES NATIONS ET INUIT

Ministère de la Santé et des Services sociaux : p. 53

Santé Québec : p. 53

Ministère de la Justice du Québec : p. 53

Gouvernement du Québec : p. 53

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

Ministère de la Santé et des Services sociaux : p. 59

Santé Québec : p. 59

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS 2023-2024

Tribunal administratif du logement : p. 81

Ministère de la Sécurité publique : p. 81

INTÉGRITÉ PUBLIQUE

Diverses organisations sont visées dans cette section, sans toutefois être identifiées de façon spécifique.



Le Protecteur du citoyen existe depuis près de 60 ans. Il fait partie des personnes désignées par l'Assemblée nationale et est régi par quatre lois. Il reçoit environ 20 000 demandes par année et il formule des recommandations aux organisations publiques. Ces dernières les acceptent dans près de 98 % des cas. Il s'agit d'une institution indépendante et sans parti pris. M. Marc-André Dowd agit à titre de protecteur du citoyen depuis le 27 mars 2022.

EN BREF

NOTRE MISSION

Assurer le respect des droits des citoyens et des citoyennes dans leurs relations avec les services publics québécois, et veiller à l'intégrité et à l'amélioration des services publics.

NOS MANDATS

1. Traiter les plaintes visant les ministères et organismes du gouvernement du Québec.
2. Traiter les plaintes et signalements visant le réseau de la santé et des services sociaux.
Dans le cas de ces plaintes, le Protecteur du citoyen agit comme un recours de deuxième niveau, après le commissaire aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement visé.
3. Traiter les plaintes visant les services correctionnels du Québec et la Commission québécoise des libérations conditionnelles.
4. Traiter les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics ainsi que les plaintes en matière de représailles.
5. Évaluer, de manière indépendante, la mise en œuvre des appels à l'action issus des travaux de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (commission Viens).

NOS MOYENS D'ACTION

Le Protecteur du citoyen détient des pouvoirs d'enquête, de recommandation et d'initiative. Il peut agir de façon préventive et son action peut revêtir une portée collective.



Info utile

Les personnes, associations, organismes ou entreprises peuvent faire appel à nos services.

CHIFFRES CLÉS

2024-2025



47 698

appels reçus

28 210

motifs de demande traités, soit :

– **15 968**

motifs concernant des organismes sous la compétence du Protecteur du citoyen.



7 533

motifs visant un ministère ou un organisme de l'administration publique



5 389

motifs visant un établissement ou une instance du réseau des services correctionnels



2 557

motifs visant un établissement ou une instance du réseau de la santé et des services sociaux



489

motifs en matière d'intégrité publique

– **12 242**

motifs concernant d'autres organismes.

PROFILS



CAROLE-ANNE

Conseillère en communication responsable des relations avec les médias / Direction de l'expérience citoyen et des communications

Mon travail consiste à entretenir et à développer la visibilité du Protecteur du citoyen auprès des médias, de la population et des acteurs de la sphère publique. Cela m'amène, entre autres, à réaliser des stratégies de communication et à conseiller les autorités concernant toute action liée à l'image de notre institution. Comme responsable des relations avec les médias, je réponds aux demandes des journalistes en plus d'accompagner et de conseiller le protecteur du citoyen, le vice-protecteur et les vice-protectrices lors d'entrevues et d'événements. J'organise aussi des conférences de

presse, des tournées de promotion, des événements de réseautage, des campagnes publicitaires, et j'orchestre nos sorties publiques lors de la parution de nos rapports spéciaux.

J'aime la diversité de mon travail et le sentiment d'être utile à l'équipe et au rayonnement d'une institution aux mandats stimulants.

Dans un avenir rapproché, je souhaite faire connaître davantage nos services et véhiculer l'image d'un recours fort et accessible. Au quotidien, le défi qui se pose à moi est de bien connaître mes collègues et de comprendre leurs enquêtes pour être en mesure de les vulgariser lorsque je communique avec des gens de l'externe. Il me tient à cœur d'entretenir l'esprit d'équipe, un atout indispensable à la pleine réalisation de notre mission.



ISABELLE

Avocate / Direction des affaires juridiques et institutionnelles

Mon travail consiste à conseiller l'institution dans l'exercice opérationnel et stratégique de sa mission. Plus particulièrement, j'assiste les équipes d'enquête en santé et services sociaux sur le plan juridique. Le respect des droits des usagers est au cœur de mon travail et les échanges multidisciplinaires font partie de mon quotidien.

J'aime la stimulation intellectuelle que m'apporte mon travail, chaque jour. Compte tenu du rôle de l'institution, une rigueur hors pair est attendue et je dois maintenir mon expertise dans un réseau de la santé et des services sociaux en mouvance. Ainsi, au cours

de la dernière année, on a assisté à d'importantes transformations avec, entre autres, l'adoption de la *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*. Comme pour chaque changement législatif, je dois anticiper ses conséquences pour le Protecteur du citoyen, mais également pour l'ensemble du réseau.

Dans un avenir rapproché, je souhaite continuer à m'impliquer davantage auprès des équipes d'enquête en santé et services sociaux. Je suis convaincue que la véritable valeur ajoutée et la qualité du soutien juridique reposent sur une compréhension approfondie de leur réalité et des enjeux qu'elles rencontrent.



RAYNALD

Médiateur / Direction de la prévention et de la protection des lanceurs d'alerte

Mon travail consiste à intervenir comme médiateur dans des cas de représailles liées à une divulgation en intégrité publique. Une personne se dit victime de représailles et communique avec nous. Si sa plainte est recevable, notre objectif est de l'accompagner dans le choix d'un recours prévu par la loi. Une rencontre exploratoire a lieu. J'explique à la personne les mécanismes offerts : médiation, enquête administrative, tribunal. Quel que soit son choix, c'est gratuit. Pour ma part, en tant que médiateur, je vise à rapprocher les parties, soit l'auteur présumé des représailles et la victime alléguée des faits. Je me considère comme un « agent pacificateur ».

J'aime contribuer à favoriser l'harmonie et la paix. Les différends peuvent être une source de souffrance et les gens n'aiment généralement pas en vivre les conséquences. Il faut en venir à voir le conflit comme un facteur de changement dans un contexte où le *statu quo* n'est plus possible.

Dans un avenir rapproché, j'aspire à poursuivre ma participation active dans l'implantation de la meilleure formule possible de médiation au Protecteur du citoyen, selon un modèle construit en fonction des intérêts et des besoins des personnes concernées. À quelques années de ma retraite, je compte transmettre mon expérience et mon expertise. Ce sera mon petit héritage.



IGOR

Agent à la recevabilité / Direction de l'expérience citoyen et des communications

Mon travail consiste à recevoir les plaintes en première ligne (téléphone, Internet, courrier), à ouvrir les dossiers qui sont sous notre compétence et à les transférer à mes collègues des enquêtes. Un autre volet important de mon travail est de rediriger les personnes qui font appel à nous quand elles doivent s'adresser ailleurs : police, municipalité, gouvernement fédéral, institutions financières, ambassades, autres ombudsmans, etc.

J'aime le côté dynamique de mon travail. La diversité des plaintes exige d'être continuellement alerte et à jour dans les connaissances. Les demandes peuvent aussi bien toucher les services de l'administration publique que ceux du réseau de la santé et des services sociaux. C'est vaste! J'apprécie également les mises en commun à l'intérieur de notre équipe. On se consulte souvent.

Dans un avenir rapproché, j'aimerais mettre à profit ma formation universitaire : baccalauréat en droit et études à l'École nationale d'administration publique (ENAP). Cela pourrait impliquer que je me rapproche davantage du terrain des enquêtes.



**VICE-PROTECTORAT
AUX SERVICES
AUX CITOYENS**



PLACER LE CITOYEN AU CŒUR DE TOUTE COMMUNICATION

Les services publics rattachés à mon vice-protectorat sont variés et visent autant une victime d'un accident de la route qu'un citoyen admissible à une subvention en transition énergétique ou une personne incarcérée. Qu'ont en commun ces personnes? Chacune doit entrer en relation avec un ministère ou un organisme afin de bénéficier d'importants services. Or, « entrer en relation » doit aller au-delà du simple accès à l'information pour se conformer, notamment, aux conditions d'une aide financière. On parle alors d'une véritable communication entre l'organisme public et le citoyen : cet échange doit placer la personne au cœur de la « conversation ».

DE QUOI A RÉELLEMENT BESOIN LE CITOYEN?

Au fil de nos enquêtes, je réalise que les communications avec le citoyen s'écartent trop souvent de ses besoins et de sa capacité de comprendre ce qui est attendu de sa part. Les ministères et organismes ont pourtant le devoir d'entrer en communication avec la personne, de se montrer à l'écoute de ce qu'elle recherche et de s'assurer d'une réciprocité dans les échanges :

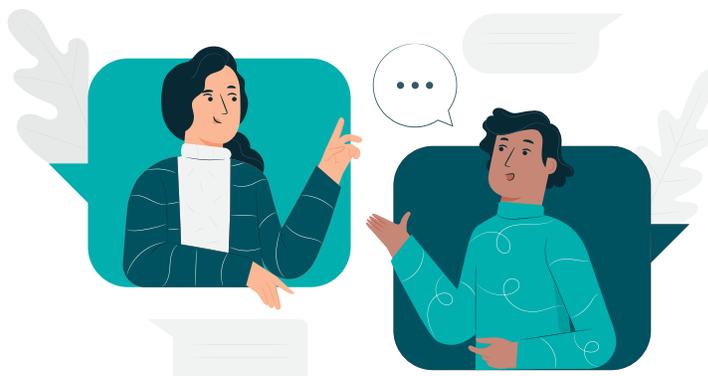
- La personne réussit-elle à trouver l'information nécessaire au moyen des technologies numériques?
- Parvient-elle à parler à un agent si elle en ressent le besoin?
- Prend-on le temps de s'assurer qu'elle a compris l'information donnée?
- Le cas échéant, a-t-on considéré le caractère exceptionnel de son cas?

Malheureusement, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale semble avoir oublié l'importance de cette réciprocité lorsqu'il a traité la demande d'une prestataire de l'aide de dernier recours en situation de précarité financière. Il exigeait de la dame qui, après un incendie, avait droit à une aide financière pour se procurer des biens essentiels, qu'elle effectue les achats et qu'ensuite, elle présente la facture des commerçants en vue d'obtenir un remboursement. Toutefois, la dame n'avait pas les moyens d'avancer les fonds. Lorsque le Protecteur du citoyen est intervenu, il a pu rétablir la communication pour trouver une solution.

EN SOMMES-NOUS ENCORE LÀ?

Pour finir, je m'interroge : comment expliquer qu'en contexte de développement accéléré des technologies de l'information et de la communication, nous ayons encore à rappeler aux services publics de communiquer adéquatement avec le citoyen? Mon institution existe depuis près de 60 ans, et ce devoir de l'administration publique a fait partie très tôt de ses principales recommandations. Aujourd'hui encore, force est de réaffirmer que la communication doit être au cœur de la relation entre le citoyen et les services publics.

Tania Roussel
Vice-protectrice
aux services aux citoyens





REVUE DE L'ANNÉE

ADMINISTRATION PUBLIQUE

ÉTABLIR UNE COMMUNICATION EFFICACE ET RÉCIPROQUE

Le Protecteur du citoyen a compétence sur 78 ministères et organismes du gouvernement du Québec. Le vaste éventail des services publics au sujet desquels il intervient va de l'indemnisation des travailleurs accidentés aux prestations de l'aide de dernier recours, en passant par l'octroi de crédits d'impôt, le versement des rentes de retraite et bien d'autres. En 2024-2025, les manquements de certains ministères et organismes à l'égard de citoyens ont donné lieu à des interventions du Protecteur du citoyen. Des correctifs ont été apportés grâce à ses enquêtes et à la volonté des administrations d'y donner suite.

INTERVENTIONS ET ENQUÊTES AUPRÈS DE 64 ORGANISATIONS

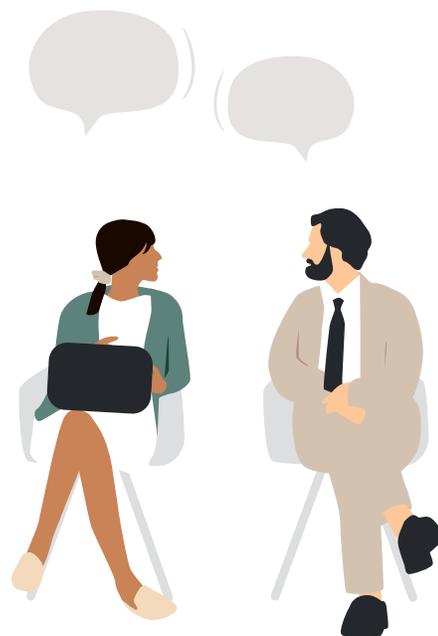
La *Loi sur l'administration publique* exige des ministères et organismes qu'ils se dotent d'une déclaration de services aux citoyens. Ce document, qui décrit leurs engagements en lien avec la qualité et la diligence des services qu'ils offrent, permet d'effectuer un suivi à cet égard.

De plus, les ministères et organismes assujettis à la *Loi sur la justice administrative* sont tenus d'agir avec équité envers les citoyens. Concrètement, cela signifie qu'ils doivent :

- Leur répondre avec diligence et avec le souci de leur fournir une information complète;
- Leur procurer les services auxquels ils ont droit dans des délais raisonnables;
- Leur permettre de présenter leurs observations et tous les éléments pertinents de leur dossier avant qu'une décision administrative soit rendue à leur égard;
- Leur donner, en cas de décision défavorable (non-admissibilité à un programme, à un service), une réponse assortie de ses motifs en termes clairs et concis;
- Les informer de leurs recours ainsi que des conditions et des délais pour les exercer s'ils veulent contester une décision;
- Respecter les normes en vigueur selon des règles simples, souples, sans formalisme et basées sur les exigences de la bonne foi.

Le Protecteur du citoyen s'assure que les ministères et organismes respectent les exigences prévues par ces deux lois. Cette année, il est intervenu entre autres pour dénoncer des problèmes :

- D'accès aux services publics et à de l'information exacte en temps opportun;
- De fonctionnements administratifs en vase clos au détriment des citoyens;
- De rigidité de la part d'administrations face à des cas d'exception.





ACCÈS À L'INFORMATION JUSTE

Information aux citoyens : se soucier constamment de la qualité du message

Organisations visées

- Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs
- Société d'habitation du Québec



Le problème peut concerner d'autres organisations. La liste se limite à celles qui font l'objet du texte qui suit.

En 2024-2025, des enquêtes du Protecteur du citoyen ont révélé que l'information donnée aux différentes clientèles des services publics les plongeait parfois dans la confusion, le sentiment de ne pas être entendues, l'impression d'être traitées injustement et, finalement, une incompréhension totale de ce qui leur arrivait.

TRANSMETTRE RAPIDEMENT UNE INFORMATION ACCESSIBLE ET FIABLE

Faire parvenir des documents à une administration, remplir les différentes formalités d'un programme, se conformer aux conditions d'obtention d'une prestation, accepter une décision qui peut être partiellement ou totalement défavorable : la séquence est complexe et comporte des risques d'erreurs dont plusieurs citoyens doivent payer le prix (retards, refus injustifiés, sommes inexactes).

Pour le citoyen, utiliser correctement les services publics nécessite des renseignements justes et accessibles. Plus encore, dans un monde où les modes de communication évoluent rapidement, l'information doit être simple et employer des technologies appropriées pour se rendre aux destinataires, tout en maintenant la possibilité pour le citoyen de communiquer avec un préposé.

Du point de vue des ministères et organismes, le fait de donner des renseignements clairs et en temps opportun requiert un personnel compétent et une adaptation

constante des méthodes de transmission pour s'ajuster aux besoins des citoyens.

Informers efficacement les personnes qui font affaire avec les services publics doit être au cœur des priorités des ministères et organismes. En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a amené des ministères et organismes à comprendre les conséquences de certaines failles et à améliorer leurs pratiques.

CAS VÉCU

CONFUSION DANS LES SUBVENTIONS

Le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) administre des programmes d'aide à la transition énergétique qui permettent de financer des travaux dans des résidences.

En novembre 2022, un citoyen décide de remplacer son chauffage au mazout par un système de thermopompe. Il consulte le site Web du Ministère pour connaître les formules d'aide financière en efficacité énergétique, soit :

- Le programme Chauffez vert qui offre une aide financière pour retirer une *fornaise* ou une chaudière au mazout;
- Le programme Rénoclimat qui offre une somme pour l'installation d'une thermopompe.

Une mention sur la page Web de Chauffez vert laisse croire au citoyen que s'il réclame l'aide financière du programme Chauffez vert, il ne sera pas admissible au programme Rénoclimat. Le citoyen déduit de ses recherches que le meilleur choix est de se tourner vers le programme Rénoclimat qui est plus avantageux dans sa situation.

Au printemps suivant, le citoyen communique avec le service à la clientèle du MELCCFP au sujet de la subvention à laquelle il a droit.

Dans les faits, il peut, tout en se prévalant de la subvention de Rénoclimat pour l'installation de sa

thermopompe, recevoir aussi l'aide du programme Chauffez vert pour le retrait de son chauffage au mazout. Toutefois, cela va à l'encontre des renseignements fournis sur le site Web du Ministère. De plus, le préposé aux renseignements ne met pas le citoyen sur la piste et ne lui dit rien en ce sens.

À la fin de l'année 2023, l'homme constate qu'il ne reçoit pas l'entièreté de l'aide financière estimée par son entrepreneur (qui cumule les deux programmes). C'est à ce moment qu'il réalise qu'il est également admissible au programme Chauffez vert et qu'il en fait la demande. On lui fait savoir qu'il n'y a pas droit parce qu'il a fait son inscription plus d'un an après le début de ses travaux. Le citoyen demande au Ministère de revoir sa décision, puisque son retard est dû à une information qui porte à confusion et au défaut de l'agent de le prévenir de son admissibilité simultanée aux deux programmes.

Sa demande reste sans réponse et il s'adresse au Protecteur du citoyen à l'été 2024. Celui-ci intervient auprès du MELCCFP, qui constate qu'effectivement, l'information sur son site Web peut induire le lecteur en erreur et que l'agent n'a pas bien informé le citoyen au printemps 2023.

SUR LE TERRAIN

Le MELCCFP a confirmé au citoyen qu'il avait droit à la subvention du programme Chauffez vert, ce qui représentait une somme de 1 275 \$. Il a aussi retiré de son site Web la mention qui portait à confusion.

CAS VÉCU

DÉSACCORD AUTOUR DE LA MÉCANIQUE D'UNE PORTE DE GARAGE

Le Programme d'adaptation de domicile (PAD) administré par la Société d'habitation du Québec (SHQ) s'adresse aux personnes qui vivent avec un handicap, pour qu'elles puissent rester à domicile. Le PAD peut financer différents travaux, dont la réparation d'équipements.

Une citoyenne bénéficiaire du PAD communique par téléphone avec la SHQ concernant la réparation de la porte électrique de son garage. L'agent qui lui répond prend note des détails de sa demande et lui attribue un numéro d'autorisation qui confirme qu'elle peut faire réaliser les travaux aux frais de la SHQ. Par la suite, un ouvrier effectue la réparation et transmet le bon de travail ainsi qu'une facture de près de 600 \$ à la SHQ pour paiement.

Deux semaines plus tard, l'organisme informe le réparateur et la citoyenne qu'il n'acquittera pas la facture, puisque ce sont des composantes de la porte qui ont été remplacées, et non son mécanisme d'ouverture. Selon les normes applicables, seule la réparation de ce mécanisme peut être remboursée. De l'avis de la SHQ, il appartient à la citoyenne de s'assurer que la porte et ses composantes sont en bon état et éventuellement de payer en cas de bris.

Pour sa part, la dame soutient que :

- La réparation était nécessaire pour qu'elle puisse sortir de chez elle;
- Au préalable, elle a bel et bien vérifié auprès de la SHQ que les travaux étaient admissibles au programme;

- L'agent à qui elle a parlé lui a confirmé que cette réparation était remboursable, allant jusqu'à lui suggérer de faire affaire avec la compagnie qui avait installé la porte.

Le Protecteur du citoyen a invité la SHQ à vérifier auprès de son personnel quelle était l'information qui avait été transmise initialement à la citoyenne. L'organisme a alors constaté qu'au cours de ses démarches, la dame a précisé que sa porte n'ouvrait plus, sans être en mesure d'identifier ce qui était défectueux. Elle a, par ailleurs, suggéré à la SHQ de discuter directement avec le réparateur afin d'expliquer à ce dernier les modalités de facturation et de paiement. Or, lors de cet échange, le réparateur a mentionné à l'agent de la SHQ la nature des travaux. Comme l'agent ne connaissait pas la mécanique d'une porte de garage, il a cru qu'il s'agissait d'une réparation admissible au paiement par son organisme. C'est à la réception de la facture qu'un nouvel agent a procédé à l'analyse du dossier et a constaté que les travaux n'étaient pas visés par une aide financière.

Les vérifications de la SHQ ont donc démontré que l'erreur était attribuable au premier agent qui avait renseigné la citoyenne.

SUR LE TERRAIN

La SHQ a décidé de payer la réparation de la porte. Pour éviter la répétition des mêmes faits, l'organisme a rappelé à ses agents la nécessité d'être rigoureux dans l'obtention de l'information pertinente et dans la transmission du renseignement exact aux citoyens.



COMMUNICATION ENTRE LES ORGANISMES PUBLICS

Se parler pour gagner en efficacité

Organisations visées

- Société de l'assurance automobile du Québec
- Ministère du Tourisme



Le problème peut concerner d'autres organisations. La liste se limite à celles qui font l'objet du texte qui suit.

La *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* précise que les renseignements personnels sont confidentiels. Des exceptions sont prévues, permettant la transmission de renseignements personnels entre organismes publics sans le consentement de la personne concernée. Cette transmission peut se produire notamment si cette communication est nécessaire à l'application d'une loi au Québec. Ces échanges contribuent à l'efficacité et à la qualité des services publics québécois. Toutefois, même partenaires, certains organismes ne se parlent pas.

ÉTABLIR ET UTILISER DES CANAUX D'ÉCHANGE

Les problèmes ne datent pas d'hier. Le Protecteur du citoyen a fait état, dans le passé, de lacunes liées à l'absence de communication entre des ministères et organismes concernant des dossiers individuels. Or, encore aujourd'hui, ce manque de communication perdure au détriment de nombreux citoyens, et à l'encontre de la mission d'organisations qui devraient collaborer entre elles.

Cette année, des plaintes au Protecteur du citoyen ont démontré que des ministères et organismes agissent en vase clos. Cela a été le cas, par exemple, lorsque la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) n'ont pas communiqué entre eux comme ils le devaient et qu'une enquête du Protecteur du citoyen en a fait la preuve.

Il faut savoir que la SAAQ est le premier payeur pour la majorité des indemnités prévues à la *Loi sur l'assurance automobile*. Si une personne est victime d'un accident de la route et qu'elle ne peut pas travailler en raison de blessures dues à son accident, la SAAQ peut lui verser une indemnité de remplacement de revenu (IRR). En pareil cas, l'organisme établi d'abord le droit de la personne à cette indemnité, ce qui peut prendre plusieurs jours avant un premier versement. Dans l'intervalle, la personne accidentée peut demander une aide financière au MESS. Si la SAAQ accepte de verser une IRR, elle doit rembourser au MESS les sommes versées au citoyen à titre d'aide temporaire (appelée aide conditionnelle), en vertu de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*. Tout ce processus découle bel et bien des normes applicables et fonctionne, en principe, sans accroc. Mais il en va autrement si les deux organismes ne se parlent pas.

Par ailleurs, un autre manque de communication a été porté à l'attention du Protecteur du citoyen, cette fois entre le ministère du Tourisme et Revenu Québec.

Mentionnons que la *Loi sur l'hébergement touristique* encadre notamment les hébergements de courte durée de type Airbnb. En vertu de cette loi, le ministère du Tourisme délivre des certificats d'enregistrement aux exploitants d'hébergement touristique admissibles. Il revient cependant à Revenu Québec de faire des inspections des lieux et, le cas échéant, de donner des constats d'infraction. La loi prévoit que le ministre du Tourisme peut refuser, suspendre ou annuler un certificat d'enregistrement à la suite d'une déclaration de culpabilité d'un exploitant.

Si tout ce fonctionnement paraît bien rodé, il s'avère toutefois que le manque de communication entre les deux instances partenaires provoque des problèmes auxquels le Protecteur du citoyen s'est attaqué.

CAS VÉCU

COMMUNICATION SAAQ ↔ MESS

À l'automne 2024, le Protecteur du citoyen est informé du manque de communication entre la SAAQ et le MESS lorsque de l'aide conditionnelle est versée à un citoyen. Il s'agit de dossiers de personnes accidentées de la route qui ont eu recours à l'aide financière conditionnelle du MESS en attendant que la SAAQ statue sur leur droit à une indemnité de remplacement de revenu (IRR). Dans ces cas précis, il arrive que le MESS, par erreur, reçoive de la SAAQ deux fois le remboursement de l'aide conditionnelle qu'il a accordée.

Il apparaît alors au dossier du MESS une somme versée en trop. En pareil cas, puisque les deux organismes ne communiquent pas entre elles, des problèmes pourraient éventuellement survenir, selon le type de paiement en trop. Par exemple :

- Des citoyens pourraient ne pas toucher les sommes auxquelles ils ont droit;
- Des délais additionnels pourraient prolonger le traitement du dossier.

En cours d'enquête auprès de la SAAQ, le Protecteur du citoyen a appris que deux dossiers comportaient des paiements en trop. Pour résoudre cette irrégularité ou encore l'éviter, un canal de communication entre les administrations visées s'imposait. Il a donc contacté la SAAQ à ce sujet.

SUR LE TERRAIN

La SAAQ a rapidement désigné un membre de son personnel à titre d'intermédiaire entre la SAAQ et le MESS pour le traitement de ce type de situation.

L'intervention du Protecteur du citoyen en amont a permis de corriger les dossiers qui comportaient des irrégularités et de faire en sorte que les citoyens touchés ne subissent pas de préjudices. L'ajout d'un intermédiaire permettra également d'éviter que de telles situations se reproduisent.

CAS VÉCU

COMMUNICATION MINISTÈRE DU TOURISME ↔ REVENU QUÉBEC

Au printemps 2024, un citoyen s'adresse au Protecteur du citoyen, invoquant qu'une résidence voisine de la sienne exploite un établissement touristique de type Airbnb. D'après ce qu'il rapporte, l'endroit a fait l'objet d'inspections et de constats d'infraction de Revenu Québec, mais rien ne semble se passer depuis lors.

Auparavant, le citoyen a d'abord communiqué avec le ministère du Tourisme afin d'obtenir un suivi. Celui-ci l'a invité à s'adresser à Revenu Québec.

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté qu'avant de délivrer un certificat d'enregistrement ou en cas de réception d'une plainte visant un exploitant, le ministère du Tourisme ne vérifiait pas systématiquement auprès de Revenu Québec si l'exploitant avait déjà été reconnu coupable d'une infraction concernant un hébergement touristique. Selon le Ministère, il appartenait plutôt à l'exploitant d'autodéclarer tout manquement de sa part à une loi ou à un règlement.

Or, il s'avère qu'une entente datant de 2018 lie les deux organisations et permet au Ministère d'obtenir des informations détenues par Revenu Québec. En pareil cas, ce dernier transmet les informations sur simple demande du Ministère.

De l'avis du Protecteur du citoyen, le Ministère devait, pour pleinement jouer son rôle, demander les informations requises pour son analyse visant les certificats d'enregistrement (refus, suspension, annulation). Il a recommandé au ministère du Tourisme d'instaurer un mécanisme lui permettant d'obtenir systématiquement l'ensemble des renseignements concernant les éventuelles infractions d'un exploitant, en vue de prendre des décisions éclairées.

SUR LE TERRAIN

Le ministère du Tourisme a mis en place des mesures pour recevoir ponctuellement de Revenu Québec la liste des condamnations liées à des infractions à la loi. Il a aussi mentionné au Protecteur du citoyen qu'il effectuerait les suivis nécessaires pour que son mandataire, soit l'organisme externe responsable de la délivrance des certificats d'enregistrement, intègre cette vérification additionnelle à ses processus d'enregistrement et de renouvellement.

Le Protecteur du citoyen reste attentif au suivi de sa recommandation.





PRISE EN CHARGE DES DOSSIERS DES CITOYENS

Déceler l'exception

Organisation visée

- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale



Le problème peut concerner d'autres organisations. La liste se limite à celle qui fait l'objet du texte qui suit.

Dans un souci d'efficacité, les ministères et organismes établissent des modes standardisés de traitement des demandes qui leur sont adressées. Cette pratique va effectivement de pair avec la réduction des délais et avec une gestion administrative cohérente par rapport aux missions de l'État. Ces mêmes processus normalisés doivent toutefois permettre de déceler les dossiers exceptionnels qui méritent une analyse particulière.

DES CAS HORS DE L'ORDINAIRE

Une bonne connaissance des dossiers qui présentent des caractéristiques particulières évite des délais de traitement et des erreurs administratives. Il faut donc en arriver, tant pour l'organisation que pour le citoyen, à une prise en charge qui fait la différence entre le cas général et la situation d'exception.

À l'occasion de ses interventions auprès de ministères et d'organismes, le Protecteur du citoyen facilite fréquemment l'accès à un service pour un citoyen dont le contexte sort de l'ordinaire. Son action favorise alors l'échange d'informations

entre le citoyen et l'instance, et cette dernière évalue de nouveau les faits, à la lumière des circonstances qui lui sont exposées. Il en résulte souvent une accélération du traitement du dossier et une nouvelle décision de l'administration.

CAS VÉCU

L'EXCEPTION : LA PERSONNE QUI DOIT PRODUIRE LES FACTURES N'A PAS LES MOYENS DE FAIRE LES ACHATS

L'appartement loué par la citoyenne fait l'objet d'un incendie avec perte totale. La dame réclame une aide financière au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

Ce dernier peut accorder une aide financière spéciale aux personnes victimes de sinistres non couverts par une police d'assurance. Il s'agit d'un remboursement qui nécessite la présentation du rapport d'incendie et des factures démontrant que l'aide octroyée a été utilisée correctement. Conformément aux règles du programme, le MESS reconnaît donc à la citoyenne le droit à une aide financière de 1 500 \$ pour se procurer, entre autres, des meubles et des électroménagers. Elle touchera la somme sur présentation des factures qui prouvent ses achats.

Or, le peu d'argent dont dispose la citoyenne ne lui permet pas d'effectuer ces achats et d'ainsi obtenir les factures requises pour percevoir son aide financière. Au surplus, elle n'a pas de carte de crédit et personne, dans son entourage, ne peut lui prêter les fonds nécessaires.

Elle en informe donc le MESS, qui lui répond que la procédure applicable prévoit qu'elle doit avancer les frais. On ne lui propose aucune autre solution. La citoyenne contacte le Protecteur du citoyen.

Ce dernier découvre que les directives du MESS l'autorisent à verser l'aide financière spéciale soit à la réception des factures, soit sur présentation de la facture du fournisseur. Cette deuxième option permet au MESS de conclure un accord avec le fournisseur et de le payer directement.

SUR LE TERRAIN

Le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu que le MESS accepte de payer les fournisseurs, permettant ainsi à la dame de racheter certains biens essentiels.

C'est donc dire que le MESS détenait la possibilité d'agir autrement qu'à l'habitude en présence d'un cas exceptionnel. Le problème, c'est qu'il n'a considéré cette option qu'après l'intervention du Protecteur du citoyen.



CAS VÉCU

L'EXCEPTION : LA PERSONNE QUE L'ADMINISTRATION S'ENTÊTE À JOINDRE PAR TÉLÉPHONE EST ATTEINTE DE SURDITÉ

Une citoyenne malentendante se présente dans un bureau de Services Québec à l'automne 2024. Elle remplit un premier formulaire afin de réclamer de l'assistance pour trouver un emploi. Une case du document permet d'indiquer si l'aide financière de dernier recours (AFDR) est souhaitée, mais la dame ne la coche pas. Elle remplit ensuite un formulaire distinct conçu spécifiquement pour faire une demande d'AFDR. Elle y précise sa surdité. L'agente au comptoir traite les deux documents sans remarquer qu'il y a une incohérence par rapport à l'AFDR.

Par la suite, une autre agente traite la demande d'AFDR et décèle l'irrégularité. Elle fait deux tentatives pour joindre la personne par téléphone, sans laisser de message sur la boîte vocale, puisque celle-ci ne permet pas d'identifier la citoyenne. Or, cette dernière avait bien spécifié sa surdité sur son deuxième formulaire. Le téléphone n'était donc pas le bon moyen pour la joindre, surtout en raison du fait que l'appel n'avait pas été planifié avec elle (ce qui lui aurait permis d'utiliser un service d'interprète en langue des signes, par exemple).

Sans explications additionnelles, l'agente au dossier refuse la demande d'AFDR.

La citoyenne, accompagnée d'un proche, se présente au bureau de Services Québec pour comprendre la situation et réactiver sa demande, ce qui est fait.

Quelques jours plus tard, elle se rend dans les mêmes bureaux pour tenter d'obtenir une avance de fonds.

Les démarches pour obtenir l'AFDR étant plus longues et complexes que prévu, elle n'arrive plus à subvenir à ses besoins et à ceux de ses enfants. L'agente lui envoie par la poste une demande de documents à produire pour obtenir l'avance, ce que la dame fait rapidement.

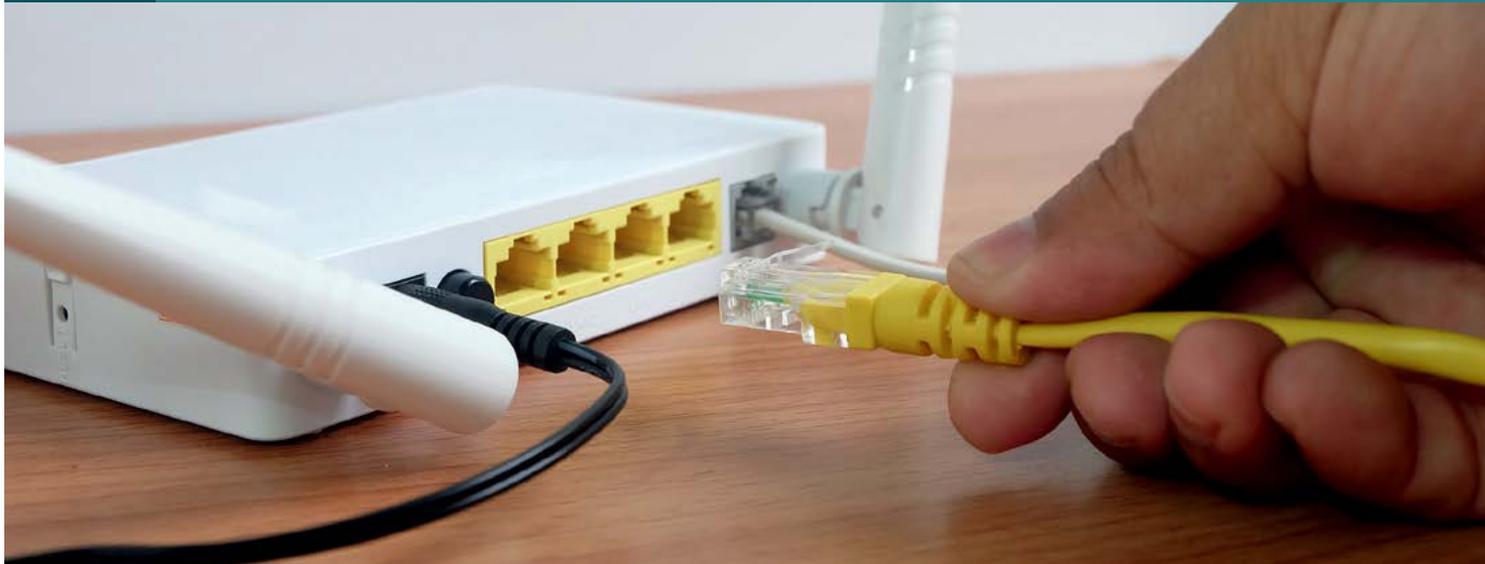
Comme elle n'en a pas de nouvelles, elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

Celui-ci constate que les documents que la dame a expédiés n'ont pas été analysés, et ce, plus de 10 jours après leur réception. Il demande que le dossier soit traité en priorité, étant donné le fait que la citoyenne est dans une situation financière particulièrement précaire.

Le Protecteur du citoyen a dû effectuer plusieurs relances auprès de Services Québec en vue d'obtenir un suivi satisfaisant. Son enquête a révélé des failles majeures dans le traitement du dossier de la personne malentendante. D'abord, à l'étape de la validation par la première agente au comptoir. Par la suite, les démarches de l'administration auraient dû tenir compte de la condition particulière de la citoyenne, soit son handicap et certaines limitations. L'envoi de lettres ou de courriels, notamment, aurait été plus approprié que le téléphone pour une personne dont on connaît la surdité.

SUR LE TERRAIN

La citoyenne a finalement été déclarée admissible à l'AFDR, à la condition qu'elle fournisse le relevé d'emploi demandé.



ACCÈS À L'INTERNET HAUTE VITESSE

Des lenteurs pour la haute vitesse

Organisation visée

- Secrétariat à l'Internet haute vitesse et aux projets spéciaux de connectivité (Ministère du Conseil exécutif)

En 2021, le gouvernement constate que l'accès à l'Internet haute vitesse demeure inégal entre les citoyens et entre les régions. Il lance une opération spéciale dans le but d'offrir à tous les foyers québécois l'accès à ce service au plus tard le 30 septembre 2022. Dans la mise en œuvre de cette opération, l'implantation de la haute vitesse accuse des lenteurs.

PLUS D'UN AN D'ATTENTE

Dans la foulée de l'Opération haute vitesse en 2021, le Secrétariat à l'Internet haute vitesse et aux projets spéciaux de connectivité est créé au sein du ministère du Conseil exécutif. La nouvelle instance a pour mission d'accélérer le déploiement de l'accès aux services sur l'ensemble du territoire québécois en vue de faire du Québec une société totalement connectée. Dans le cadre de ce projet, la fibre optique est la technologie choisie. Des ententes sont conclues avec des fournisseurs pour accélérer son déploiement.

Des solutions alternatives à la fibre optique sont également mises en place pour les foyers isolés et en région très éloignée. C'est ainsi qu'en 2022, le gouvernement décide d'offrir une solution satellitaire subventionnée aux foyers dans cette situation. L'offre permet aux foyers admissibles de recevoir une réduction tarifaire mensuelle de 40\$ ainsi que le remboursement des frais d'acquisition de leur équipement de connexion (antenne, routeur et fils de service).

Recevant des plaintes à ce sujet entre 2022 et 2024, le Protecteur du citoyen a décidé de faire enquête, ce qui l'a amené à relever des problèmes récurrents, en particulier des retards. Le traitement de certaines demandes s'est par exemple échelonné sur plusieurs mois, allant parfois au-delà d'un an. Or, le délai annoncé par le Secrétariat ne devait pas dépasser six semaines.

De plus, le Secrétariat n'accordait pas la subvention mensuelle de 40 \$ rétroactivement au dépôt de la demande. La subvention était accordée à partir de la date de fin de traitement du dossier. Ainsi, des citoyens ayant déjà acquitté leurs frais d'abonnement ne pouvaient être remboursés pour les paiements qu'ils avaient assumés durant les mois passés à attendre la réponse tardive du Secrétariat.

Le Protecteur du citoyen a également constaté que le Secrétariat interprétait le cadre normatif du programme de façon restrictive. Par exemple, les foyers alimentés en énergie solaire (résidences autonomes) n'étaient pas admissibles, car la définition de « foyer » correspondait à une résidence reliée à un poteau électrique. Cette étonnante conception provenait d'une première mouture du programme, alors axé sur la fibre optique. On avait négligé de mettre à jour certaines directives administratives en fonction de l'évolution du programme et de la réalité technologique.

Presque toutes les personnes qui se sont adressées au Protecteur du citoyen avaient tenté de communiquer avec les responsables du programme par courrier, courriels, téléphone. Plusieurs de ces tentatives étaient restées sans réponse.

VICTIME DE SON SUCCÈS

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a noté le manque de préparation du Secrétariat. De fait, ce dernier a été surpris par l'engouement suscité par son programme : initialement prévue pour 10 000 foyers, l'offre a dû s'étendre à plus du double. D'autres difficultés se sont présentées :

- Le volume de demandes à analyser s'est avéré très élevé pour l'équipe affectée à la tâche;
- De nombreuses demandes comportaient des problèmes techniques complexes et non prévus;
- Le Secrétariat n'était pas prêt à gérer un programme impliquant des interactions directes avec la population;
- La présence d'intervenants externes dans le processus a contribué à rendre plus difficile la réalisation du programme.

À la suite de son enquête, le Protecteur du citoyen a formulé sept recommandations au Secrétariat, notamment :

- Procéder à l'optimisation de son processus de traitement des demandes pour en assurer un meilleur suivi;
- Respecter ses propres délais de traitement des demandes;
- Tenir compte des préjudices financiers subis par les citoyens en raison des failles du processus;
- Revoir son interprétation du cadre normatif pour rendre admissibles les résidences autonomes.

PROACTIVITÉ DANS L'APPLICATION DES SOLUTIONS

Le Secrétariat a accepté toutes les recommandations du Protecteur du citoyen. La suite des choses a prouvé que l'organisme voulait réellement améliorer ses pratiques pour permettre à l'ensemble des Québécois d'accéder à l'Internet haut débit, dans un contexte de transformation numérique globale. Il a notamment modifié son mode de traitement des demandes en vue de réduire ses délais et de simplifier les démarches pour les citoyens.

Voici, entre autres initiatives, ce que le Secrétariat a mis en œuvre :

- Lorsqu'il constate qu'une demande n'a pas été traitée avec célérité, le rabais mensuel est maintenant appliqué rétroactivement.
- Désormais, toutes les résidences autonomes en énergie peuvent être admissibles à l'offre de service satellitaire subventionnée. De ce fait, près de 14 000 foyers autonomes ou sans preuve de desserte en électricité ont été reconnus admissibles au programme.



CAS VÉCU

PAS DE POTEAU ÉLECTRIQUE? PAS D'AIDE FINANCIÈRE

À l'été 2022, une citoyenne communique avec le Secrétariat à l'Internet haute vitesse et aux projets spéciaux de connectivité pour demander de bénéficier de la subvention offerte pour le service Internet haute vitesse par transmission satellitaire. Sa résidence est alimentée par énergie solaire. À sa grande surprise, c'est ce qui lui vaut un refus parce que le programme prévoit que la résidence doit être reliée à un poteau électrique.

Au printemps suivant, la citoyenne fait une nouvelle demande. Même réponse : le Secrétariat précise qu'une résidence admissible est un foyer relié à un compteur d'Hydro-Québec ou d'un autre distributeur d'électricité. La dame porte plainte au Protecteur du citoyen.

Au fil de ses travaux, ce dernier a constaté que le raccordement à un poteau électrique visait entre autres à faciliter le transport des câbles optiques jusqu'aux résidences, et ce, dans une perspective de connexion filaire. Par la suite, le programme s'était adapté à l'impossibilité de joindre tous les foyers par connexion filaire, mais aussi pour pallier les inconvénients liés aux délais de déploiement de la fibre optique.

De l'avis du Protecteur du citoyen, la définition de « foyer » du Secrétariat était incompatible avec la progression des moyens à déployer pour donner accès à l'Internet haut débit. Cette conception ne s'accordait pas davantage avec les objectifs du programme, soit permettre l'accès à l'Internet haute vitesse à tous les foyers québécois.

SUR LE TERRAIN

À la suite de la recommandation du Protecteur du citoyen, le Secrétariat a modifié son interprétation de la notion de foyer avec pour résultat, entre autres, que la résidence de la citoyenne qui s'était plainte au Protecteur du citoyen s'est qualifiée pour la subvention.

Plus encore, l'organisme a communiqué avec tous les citoyens qui avaient fait une demande depuis le début du programme et qui, pour des raisons similaires, n'avaient pu toucher la subvention. Ils ont été informés que le service était désormais disponible pour eux. À la suite de cet avis, 74 citoyens ont complété leur processus d'adhésion au programme de subvention.

CAS VÉCU

SUBVENTION À LA HAUTE VITESSE, DEUX ANS PLUS TARD

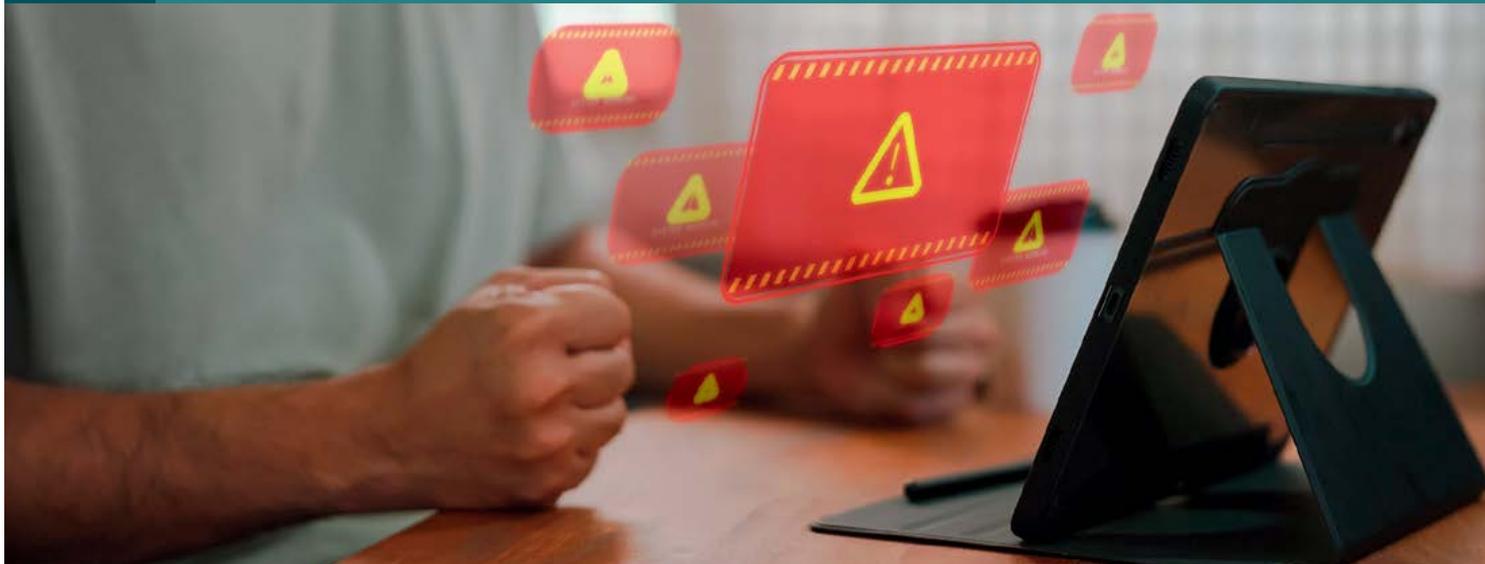
Au début de l'année 2022, une citoyenne fait l'acquisition de l'équipement de connexion satellitaire (près de 950 \$) et s'abonne au service Internet du fournisseur local (environ 160 \$ par mois). Par la suite, elle transmet une demande au Secrétariat pour bénéficier de l'offre satellitaire subventionnée, soit le remboursement des frais d'acquisition de son équipement de connexion et le rabais mensuel de 40 \$.

À la fin de la même année, le Secrétariat transmet un courriel à la citoyenne indiquant que son inscription au service satellitaire subventionné a été faite. Par contre, cette dernière ne reçoit toujours pas les sommes dues. Elle communique avec l'organisme à plusieurs reprises jusqu'en janvier 2024, moment où elle se plaint des retards accumulés au Protecteur du citoyen.

Ce dernier a constaté de nombreuses irrégularités dans le traitement de la demande de la dame : suivis défectueux, présence de plusieurs intervenants dans le processus, absence de coordination entre ces intervenants, communication inefficace ou inexistante entre les acteurs concernés.

SUR LE TERRAIN

À la suite des démarches du Protecteur du citoyen, le Secrétariat a informé la dame que son dossier suivait désormais son cours et que sa situation serait rapidement régularisée. En plus du remboursement pour son équipement de connexion, la citoyenne a reçu un versement rétroactif de la subvention mensuelle qu'elle aurait dû toucher. Depuis lors, elle reçoit les sommes mensuelles prévues.



SAAQCLIC – TOUJOURS DANS LE VISEUR

Des plaintes, encore

Organisation visée

- Société de l'assurance automobile du Québec

On aurait pu croire que, deux ans après le virage numérique de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), la situation se serait stabilisée et que les citoyens auraient enfin eu accès à des services appropriés, rapides et efficaces. Dans les faits, la transition technologique demeure problématique. Des plaintes au Protecteur du citoyen révèlent encore passablement d'insatisfactions de la part d'une clientèle qui avait pourtant le sentiment d'avoir tout vu.

ERREURS DE CALCUL, INCOMPRÉHENSION, RUÉE VERS LE TÉLÉPHONE : PAS DE RÉPONSE

Dans les services québécois comme ailleurs, on a assisté, ces dernières années, à des virages numériques majeurs. Dans l'appareil d'État, l'intégration de nouvelles technologies s'est étendue à de multiples secteurs pour améliorer l'accès aux services et aux programmes. Dans de nombreux cas, les développements ont effectivement donné lieu aux progrès annoncés et le Protecteur du citoyen a, à plusieurs occasions, salué les avancées.

C'est dans ce contexte que la SAAQ a procédé à une modernisation malheureusement mal planifiée de son système informatique.

Le but de la SAAQ était de simplifier et d'améliorer l'accès à ses services par l'entremise de la plateforme SAAQcllic. L'opération a essuyé des échecs et, deux ans après l'implantation du système, la transition connaît encore des ratés.

Voici, sommairement, une séquence souvent observée :

- Des sommes versées à des citoyens présentent des erreurs de calcul, ou la SAAQ transmet des réclamations erronées.
- Les relevés de compte associés aux correctifs qu'apporte alors la SAAQ manquent de clarté ou comportent d'autres erreurs.
- Les citoyens visés ne comprennent pas l'état de leur dossier et veulent, à juste titre, communiquer avec la SAAQ pour avoir plus d'explications.
- Il s'ensuit une hausse considérable du volume d'appels à l'organisme qui peinait déjà à répondre au téléphone, et ce, depuis plusieurs années.
- Ne pouvant joindre un agent, des citoyens se présentent en succursale.

- Sur place, l'information qu'ils cherchent n'est pas toujours disponible ou pas suffisante pour clarifier leur situation.
- Impuissantes devant les faits, des personnes se tournent vers le Protecteur du citoyen.

Souvent, ce dernier accompagne les citoyens et citoyennes pour comprendre leur dossier, régulariser leur situation et obtenir un service auquel elles ont droit. Les anomalies que signale le Protecteur du citoyen à la SAAQ lui permettent d'apporter des correctifs durables.

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a encore reçu un grand nombre de plaintes liées à la transition numérique de la SAAQ, moins toutefois que l'année précédente. En effet, en date du 31 mars 2025, il avait reçu 569 plaintes, soit une diminution de 8% par rapport à 2023-2024. Parmi celles-ci, 30% se sont avérées fondées.

CAS VÉCU

DES FRAIS D'IMMATRICULATION POUR UN VÉHICULE VENDU

Une citoyenne paie chaque mois l'immatriculation de son véhicule par prélèvement bancaire automatique. Au début de l'année 2024, elle vend son véhicule et annule son immatriculation auprès de la SAAQ. Ce qu'elle croit être le dernier prélèvement bancaire s'effectue comme convenu à son compte bancaire.

Par la suite, les prélèvements se poursuivent, à l'insu de la citoyenne, son compte bancaire n'étant pas utilisé couramment. Rapidement, les fonds requis ne sont plus disponibles dans le compte de la citoyenne. La SAAQ lui réclame donc les paiements en défaut et des frais administratifs de 35 \$ pour chaque prélèvement non effectué. S'ajoutent des frais bancaires étant donné l'insuffisance de fonds.

La citoyenne tente de communiquer avec la SAAQ à plusieurs reprises. Comme elle n'obtient jamais la ligne, elle demande l'aide du Protecteur du citoyen.

L'enquête de ce dernier révèle une anomalie de nature technologique : pour une raison inconnue, la vente d'un véhicule au cours du mois du renouvellement de son immatriculation engendre un problème informatique. Il s'ensuit que le prélèvement bancaire automatique est reconduit pour toute la durée de l'année suivante.

SUR LE TERRAIN

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de mettre fin au prélèvement bancaire automatisé. La SAAQ a également annulé la somme réclamée à la citoyenne à titre rétroactif et les frais administratifs occasionnés. De son côté, pour accommoder la citoyenne, l'institution bancaire a procédé à l'annulation des frais de sa propre initiative. Enfin, l'anomalie répertoriée au système informatique – la question de la vente d'un véhicule au cours du mois du renouvellement de son immatriculation – a fait l'objet des correctifs nécessaires pour éviter la répétition d'une situation similaire.

CAS VÉCU

DES FRAIS D'IMMATRICULATION DUS À UNE LOGIQUE INCOMPRÉHENSIBLE

À l'automne 2024, une citoyenne reçoit un relevé de compte de la SAAQ. Une somme lui est réclamée pour l'immatriculation d'un véhicule remisé. Constatant l'erreur, la dame tente de communiquer avec la SAAQ par téléphone. C'est d'ailleurs ce qu'elle fait pendant plusieurs jours, à toute heure, et jusqu'à une dizaine de fois dans une même journée. Elle a alors droit à deux traitements différents : soit un message enregistré lui demande de rappeler plus tard (la ligne coupe), ou elle entend la tonalité de la ligne occupée.

Incapable d'obtenir la moindre explication de la SAAQ, la citoyenne décide de ne pas payer la somme réclamée.

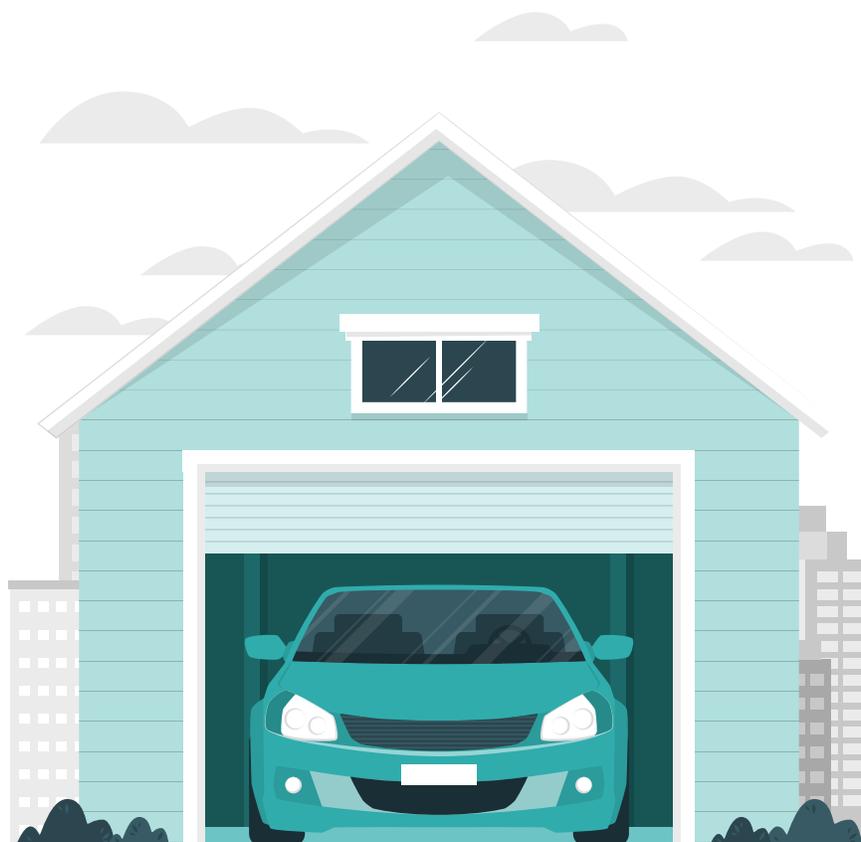
Quelques semaines plus tard, elle se présente à une succursale de l'organisme pour renouveler l'immatriculation de ses deux véhicules. La SAAQ refuse d'effectuer les renouvellements et exige le paiement complet du montant réclamé. Toutefois, le préposé ne parvient pas à lui expliquer le détail du solde à payer.

Sans trop savoir quelles sont ses réelles obligations, la citoyenne effectue le paiement demandé pour ne pas perdre le droit de circuler avec ses véhicules.

Peu après, elle communique avec le Protecteur du citoyen, dont l'enquête permet d'établir que la somme réclamée par la SAAQ est légitime. Toutefois, cette même somme ne concerne pas uniquement l'immatriculation du véhicule remisé. C'est donc dire que le relevé de compte que la citoyenne avait en main était erroné. En l'absence d'explications complémentaires de la SAAQ, la citoyenne ne pouvait pas comprendre la réclamation.

SUR LE TERRAIN

Les explications transmises par le Protecteur du citoyen ont permis à la citoyenne de bien saisir le motif de la réclamation qui s'avérait finalement juste. Le problème que ce cas met en lumière est le manque de clarté et l'inexactitude de l'information que transmet la SAAQ.





DANS LES COULISSES D'UNE INTERVENTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Victimes d'actes criminels : la date fatidique du 14 octobre 2024

Organisations visées

- Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail)
- Ministère de la Justice du Québec

Des changements majeurs ont été apportés en 2021 au régime public d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Or, les modifications laissaient entrevoir la possibilité d'une avalanche de demandes auprès de la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (DGIVAC) trois ans plus tard de la part de personnes inquiètes de ne plus recevoir d'aide financière de l'organisme. L'équipe du Protecteur du citoyen a sensibilisé les organisations concernées à l'importance de bien planifier la transition et de reconsidérer le caractère fatidique d'une date : le 14 octobre 2024.

ENTREVUE AVEC JULIE ET NICOLE, DÉLÉGUÉES DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Q *Qu'est-ce qui a changé principalement avec la nouvelle Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement?*

R Après avoir été victime d'un acte criminel, une personne peut être incapable de reprendre son travail ou ses activités habituelles. Si son incapacité est médicalement reconnue, elle peut toucher des indemnités de la DGIVAC. Avec la nouvelle loi, beaucoup de choses ont changé. Par exemple, sous l'ancien régime, une victime pouvait être indemnisée tant et aussi longtemps que sa condition le nécessitait pour autant qu'un médecin en attestait et que sa blessure n'était pas guérie ou stabilisée. Aujourd'hui, une limite maximale de trois ans s'applique. Par ailleurs, de nouvelles catégories de victimes sont désormais indemnisées, comme des proches des victimes.

Q *Sur quel aspect de la nouvelle loi l'équipe du Protecteur du citoyen est-elle intervenue?*

R Des plaintes de citoyens ont mis l'accent sur la mise en vigueur de l'échéance du 13 octobre 2024. Cette date marquait la fin d'une période au-delà de laquelle des personnes pouvaient ne plus avoir droit à leur indemnité à moins de produire, précisément en date du 14 octobre 2024, une nouvelle attestation médicale. Cette attestation pouvait prolonger les indemnités de trois ans pour autant qu'un certificat médical soit fourni ponctuellement par la suite. Entre autres problèmes, il n'y avait aucune souplesse pour cette date du 14 octobre.

Q *Que veut-on dire par « aucune souplesse »?*

R Si un certificat médical était daté du 13 octobre 2024, il était rejeté. Et s'il était fait plus tard que le 14 octobre 2024, des personnes pouvaient craindre une interruption de leur indemnité entre cette date et le moment où elles produisaient leur certificat médical.

Avec notre système de santé, on sait à quel point il peut être compliqué de voir son médecin... Cela l'est encore plus quand il faut respecter une échéance administrative aussi rigide.

Q *Sur quoi avez-vous insisté auprès de la DGIVAC?*

R Ce qui était le plus à craindre, selon nous, c'était un goulot d'étranglement au moment où les victimes visées allaient soit produire leur certificat daté du 14 octobre 2024, soit questionner la DGIVAC sur les nouvelles modalités au moment de leur entrée en vigueur, soit encore communiquer avec l'organisme pour exprimer leurs inquiétudes. Nous étions préoccupées qu'une telle transition, si elle n'était pas suffisamment planifiée, puisse donner lieu à des problèmes majeurs d'accès aux services.

Nous étions également inquiètes en raison d'éventuels délais de traitement : était-ce certain que la DGIVAC allait traiter le certificat daté du 14 octobre 2024 quasiment immédiatement de façon à assurer la continuité du versement des indemnités?

Q *Dans un cas comme celui-là, vous rencontrez les autorités responsables?*

R Précisément. En mars 2024, nous sommes allées rencontrer la DGIVAC. Notre but était de comprendre comment la transition entre les deux régimes d'indemnisation – l'ancien et le nouveau – se passerait. Nous voulions aussi savoir quelles seraient les mesures prises pour éviter toute interruption d'aide financière. Nous avons fait valoir également que l'idée d'un rapport médical à date fixe nous paraissait déraisonnable, tant du point de vue de l'accès au document pour les citoyens que pour la capacité de la DGIVAC de faire face à une telle affluence sans bris de services.

Q *Résultat?*

R La DGIVAC nous a dit qu'elle s'attendait à un fort volume de travail à la mi-octobre et qu'elle devait suivre les orientations du ministère de la Justice à ce sujet. Il faut savoir que la DGIVAC administre le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, mais que ce mandat lui est confié par le ministère de la Justice, qui est responsable de l'interprétation de la loi.

Nous nous sommes donc tournées vers le Ministère et lui avons demandé comment allait être absorbée la vague de demandes qui déferlerait sur le personnel de la DGIVAC le 14 octobre 2024.

Q *Qu'a répondu le Ministère?*

R À notre grande satisfaction, il a fait volte-face lors de notre intervention et a annoncé qu'il n'exigerait plus de rapport médical à partir d'une date précise. Il nous restait à vérifier que ce changement de cap allait être bien transmis à temps à la DGIVAC, ce qui a été le cas. Nous avons aussi pu constater que la DGIVAC comptait envoyer une lettre aux victimes concernées pour les inviter à lui faire parvenir toute évaluation de santé attestant de la poursuite de leur incapacité au 14 octobre 2024, tant et aussi longtemps que le document était daté du 13 octobre 2023, ou plus récemment.

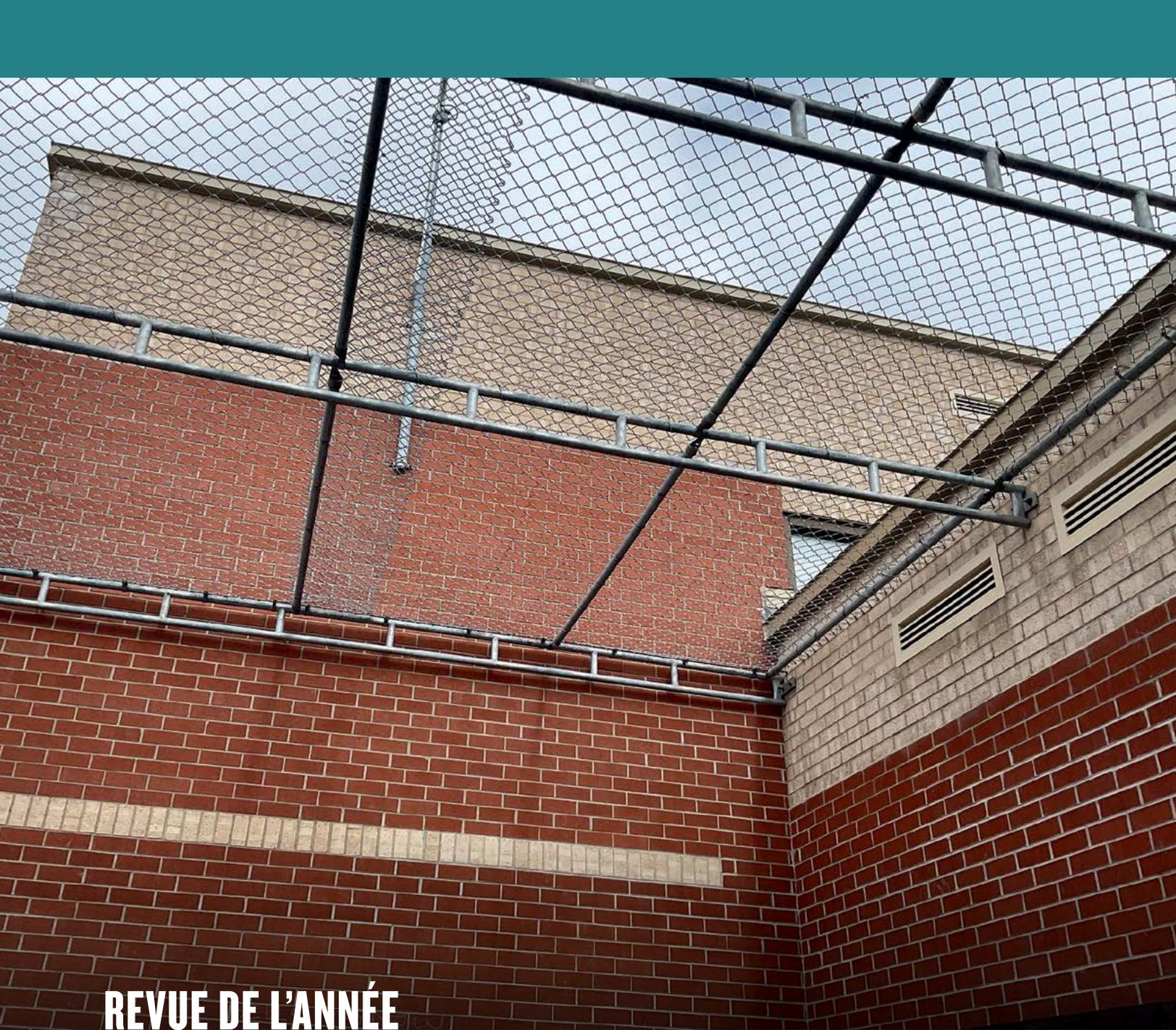
Q *Cette démarche a donc été une intervention différente de vos enquêtes habituelles. Comment définiriez-vous votre action dans ce cas précis?*

R En fait, notre principal résultat a été d'amener la DGIVAC et le ministère de la Justice à réfléchir aux moyens de gérer une transition vers le nouveau régime qui se fasse en douceur, tout en veillant à ce que la population soit bien informée. Le changement de cap du ministère de la Justice a permis à la DGIVAC de rassurer les victimes qui se qualifiaient pour obtenir de l'aide financière en vertu du nouveau régime et ainsi d'éviter une interruption de l'indemnité.

Q *Et comment tout cela s'est-il finalement passé en octobre 2024?*

R À ce jour, le Protecteur du citoyen n'a entendu parler d'aucun branle-bas administratif à la DGIVAC à cette période pour les 2002 personnes touchées par la transition du régime.





REVUE DE L'ANNÉE

SERVICES CORRECTIONNELS

DÉFIS ACCRUS POUR LE MILIEU CARCÉRAL

Le Protecteur du citoyen constate, encore cette année, une augmentation de la population carcérale. S'ajoutent à cette réalité un manque récurrent de personnel et une hausse de la présence de drones. Ce sont là autant de défis posés à l'administration des établissements de détention. Néanmoins, ils ne doivent pas faire obstacle au respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées.

EN CHIFFRES

La population carcérale moyenne quotidienne se calcule selon le nombre moyen de personnes incarcérées recensées ou présentes à 23 h 59 chaque jour dans un établissement de détention.

Ce chiffre est en hausse, passant de 4 863 en 2023-2024 à 5 361 en 2024-2025. Cela représente une augmentation de 10 %. Si on tient compte des données de 2019-2020, soit avant la pandémie, la hausse est de 24 %.

Par ailleurs, le 31 mars 2025, et en comparaison avec la même date en 2024 :

- 8 % des postes réguliers d'agents correctionnels étaient vacants, soit une diminution de près de 3 %;
- 10 % des postes réguliers d'agents correctionnels n'étaient pas pourvus en raison d'une absence prolongée, soit une situation semblable à l'année précédente.

Parmi les mesures mises en place par le ministère de la Sécurité publique (MSP), le nouveau centre destiné à la formation des agents correctionnels a permis l'intégration de 303 agents dans les différents établissements depuis le début de ses activités en septembre 2023.

En tant qu'ombudsman correctionnel du Québec, le Protecteur du citoyen est bien au fait de la réalité en forte mouvance des services correctionnels ainsi que des nouvelles exigences auxquelles ils font face. Tenant compte de ces changements, le Protecteur du citoyen tient à réitérer ses propres priorités, soit :

- **Le respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées;**
- **Des conditions de détention humaines, dans le respect de la dignité des personnes;**
- **Une plus grande place faite aux objectifs de réinsertion sociale.**





DANS LES COULISSES DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Visites des établissements de détention

Organisation visée

- Ministère de la Sécurité publique

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a nettement renforcé sa présence dans les centres de détention. Au total, il a effectué 14 visites d'inspection et 3 rencontres à des fins de discussion. Il s'est notamment rendu dans les établissements d'Amos, Laval, Montréal, New Carlisle, Percé, Québec, Rimouski, Rivière-des-Prairies, Saint-Jérôme, Sherbrooke, Sorel et Trois-Rivières. Quand on sait que les personnes incarcérées utilisent presque toujours le téléphone pour formuler leurs plaintes, il va de soi que de se rendre sur place permet de constater les motifs d'insatisfaction sur le terrain, concrètement.

ENTREVUE AVEC UN DÉLÉGUÉ DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Q Pourquoi le Protecteur du citoyen tient-il à visiter les établissements de détention?

R L'objectif principal de nos visites planifiées est d'aller constater sur place les conditions de détention que nous décrivent les personnes incarcérées quand elles nous appellent pour déposer une plainte. Ces visites nous amènent à faire nos propres constats et à comprendre davantage leur réalité. Elles nous permettent aussi de rencontrer les personnes et de discuter avec elles ainsi qu'avec les membres du personnel.

Q Votre venue est donc annoncée aux autorités à l'avance? Vous n'arrivez pas à l'improviste?

R Comme les lieux sont sécurisés et que nous devons être accompagnés durant notre visite, et puisque certaines personnes doivent se libérer pour répondre à nos questions, nous devons généralement informer les établissements de détention de notre venue. Cette façon de faire permet également de maintenir une bonne collaboration avec les établissements. Par contre, on ne précise pas les problèmes

ou les secteurs qui nous intéressent davantage, par exemple : secteur de classement restrictif, secteur de réclusion, secteur régulier et aires communes, douches, téléphones, local de la buanderie, cours extérieures, admission, etc. Le but est que les lieux soient représentatifs des conditions de vie habituelles.

Q *Comment êtes-vous accueillis par les autorités et le personnel de l'établissement de détention?*

R Cela se passe bien. Les employés nous accompagnent lors de la visite et s'assurent que nous pouvons faire nos vérifications. Nous en profitons pour discuter avec eux pour mieux comprendre leur quotidien et leurs façons de faire. C'est aussi l'occasion pour notre directrice des enquêtes en services correctionnels de s'asseoir avec des membres du personnel et des personnes incarcérées, et de leur parler de nos services. L'ambiance est généralement conviviale, et c'est ce que nous souhaitons.

Q *Les personnes incarcérées peuvent-elles profiter de votre venue pour faire une plainte?*

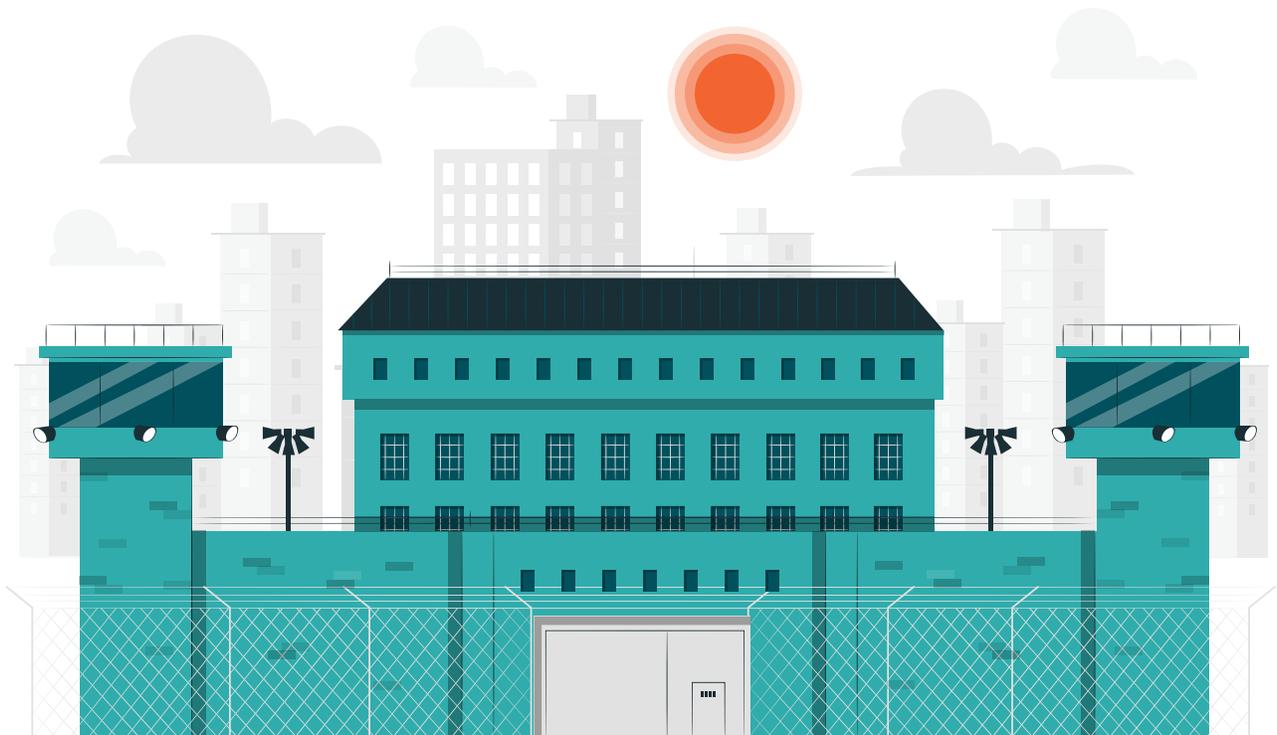
R Non, nous leur rappelons qu'elles peuvent communiquer par téléphone avec notre équipe au bureau qui prendra leur plainte. La raison de nos visites est plutôt d'aller constater sur place les conditions d'hébergement et de faire connaître le Protecteur du citoyen et son mandat. Nous expliquons aux personnes incarcérées que nous souhaitons voir un maximum de secteurs de l'établissement et rencontrer le plus de gens possible.

Q *Après votre visite, produisez-vous un rapport?*

R Oui, nous transmettons le bilan de notre visite aux autorités de l'établissement. Si nous avons constaté des problèmes, nous leur en faisons part.

Q *Sur une note plus globale, lors de vos enquêtes, vous êtes témoin de différents problèmes, certains plus sérieux. Lequel est le pire, selon vous?*

R Parmi plusieurs choses, ce qui me préoccupe le plus, c'est le confinement des personnes incarcérées pour des raisons de manque de personnel, à certains moments de la semaine ou de l'année. Les week-ends, il y a moins d'agents correctionnels sur les lieux. Il arrive donc que, faute d'effectifs de surveillance, on place les personnes incarcérées dans leur cellule où elles sont confinées 22 heures sur 24, du vendredi au lundi. Les personnes incarcérées deviennent frustrées et nous appellent pour se plaindre. Durant les vacances en été, il y a encore moins de personnel. Avec la chaleur, le confinement est plus difficile. Les autorités disent : on n'a pas de personnel. C'est vrai que c'est un casse-tête. En même temps, la mise en isolement doit demeurer une mesure exceptionnelle et nous sommes là pour nous assurer que cela le reste.





ÉVALUATION DE LA DÉTRESSE SUICIDAIRE

Évaluer rapidement, limiter l'isolement

Organisation visée

- Ministère de la Sécurité publique

Dès le premier jour de son admission, toute personne incarcérée doit être soumise à un dépistage du risque suicidaire à l'aide de l'*Échelle d'évaluation du risque suicidaire*. Lorsque le résultat révèle que la personne pourrait attenter à ses jours, celle-ci peut être placée en isolement dans l'attente d'une deuxième évaluation, plus approfondie, visant à établir si l'on doit craindre un passage à l'acte. Or, bien souvent, l'isolement se prolonge de façon inacceptable, sans autre raison que le manque de personnel disponible pour procéder à cette deuxième évaluation.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RÉITÈRE SA RECOMMANDATION

Comme mentionné, la première évaluation est effectuée au moyen de l'*Échelle d'évaluation du risque suicidaire* (EERS). En cas de résultat préoccupant, on fait passer à la personne incarcérée la *Grille d'estimation de la dangerosité du passage à l'acte suicidaire* (GEDPAS). Celle-ci doit être remplie par un membre du personnel qui a reçu la formation requise sur une base volontaire et qui se considère comme disponible pour le faire. À noter que la GEDPAS peut être passée à tout moment au cours de l'incarcération.

Si la GEDPAS révèle que le danger est présent, le chef d'unité décide des interventions appropriées. Ce peut être l'isolement de la personne incarcérée, un contrat de non-suicide, une référence à l'équipe d'intervention spécialisée, une nouvelle GEDPAS passée peu après, etc. Lorsqu'aucun risque n'est finalement décelé, la personne retourne dans un secteur régulier.

Ainsi, l'instruction provinciale sur la prévention du suicide du MSP ne prévoyait aucun délai pour faire passer la GEDPAS. Il s'écoulait donc souvent plusieurs jours avant qu'elle soit remplie. Ce retard prolongeait d'autant la garde en isolement de la personne incarcérée.

Le Protecteur du citoyen a formulé des recommandations au MSP, notamment pour fixer un délai maximal de 24 heures d'attente pour faire passer la GEDPAS, et ce, avant le 31 décembre 2023. À l'époque, le MSP a accepté ces recommandations, confirmant que des travaux étaient en cours pour apporter les correctifs.

En janvier 2024, le MSP a indiqué que la cible des 24 heures était difficile à atteindre en raison, entre autres, du manque de personnel. Il a alors suggéré que le délai cible soit mis en place progressivement, sur une période de trois ans. Insatisfait d'un tel report, le Protecteur du citoyen a poursuivi ses échanges avec le MSP. Il a d'ailleurs relaté, notamment dans son *Rapport annuel d'activités 2023-2024*, des démarches infructueuses de la part du MSP.

En avril 2024, le MSP a transmis une note de service aux établissements de détention leur rappelant que la mise en isolement ne devait être utilisée qu'en dernier recours, lors

d'une crise intense ou en présence d'un risque suicidaire imminent. Il a également demandé aux établissements d'accélérer le recours à la GEDPAS en visant le maximum de 24 heures recommandé par le Protecteur du citoyen. Or, malgré la note de service, et à la suite de plaintes de personnes incarcérées ou de leurs proches, le Protecteur du citoyen a dû intervenir auprès de certains établissements de détention.

Au moment d'écrire ces lignes, malgré des efforts des établissements de détention, le Protecteur du citoyen constate que les progrès sont très limités. De plus, les données fournies par le MSP ne permettent pas de démontrer que le délai de 24 heures est respecté. À titre d'indications, les documents fournis précisent le temps passé en isolement d'une personne présentant un risque suicidaire, sans toutefois préciser ni la durée de l'attente pour une GEDPAS ni les raisons qui ont pu retarder celle-ci.

Le Protecteur du citoyen déplore les lenteurs du MSP à agir dans ce dossier. Il le presse de mettre en place sa recommandation.

CAS VÉCU

EN ATTENDANT LA GEDPAS : PLUS DE 22 HEURES SUR 24 EN CELLULE PENDANT DEUX MOIS

Selon une plainte au Protecteur du citoyen, une personne incarcérée était gardée en isolement pour des motifs suicidaires depuis le début de son incarcération, soit depuis près de deux mois. Contrainte de demeurer en cellule plus de 22 heures par jour, elle demeurerait sans contact avec les autres personnes incarcérées.

Le Protecteur du citoyen a constaté qu'une seule GEDPAS avait été remplie durant les deux mois, et ce, trois semaines après le placement de la personne en isolement suicidaire. Cette GEDPAS n'avait pas été déposée au dossier numérique de la personne dès que produite, comme c'est pourtant prévu à l'instruction provinciale sur la prévention du suicide. En outre, les informations qui auraient dû être inscrites au dossier de la personne étaient éparpillées, ce qui en compliquait la consultation par les intervenants. Ainsi, bien que l'établissement eût demandé le soutien du psychiatre et du centre de prévention du suicide pour la réalisation des évaluations pendant toute cette période, ces informations n'étaient pas consignées au dossier. Les membres du personnel correctionnel responsables d'assurer la surveillance et la sécurité de la personne incarcérée n'en ont donc pas été informés en temps opportun.

Par ailleurs, l'instruction provinciale à l'égard de la prévention du suicide ne précise pas à quelle fréquence la

GEDPAS doit être utilisée. Cependant, elle prévoit qu'une nouvelle grille peut être remplie si le chef d'unité estime que c'est nécessaire. Il est important de souligner ici que la responsabilité de l'isolement de la personne incarcérée incombe à l'établissement de détention. Par le fait même, la présence d'un psychiatre au dossier n'exempte pas l'établissement en question d'assurer le suivi auprès de la personne, notamment en ordonnant la passation d'une autre GEDPAS lorsque la situation le requiert.

L'intervention du Protecteur du citoyen dans ce dossier a fait en sorte qu'une nouvelle GEDPAS soit rapidement remplie et que les interventions avec la personne incarcérée, de même que les GEDPAS suivantes, soient consignées systématiquement dans son dossier. Ce faisant, il s'est assuré d'un suivi adéquat de la part des intervenants concernés.

SUR LE TERRAIN

Grâce, entre autres, aux suivis mis en place tout au long de cette période, la personne incarcérée a pu, graduellement, récupérer ses effets personnels, bénéficier du soutien d'une autre personne incarcérée et avoir accès notamment à de la lecture et à d'autres passe-temps.

CAS VÉCU

MANQUE DE TEMPS POUR ÉVALUER SI QUELQU'UN EST À RISQUE DE SE SUICIDER

Lors de son admission dans un centre de détention, un homme est soumis à un dépistage de son risque suicidaire au moyen d'une EERS (première échelle d'évaluation). Selon le résultat obtenu, l'homme ne se considère pas comme suicidaire. Le lendemain, toutefois, il exprime des propos suicidaires, selon ce que rapporte l'établissement. Le chef d'unité le place en isolement en attendant qu'il passe une GEDPAS qui confirmera, ou non, sa dangerosité à l'égard d'un passage à l'acte. Par la suite, l'homme nie avoir tenu des propos suicidaires et demande de réintégrer le secteur régulier.

La mise en isolement se poursuit. Quatre jours passent et l'agent habilité à intervenir mentionne à l'homme qu'il n'a pas le temps de le faire. Pour sa part, l'établissement explique qu'il n'a pas les ressources nécessaires pour accélérer le processus.

SUR LE TERRAIN

À la suite de l'appel du Protecteur du citoyen, la GEDPAS est remplie après que l'homme eut passé quatre jours en isolement. Finalement, l'évaluation ne révèle aucun risque de passage à l'acte. L'homme réintègre un secteur de détention régulier le jour suivant son évaluation.





GESTION DES SOINS DE SANTÉ EN MILIEU CARCÉRAL

Après plus d'une décennie, la réforme piétine

Organisations visées

- Ministère de la Sécurité publique
- Ministère de la Santé et des Services sociaux
- Santé Québec

Il y a plus de 10 ans, une importante réforme prévoyait le transfert des soins de santé dans les établissements de détention du MSP au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). À l'époque et durant les années qui ont suivi, beaucoup d'annonces ont eu lieu, mais surtout beaucoup de reports. Aujourd'hui encore, le partage des responsabilités n'est pas entièrement réalisé entre les deux partenaires. La tendance à faire du surplace affecte

notamment un élément crucial : la distribution sécuritaire des médicaments dans les établissements de détention.

CLORE LE DOSSIER MAINTENANT

Depuis 2011, le Protecteur du citoyen a fréquemment dénoncé – dans ses rapports annuels et à d'autres occasions – une réforme toujours inachevée. Or, ce retard entraîne une série de problèmes, liés entre autres à la distribution sécuritaire des médicaments aux personnes incarcérées et aux modalités d'utilisation et de surveillance des mesures de contrôle.

Le MSSS a alors élaboré un plan de travail et, selon les prévisions, le 31 décembre 2024 devait être un moment marquant pour différentes avancées. Dans la réalité, plusieurs d'entre elles se font encore attendre.

Le 6 mars 2025, le Protecteur du citoyen a été informé que le partage des actions prévues au plan de travail entre le MSSS et Santé Québec, conformément aux responsabilités respectives des deux organisations, était sur le point d'être finalisé. À l'issue de ces travaux, la mise à jour de ce plan de

même que les résultats concrets qui y sont associés, dont certains relèveront dorénavant de Santé Québec, seront transmis au Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen comprend que la création de Santé Québec ajoute un acteur de taille aux entités concernées par la réforme et a occasionné des délais supplémentaires et des reports. Cela dit, celle-ci a été demandée il y a plus de 10 ans et devait être achevée, en principe, en 2022.

Par ailleurs, alors que le MSP a rendu public en décembre 2024 son Programme de prévention du suicide appliqué aux services correctionnels, le MSSS n'a toujours pas fait de même pour le personnel de la santé. En outre, le délai pour mettre en place le mécanisme d'échange de renseignements entre le MSP et le MSSS est reporté d'un an.

Le Protecteur du citoyen suit attentivement la poursuite des travaux et presse les deux ministères d'en venir enfin aux résultats attendus.

CAS VÉCU

LE « CIRCUIT » DU MÉDICAMENT À REVOIR

Un homme incarcéré se plaint au Protecteur du citoyen du délai pour obtenir sa médication antipsychotique, prescrite au besoin. Selon ce qu'il rapporte, il attend parfois jusqu'à 14 heures pour recevoir son médicament, ce qui est particulièrement éprouvant pour lui. Le produit qui lui est prescrit vise à réduire la souffrance psychique, la tension intérieure, l'anxiété et l'agressivité. Tout retard est donc susceptible d'affecter douloureusement la stabilité de la personne.

La trajectoire d'une demande comme la sienne au sein de cet établissement de détention est habituellement la suivante :

- La personne incarcérée fait sa demande auprès d'un agent des services correctionnels;
- L'agent transmet la demande au personnel infirmier;
- Le personnel du bureau de santé prépare le médicament;
- Il le dépose à un endroit précis pour qu'un agent le récupère;
- Le médicament est récupéré et remis à la personne incarcérée.

Le délai pour récupérer le médicament et le remettre à la personne varie et excède régulièrement le délai prescrit par le médecin. Dans le présent dossier, il est de deux heures ou moins.

SUR LE TERRAIN

Le Protecteur du citoyen a constaté que la directive du médecin quant au délai à respecter pour remettre le médicament à son destinataire n'était pas inscrite sur la feuille d'administration des médicaments. Il a donc recommandé qu'un rappel en ce sens soit effectué à la pharmacie, ce qui a été fait.

De plus, un projet visant à rendre plus efficace le processus entourant la prescription, la préparation, la distribution et l'administration des médicaments au sein de cet établissement de détention est en cours au CIUSSS.

En plus de suivre l'évolution de ce projet, le Protecteur du citoyen a demandé un suivi plus global des travaux du MSSS liés au circuit des médicaments en établissement correctionnel, notamment l'encadrement sécuritaire de leur distribution. Le MSSS a accepté de rendre compte de ces travaux.



COMMUNICATION ENTRE INTERVENANTS

Partager l'information efficacement

Organisations visées

- Ministère de la Sécurité publique
- Santé Québec (centres intégrés de santé et de services sociaux, centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux)

Lors du transfert d'un établissement de détention à un autre, d'un changement dans l'état de santé d'une personne incarcérée ou d'un suivi à l'hôpital, les intervenants auprès de cette personne doivent avoir accès à toutes les informations pertinentes. Cela peut nécessiter que le personnel soignant d'un établissement communique avec celui d'un autre établissement ou encore avec le personnel d'un hôpital.

On doit agir rapidement et avec le souci de transmettre des renseignements complets et à jour. Or, à l'opposé, des intervenants conservent l'information qu'ils détiennent et agissent en vase clos.

COLLABORER

L'échange d'information entre les intervenants responsables des personnes incarcérées – qu'ils relèvent du ministère de la Sécurité publique ou de Santé Québec – est essentiel pour assurer des soins sécuritaires et de qualité. La collaboration doit même être optimale, étant donné la complexité de la gestion de la santé et l'urgence de nombreuses situations.

Par exemple, les conséquences pourraient s'avérer néfastes si le personnel carcéral, en raison d'un partage d'information déficient, cessait de fournir à une personne incarcérée une médication qui lui est indispensable. Elles pourraient l'être également si un rendez-vous médical important était annulé sans être aussitôt reporté, parce que l'équipe carcérale et le personnel médical n'ont pas communiqué adéquatement. C'est d'ailleurs ce que révèle le « cas vécu » suivant.

CAS VÉCU

L'INFORMATION NE SE REND PAS TOUJOURS À DESTINATION

Lorsqu'une personne incarcérée doit consulter un médecin spécialiste ou aller à un rendez-vous médical à l'extérieur, un formulaire de sortie doit être rempli par le bureau de santé de l'établissement de détention. Il est ensuite remis au responsable de la gestion des horaires du personnel de l'établissement afin de prévoir un accompagnement sécurisé.

Dans le cadre d'une enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que, lorsque des consultations médicales externes étaient annulées pour des motifs de sécurité ou en raison d'un manque d'effectif, le bureau de santé n'en était pas systématiquement avisé. Il en était éventuellement informé par la personne incarcérée elle-même ou par le personnel de santé extérieur à l'établissement. Ce manque de communication retardait l'organisation d'un autre rendez-vous,

allongeait le délai d'accès aux soins nécessaires pour la personne et compromettait un suivi adéquat.

Le Protecteur du citoyen a donc recommandé au centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS), en collaboration avec la direction de l'établissement de détention, de mettre en place une procédure de communication efficace entre le personnel carcéral et le personnel infirmier pour assurer un suivi approprié des rendez-vous externes.

SUR LE TERRAIN

Afin d'implanter la recommandation du Protecteur du citoyen, le CISSS a adopté une procédure sur la gestion des requêtes d'examen et des rendez-vous médicaux pour les personnes incarcérées et il l'a diffusée auprès du personnel.





SURVEILLANCE DES PERSONNES INCARCÉRÉES

Des pratiques revues et corrigées

Organisation visée

- Ministère de la Sécurité publique

Le Protecteur du citoyen a pris connaissance en 2024-2025 d'un projet de procédure du MSP concernant la surveillance des personnes incarcérées. Cette procédure ne prévoyait pas de normes particulières pour les personnes placées en isolement. Elle ne tenait pas compte, non plus, de la nécessité de surveiller aussi les personnes détenues dans les quartiers cellulaires des palais de justice. Dans l'attente de leur procès ou de leur sentence, celles-ci peuvent être perturbées par ce qu'elles vivent et exigent donc une surveillance accrue. Le Protecteur du citoyen est intervenu et le MSP a revu ses pratiques.

UNE PROCÉDURE INCOMPLÈTE

À la suite de la révision ou lors de la rédaction d'un projet de procédure ou d'une instruction (consignes administratives), le MSP transmet les documents au Protecteur du citoyen pour commentaires. Dans ce contexte, ce dernier a commenté le projet de procédure *Activité de surveillance en établissement de détention*.



Info utile

Qu'est-ce qu'une « activité de surveillance »? La surveillance des personnes incarcérées comprend, entre autres :

- Les rondes de vérification pour s'assurer de la bonne condition physique et mentale des personnes, et du déroulement des événements selon les normes et les attentes;
- Les dénombrements pour contrôler la présence des personnes qui doivent se trouver dans un lieu.

DANS LES QUARTIERS CELLULAIRES DES PALAIS DE JUSTICE

Dans chaque palais de justice, on retrouve un quartier cellulaire, soit un ensemble de cellules destinées à des personnes incarcérées qui attendent leur comparution devant le tribunal ou le prononcé de leur sentence par un juge. Cette période d'attente peut durer de quelques heures à une journée.

Lors de son analyse de la procédure *Activités de surveillance en établissement de détention*, le Protecteur du citoyen a constaté que la surveillance des personnes incarcérées dans les palais de justice – fréquence des rondes, dénombrements, rapport quotidien des mesures de surveillance exercées – n'était pas balisée. Or, les enjeux sont majeurs pour ces personnes, et la durée de l'attente peut amplifier leurs émotions et augmenter leur niveau de stress.

En février 2024, le Protecteur du citoyen a fait part de ses commentaires en ce sens au MSP. À la suite de son intervention, le MSP a établi une règle particulière concernant la surveillance dans les quartiers cellulaires. Désormais, des rondes sont menées de façon aléatoire et imprévue. Il ne doit toutefois pas s'écouler plus de 30 minutes entre les rondes, et ce, dans tous les quartiers cellulaires des palais de justice du Québec. Le Protecteur du citoyen est satisfait des suites données à ses observations.

DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

Dans le même projet de procédure, on prévoyait qu'une ronde de surveillance devait être effectuée selon des intervalles variables ne dépassant pas 90 minutes, sans horaire préétabli. Il n'existait toutefois aucune règle adaptée quant à la surveillance des personnes incarcérées en contexte d'isolement. Celles-ci étaient donc susceptibles de faire l'objet d'une surveillance au même rythme (maximum

90 minutes) qu'une personne incarcérée qui n'était pas placée en isolement. Or, leur mise à l'écart pouvait avoir des effets néfastes sur leur santé physique et psychologique.

Précisons qu'il existe plusieurs types d'isolement :

- Isolement préventif / Le personnel a des motifs raisonnables de croire qu'une personne incarcérée dissimulerait des objets prohibés dans ses cavités corporelles;
- Isolement disciplinaire / Il s'agit d'une sanction du comité de discipline de l'établissement de détention;
- Isolement sécuritaire / On maintient la personne en cellule afin de protéger le personnel correctionnel, les autres personnes incarcérées ou la personne elle-même.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au MSP de prévoir des normes particulières en matière de surveillance en contexte d'isolement, soit des rondes et des dénombrements selon la même fréquence que dans les quartiers cellulaires des palais de justice (30 minutes maximum entre chaque activité). En plus de s'assurer de l'intégrité physique des personnes isolées, on agirait ainsi de façon préventive à l'égard du risque suicidaire.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, et à la satisfaction de ce dernier, des modifications ont été apportées à la procédure en octobre 2024 :

Afin d'assurer une surveillance adéquate des personnes pouvant présenter des facteurs de vulnérabilité, toute personne en isolement sécuritaire [...] doit faire l'objet d'une activité de surveillance (ronde ou dénombrement) à des intervalles ne pouvant excéder 30 minutes.



**VICE-PROTECTORAT
AUX SERVICES AUX
USAGERS ET AUX
MANDATS SPÉCIAUX**



ÉCOUTER LE CITOYEN AVEC LA TÊTE ET LE CŒUR

Mon vice-protectorat recouvre l'ensemble des services de santé et des services sociaux, incluant ceux offerts aux personnes incarcérées, de même que les mandats spéciaux et le suivi des appels à l'action de la commission Viens. Cela constitue un vaste champ d'action qui concerne des organisations profondément imbriquées dans la vie des citoyens. Leurs décisions s'appuient sur des normes. Or, ces mêmes décisions doivent aussi, et impérativement, inclure le point de vue du citoyen. Le défi est alors d'écouter celui-ci avec la rigueur que commande la règle – avec la tête – et avec l'ouverture qu'appellent les missions de l'État – avec le cœur.

ÉCOUTER AVEC LA TÊTE ET VEILLER AU RESPECT DES NORMES

Qu'il soit question d'accès à une ressource d'hébergement, à des services de soutien psychologique ou encore à des soins à l'urgence d'un hôpital, des règles doivent être prises en compte : gérer les listes d'attente, évaluer la gravité du cas, tenir compte des budgets alloués et répartir le personnel ainsi que les ressources matérielles disponibles. Bref, les décisions se prennent en fonction des normes, des lois, des moyens et des besoins en concordance avec la structure organisationnelle. Lorsque le citoyen fait une demande, la réponse qui lui parvient est basée sur ces considérations. Il en va de même pour les services aux Premières Nations et aux Inuit.

LE CŒUR

L'analyse de cette demande requiert également, et de façon tout aussi importante, une forme d'écoute qui place un humain en présence d'un autre humain.

On ne met pas la règle de côté, on l'applique de façon souple et compréhensive, considérant ce que le citoyen a exprimé. Écouter avec le cœur signifie qu'on transpose les enjeux dans une perspective empathique et bienveillante.

Ainsi, il se peut qu'une personne hospitalisée pour des problèmes psychiatriques ait besoin de parler aux intervenants plutôt que d'être soumise à un protocole de soins, pour être apaisée et éviter des mesures de contrôle.

Dans un autre cas, il est possible que les règles entourant l'attribution du chèque emploi-service pour de l'aide à domicile doivent être appliquées avec souplesse à l'égard d'un couple qui demande que les soins puissent être dispensés par la conjointe d'un homme en perte d'autonomie plutôt que par une ressource extérieure.

Enfin, la commission Viens a fait la preuve que les préoccupations des Premières Nations et des Inuit doivent avant tout être accueillies avec une volonté d'écoute active et sans jugement, de consultation et de dialogue.

ÊTRE À L'ÉCOUTE, DE PART ET D'AUTRE

Selon la même logique, les échanges entre le Protecteur du citoyen et les services publics doivent être empreints de cette dualité entre la tête et le cœur. Il en va non seulement de la qualité de la collaboration entre mon institution et l'administration, mais aussi de l'adaptation des services aux besoins de celles et de ceux qui y font appel.

Assunta Gallo

*Vice-protectrice aux services
aux usagers et aux mandats spéciaux*



REVUE DE L'ANNÉE

PREMIÈRES NATIONS ET INUIT



DONNER LEUR PLEINE PORTÉE AUX APPELS À L'ACTION DE LA COMMISSION VIENS

Le Protecteur du citoyen a le mandat d'évaluer la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (commission Viens). Il s'agit là d'un rôle unique et particulièrement significatif, tant pour les Premières Nations et les Inuit que pour l'institution qui assume cette responsabilité.

BREF HISTORIQUE

En 2016, le gouvernement du Québec a mis sur pied la commission Viens dans le but d'analyser les causes sous-jacentes à toute forme de violence, de discrimination ou de traitement différent à l'égard des citoyens autochtones dans cinq services publics : justice, services correctionnels, services de police, services de santé et services sociaux, et protection de la jeunesse.

À l'issue de ses travaux, la Commission a conclu à la présence de discrimination systémique au sein de ces services et a formulé 142 appels à l'action. L'un d'eux recommande de désigner le Protecteur du citoyen pour effectuer le suivi de la mise en œuvre des appels à l'action jusqu'à leur pleine réalisation. Cet appel à l'action visait à combler l'une des grandes lacunes des commissions d'enquête au Québec. En effet, une fois que celles-ci sont dissoutes, la responsabilité d'assurer le suivi des recommandations ne repose sur personne. En recommandant que ce soit le Protecteur du citoyen qui assume ce mandat, le juge à la retraite et commissaire Jacques Viens désirait s'assurer que les nombreux témoignages entendus et les appels à l'action qui en découlent ne tombent pas dans l'oubli.

Les différents constats de la commission Viens sont une démonstration supplémentaire de l'ampleur des enjeux systémiques et historiques très présents dans les relations de l'État québécois avec les Premières Nations et les Inuit. C'est avec respect et humilité que le Protecteur du citoyen a choisi de s'engager dans ce mandat.

Le Protecteur du citoyen a publié son premier rapport de suivi le 4 octobre 2023.

UN ACTEUR CLÉ : LE CERCLE CONSULTATIF

Conscient de la nécessité de la contribution des Premières Nations et des Inuit pour une évaluation rigoureuse de la mise en œuvre des appels à l'action et pour l'adoption d'approches culturellement appropriées et sécuritaires, le Protecteur du citoyen s'est assuré de bâtir les relations de confiance nécessaires avec leurs représentants.

Dès le départ, il a travaillé en étroite collaboration avec un Cercle consultatif formé de représentants d'organisations des Premières Nations et des Inuit. Les organisations membres du Cercle consultatif qui ont participé aux travaux cette année sont : la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, Femmes autochtones du Québec, la Société Makivvik, le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec et les Services parajudiciaires autochtones du Québec.

Ces travaux ont entre autres permis de s'approprier l'approche de coconstruction.

Le Cercle consultatif joue un rôle clé à l'étape des grandes orientations du suivi, puisqu'il participe activement à la priorisation des appels à l'action, des angles d'analyse et des experts à consulter. Cette responsabilité reflète l'importance qu'occupent les priorités et les enjeux des Premières Nations et des Inuit dans la mise en œuvre des appels à l'action de la commission Viens.



Info utile

Pour le Protecteur du citoyen, la coconstruction consiste à réunir les instances concernées par un projet dès le commencement, pour qu'elles adoptent un objectif commun et s'entendent sur les grandes orientations du travail à effectuer, tout en respectant l'indépendance institutionnelle de chacun. Dans le contexte de ses interventions concernant les Premières Nations et les Inuit, la coconstruction s'appuie sur la reconnaissance du droit à l'auto-détermination et a pour but de contribuer à remédier aux inégalités systémiques et aux injustices historiques. Elle appelle le maintien d'une position d'humilité et d'ouverture à la transformation des pratiques habituelles, et encourage l'élaboration conjointe de solutions adaptées et durables.





COMMISSION VIENS ET PROTECTION DE LA JEUNESSE

**Mieux comprendre les trajectoires de placement
pour les jeunes des Premières Nations et Inuit**

Organisations visées :

- Ministère de la Santé et des Services sociaux
- Santé Québec
- Ministère de la Justice du Québec
- Gouvernement du Québec

En 2024-2025, en coconstruction avec le Cercle consultatif, il a été convenu que le deuxième rapport de suivi de la commission Viens serait thématique et qu'il porterait sur la protection de la jeunesse. Qu'en est-il de la réponse aux appels à l'action concernant la trajectoire de placement des enfants et des jeunes des Premières Nations et Inuit?

DE LA PRÉVENTION JUSQU'À L'APRÈS-PLACEMENT : TOUR D'HORIZON

Le Protecteur du citoyen a fait l'annonce publique de son rapport thématique sur les services de protection de la jeunesse à l'occasion du cinquième anniversaire du dépôt du rapport de la commission Viens, en septembre 2024.

Depuis, les travaux menés avec le Cercle consultatif ont permis de cibler plus précisément les 13 appels à l'action concernant la trajectoire de placement des enfants et des jeunes des Premières Nations et Inuit, vivant tant en communautés qu'en milieux urbains. Le rapport qui en découlera aura pour but de décrire le portrait et l'évolution de la mise en œuvre des appels à l'action qui touchent :

- **Les services préventifs**, notamment l'accessibilité et l'adéquation des services offerts aux besoins des enfants et des familles des Premières Nations et Inuit;
- **Le placement**, notamment la continuité culturelle et la réunification;
- **Le postplacement**, soit l'évolution des réalités et le passage à la majorité.

Mentionnons que les premiers mois de 2025 ont été l'occasion de procéder à une première phase de collecte de données auprès d'acteurs de la protection de la jeunesse des Premières Nations et Inuit, des établissements du réseau de la santé et des services sociaux qui contribuent à la prestation de ces services ainsi que des ministères responsables de la protection de la jeunesse.

À l'étape subséquente, l'équipe effectuera des études de cas pour notamment circonscrire les particularités et les similarités que connaissent les Premières Nations et les Inuit sous l'angle du développement de services sur l'ensemble de la trajectoire de placement des enfants.

À terme, la démarche pourra soutenir les bonnes pratiques et mettre en lumière les avancées, en plus de souligner les défis pour atteindre les objectifs des 13 appels à l'action visés, et proposer des correctifs.

VISION D'ENSEMBLE : LES 129 AUTRES APPELS À L'ACTION

Au-delà du suivi thématique sur la protection de la jeunesse, le Protecteur du citoyen se tient informé des développements de la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action, en vue de comprendre leur évolution, d'actualiser son appréciation et d'être davantage outillé lors de ses futures analyses.

Ainsi, en novembre 2024, le Protecteur du citoyen a informé les différents ministères, organismes, établissements et services publics visés par la commission Viens de son intention de procéder à une nouvelle collecte d'information pour la mise à jour du suivi des 142 appels à l'action en début d'année 2025. Pour ce faire, en janvier 2025, il a distribué des questionnaires aux organisations des différents secteurs pour savoir, pour chaque appel à l'action qui les concerne, quels ont été :

- Les différentes actions posées depuis 2023;
- Les financements octroyés ou prévus;
- La pérennité des engagements;
- Les territoires touchés;
- Les collaborations et les défis rencontrés.

Cette collecte de données a permis de compiler, en février et mars 2025, 65 questionnaires sur les 73 distribués. Plus précisément, 12 proviennent de ministères et d'organismes provinciaux, 24 de services de police et 29 d'établissements de santé et de services sociaux. Quant aux réponses des 18 établissements de détention, elles ont été compilées dans le questionnaire du ministère de la Sécurité publique.

Au moment de la rédaction du présent rapport annuel d'activités, les informations recueillies sont toujours à l'étude. Le Protecteur du citoyen prévoit publier, à l'automne 2025, un document de suivi qui présentera ses constats généraux et ses priorités quant à l'évolution de la mise en œuvre des appels à l'action de la commission Viens. Par ailleurs, au-delà de la production du document de suivi global, le Protecteur du citoyen n'exclut pas la possibilité de réaliser des interventions plus ciblées auprès de certains ministères et organismes.



LE PROTECTEUR DU CITOYEN, ENGAGÉ À FAIRE ÉVOLUER SES PROPRES SERVICES

**Écouter, comprendre et agir pour plus d'équité
envers les Premières Nations et les Inuit**

Les constats de la commission Viens concernant les services publics aux Premières Nations et aux Inuit ont démontré l'urgence de s'engager collectivement dans des changements majeurs. Le Protecteur du citoyen emboîte le pas au regard de ses propres services. Alors qu'il recommande plus que jamais aux services publics d'être à l'écoute des citoyens des Premières Nations et Inuit, il s'assure pour sa part de construire des relations de confiance et de cheminer en vue de mieux prendre en compte des réalités autochtones au sein de sa propre institution.

DES ENGAGEMENTS MOBILISATEURS

En 2024, le Protecteur du citoyen a adopté l'Énoncé de principes à l'égard des Premières Nations et des Inuit. Il entend ainsi promouvoir une véritable reconnaissance de leurs droits et de leurs réalités dans l'offre de services publics québécois. Les principes qui guident son action sont les suivants :

- Le développement et le maintien de relations de confiance entre le Protecteur du citoyen et les communautés et organisations des Premières Nations et des Inuit;
- La reconnaissance des droits des peuples autochtones ainsi que de leurs statuts particuliers, dont le droit à l'autodétermination;

- La reconnaissance des réalités, de la compétence et des savoirs des Premières Nations et des Inuit;
- La sécurité culturelle et la lutte contre le racisme;
- Une perspective globale et intégrée de ses initiatives et interventions.

Soucieux de se donner des leviers pour agir, le Protecteur du citoyen s'est également doté d'un plan d'action institutionnel concernant les Premières Nations et les Inuit. Le plan se décline en quatre axes :

- Développer et renforcer les relations de confiance du Protecteur du citoyen avec les Premières Nations et les Inuit;
- Développer l'approche de sécurité culturelle au sein des services du Protecteur du citoyen;
- Assurer la cohérence et la pertinence des actions du Protecteur du citoyen liées à son Énoncé de principes;
- Favoriser la visibilité et le rayonnement de ses initiatives.

UNE ÉQUIPE SPÉCIALISÉE

Depuis 2022, le Protecteur du citoyen compte une équipe spécialisée sur les questions autochtones. En plus du suivi des appels à l'action de la commission Viens, cette équipe assume notamment un rôle-conseil auprès de l'institution pour que ses interventions et ses services reflètent davantage une approche culturellement appropriée et sécuritaire pour les Premières Nations et les Inuit. Elle coordonne également les activités relatives à la mise en œuvre du plan d'action de l'institution et contribue au développement des relations avec les Premières Nations et les Inuit.

CONCRÈTEMENT...

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a mené différentes actions pour une meilleure prise en compte des réalités et des droits des peuples autochtones dans les services publics.

Il a notamment favorisé des relations en continu avec les autorités et les organisations des Premières Nations et des Inuit pour mieux comprendre leurs enjeux, priorités et besoins.

Par exemple, en avril 2024, une délégation de l'institution s'est rendue à Kuujuaq et Puvirnituq, au Nunavik. Elle y a rencontré les représentants d'institutions en vue de mieux comprendre les priorités et les enjeux vécus par les Nunavimmiut, mais aussi les meilleures façons d'y répondre en tenant compte du contexte et des droits des Inuit. Ainsi, des discussions ont eu lieu au sujet notamment de l'accès à l'eau potable, de l'attraction et de la rétention de la main-d'œuvre, de l'autodétermination en matière de protection de la jeunesse, de l'amélioration des conditions de détention et des initiatives pour mieux prévenir l'itinérance. Le fait de se rendre en territoire a contribué à souligner l'engagement de l'institution.

Le Protecteur du citoyen a également prévu pour son personnel différentes formations et activités de sensibilisation obligatoires portant sur les réalités autochtones. Il a aussi pris part à des réflexions avec d'autres ombudsmans canadiens. Il a de plus entrepris la planification de travaux visant à améliorer la sécurité culturelle de ses propres services.

Enfin, l'équipe spécialisée soutient des collègues des enquêtes du Protecteur du citoyen dans le traitement de plaintes et de signalements concernant des citoyens des Premières Nations ou Inuit.

En matière de services correctionnels, une collaboration a été établie entre le Protecteur du citoyen et des intervenants des Services parajudiciaires autochtones du Québec et de la Société Makivvik. Cette collaboration a permis de mobiliser ces intervenants dans certains dossiers, afin qu'ils puissent, par exemple, faciliter la prise de contact et fournir un accompagnement culturellement sécuritaire à des personnes incarcérées dans leurs déplacements à des rendez-vous médicaux. Cette collaboration a également eu pour effet d'améliorer les connaissances du Protecteur du citoyen en vue d'offrir de meilleurs services aux personnes des Premières Nations ou aux Inuit qui font appel à lui.

VEILLE LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsque des dispositions à l'étude peuvent être liées à des appels à l'action de la commission Viens ou sont susceptibles d'avoir une incidence sur les droits des citoyens des Premières Nations et des Inuit, le Protecteur du citoyen peut présenter ses observations en commission parlementaire.

Ce dernier s'intéresse, entre autres, aux processus et aux modalités de collaboration entre les ministères et organismes

du gouvernement du Québec et les Premières Nations et les Inuit lors de l'élaboration d'un projet de loi. Le premier rapport de suivi de la commission Viens du Protecteur du citoyen, rendu public en 2023, a souligné la nécessité d'améliorer la collaboration et la coconstruction avec les Premières Nations et les Inuit, notamment lors de réformes du cadre législatif. Le Protecteur du citoyen a également soulevé cette question en réaction aux projets de loi n° 37 – *Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants* et n° 32 – *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*.





REVUE DE L'ANNÉE

SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

LA PAROLE AUX USAGERS, ET TOUT PARTICULIÈREMENT AUX PLUS VULNÉRABLES

On ne peut douter de l'énergie que déploient le personnel et les gestionnaires du réseau public pour faciliter l'accès aux services de santé et aux services sociaux. Toutefois, de multiples freins (changements administratifs et organisationnels, réductions budgétaires) compliquent considérablement l'atteinte des objectifs annoncés. Une des pistes d'amélioration est cependant d'une remarquable simplicité : elle consiste à... écouter ce que les usagers et leur entourage ont à dire sur les besoins et les attentes. Une évidence? À voir comment on met souvent de côté la parole de personnes vulnérables ou de proches désirant apporter leur soutien, on doit en conclure que le message ne passe pas, dans trop de cas.

MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen veille à assurer le respect des droits des usagers et usagères dans leurs relations avec le réseau public de la santé et des services sociaux.

En conformité avec le régime d'examen des plaintes, le Protecteur du citoyen intervient généralement en deuxième recours, après une décision du commissaire aux plaintes et à la qualité des services. Si la personne à l'origine de la plainte est insatisfaite de la réponse reçue, ou si elle n'a pas obtenu de réponse dans les 45 jours suivant le dépôt de sa plainte, elle peut s'adresser au Protecteur du citoyen. Ce dernier peut aussi agir directement en première ligne lors de signalements faits par des tiers, ou de sa propre initiative.

Cette année, le Protecteur du citoyen est intervenu concernant, entre autres, la nécessité de faire preuve d'une écoute réelle à l'égard de l'usager et de ses besoins. Il a aussi insisté sur l'importance de respecter et d'inclure les proches aidants dans la dynamique de soins et de services, et sur la responsabilité de créer une relation de confiance entre le patient et les intervenants. Il a également été question de la pertinence, ou pas, de s'adresser à une personne en mode virtuel selon ses habiletés et la teneur du message à livrer.

Durant la même période, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de :

- 40 des 52 établissements du réseau de la santé et des services sociaux (51 établissements auxquels s'ajoute la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik);
- 7 des 77 autres établissements associés au réseau;
- 53 résidences privées pour aînés;
- 28 organismes communautaires;
- 11 services préhospitaliers d'urgence.





QUALITÉ DES SOINS ET DES SERVICES

Communication rompue

Secteurs visés

- Santé physique
- Soutien à l'autonomie des personnes âgées
- Santé mentale



Les problèmes peuvent concerner d'autres secteurs. La liste se limite à ceux qui font l'objet du texte qui suit.

Manque de temps et de personnel disponible, baisse de l'empathie et de la compassion : le réseau de la santé et des services sociaux s'essouffle sous la pression. Des enquêtes du Protecteur du citoyen démontrent que le personnel et les gestionnaires en viennent parfois à ne plus écouter l'utilisateur ni ses proches. Et pourtant, qui est mieux placé que la personne elle-même et ceux qui l'entourent pour faire part de son insécurité, de son inconfort ou de sa douleur ?

ÉCOUTER ATTENTIVEMENT CE QUE DISENT LES USAGERS

Dans un environnement où le personnel soignant fait régulièrement face à une charge de travail importante, voire excessive parfois, la communication avec l'utilisateur s'inscrit souvent dans un tourbillon de tâches à effectuer dans des délais serrés et selon des considérations budgétaires.

Dans ce contexte, qui écoute réellement l'utilisateur? Qui réalise vraiment qu'il affronte un système de soins et de services sociaux en ayant quelquefois l'impression de faire face à un monde indifférent qui tourne à grande vitesse?

Les raisons qui conduisent le personnel à se concentrer avant tout sur les tâches à exécuter sont nombreuses et témoignent de sa préoccupation à fournir les soins et les services. Cette obligation va toutefois de pair avec l'importance d'établir un lien de confiance avec l'utilisateur et de maintenir une communication respectueuse et attentive. Cela sous-tend une approche centrée sur la personne.

Dans le cas contraire, on assiste, par exemple, à la souffrance d'une usagère qui, contrainte de se présenter à l'urgence d'un hôpital, a le sentiment – justifié – que personne ne l'écoute dans le brouhaha. C'est ce que le cas suivant relate.

CAS VÉCU

REVENEZ, MAIS NE REVENEZ PAS

Une dame se présente à l'urgence parce qu'elle s'est blessée lors d'une chute. Au moment du triage, elle mentionne de fortes douleurs. Après son évaluation, l'infirmière lui indique de retourner dans la salle d'attente et de revenir au local du triage si sa condition change.

Plusieurs heures passent. Comme la douleur augmente, la dame retourne au triage pour en faire part à l'infirmière et s'informer du délai d'attente. L'infirmière ne la laisse pas parler et lui demande brusquement de regagner la salle d'attente. Plus tard, la dame est enfin prise en charge par un médecin. La radiographie signale une fracture. L'utilisateur est opérée.

Insatisfaite de l'accueil reçu, elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé un réel manque d'empathie et de respect de la part de l'infirmière au triage. De plus, comme l'a souligné le Protecteur du citoyen au centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) dont relève l'hôpital, une telle attitude de fermeture peut

compromettre la sécurité des utilisateurs à l'urgence, puisque certains dissimuleront l'augmentation de leurs symptômes par crainte d'être mal accueillis.

L'infirmière aurait dû faire preuve d'une écoute attentive de l'utilisateur qui avait eu comme consigne de se présenter à elle en cas de besoin. Le Protecteur du citoyen a adressé plusieurs recommandations au CISSS, notamment :

- Rappeler à l'ensemble du personnel de l'urgence de cet hôpital de faire preuve de courtoisie, de civilité et de politesse à l'endroit des utilisateurs;
- Modifier la formation prévue pour le personnel au triage pour définir les attentes cliniques et relationnelles de l'établissement lorsque quelqu'un qui attend d'être pris en charge par un médecin se présente au triage à nouveau.

SUR LE TERRAIN

Les recommandations ont été acceptées et implantées.

DONNER LA PAROLE AUX PROCHES (ET DONNER SUITE)

Le manque d'écoute de l'équipe soignante se constate trop souvent à l'égard des proches des usagers. Il arrive que le personnel perçoive leur présence comme un élément qui affecte le déroulement habituel de la routine prévue de soins et de services ou la prise de décision. Certes, à certaines

occasions, la contribution des proches peut prendre une forme insistante qui pose un défi à l'équipe soignante. Cet apport n'en demeure pas moins primordial dans la prise en charge personnalisée de l'usager.

CAS VÉCU

SOUS TENSION

La fille d'une résidente en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) visite sa mère presque chaque jour. Elle communique alors avec le personnel et, en général, se montre insatisfaite, invoquant des retards dans les soins, des annulations et divers problèmes. Des rapports tendus s'installent entre elle et l'équipe soignante qui, selon la citoyenne, fait preuve d'un manque d'ouverture et d'écoute à son égard. Du point de vue du personnel, madame est très insistante et systématiquement critique.

Or, il s'avère que ses inquiétudes sont souvent fondées. Ainsi, lorsque l'état de sa mère semble s'aggraver, la fille en avise le personnel infirmier. Elle exige qu'un médecin voie sa mère rapidement. On lui mentionne alors que la dame est sur la liste des personnes que le médecin du CHSLD, actuellement absent, rencontrera lors de sa prochaine visite.

Lorsque la mère est enfin examinée, soit après une dizaine de jours, le médecin du CHSLD observe chez elle un accident vasculaire cérébral avec séquelles. Pendant toute la durée de l'attente, alors que la dame éprouvait de vives douleurs et que sa santé déclinait, un médecin de garde était pourtant disponible.

S'ajoute à cela le fait que la résidente présente des risques d'étouffement quand elle s'alimente. À la suite d'évaluations, l'ergothérapeute et la nutritionniste recommandent que le personnel l'installe dans son fauteuil pour manger, indication qui n'est pas suivie, selon ce que constate la fille. Celle-ci multiplie les demandes en ce sens, sans résultat. Convaincue que sa mère ne reçoit pas les soins et les services auxquels elle a droit, elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que les préoccupations de la fille et ses multiples demandes ont été notées au dossier de la résidente sans qu'on y ait accordé d'attention. Cette situation a empêché une prise en charge appropriée. Par ailleurs, le personnel était peu enclin à suivre les

consignes concernant les repas à prendre au fauteuil plutôt qu'au lit. L'infirmière responsable avait d'ailleurs demandé une nouvelle évaluation des capacités de la dame. Dans l'intervalle, celle-ci prenait ses repas dans son lit, et ce, sans que l'infirmière justifie sa décision d'aller à l'encontre des avis professionnels.

Le Protecteur du citoyen a estimé qu'il pouvait être difficile pour l'équipe soignante d'être en relation répétée avec une personne particulièrement insistante. Toutefois, on se serait attendu à ce que l'intérêt de la résidente prenne le pas sur un certain agacement, et que les soins et services nécessaires lui soient donnés en tout temps. Sans compter le fait que les observations de la fille étaient souvent fondées.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CHSLD, entre autres :

- Qu'un rappel soit fait au personnel infirmier d'appliquer les recommandations des professionnels, notamment en ce qui concerne la position d'une personne quand elle s'alimente; si les recommandations à ce sujet ne peuvent être appliquées, prendre les moyens nécessaires afin d'assurer une concertation en équipe multidisciplinaire aussi rapidement que possible;
- Que le personnel infirmier auxiliaire informe le personnel infirmier de tout changement porté à son attention dans la condition clinique d'une personne, et que l'information soit systématiquement consignée à son dossier médical;
- Que le personnel infirmier assure un suivi auprès du médecin concerné le plus rapidement possible en présence de symptômes atypiques, et que l'information soit systématiquement consignée au dossier médical de la personne.

SUR LE TERRAIN

Le CHSLD a accepté et implanté les recommandations.

ENTENDRE LA DÉTRESSE DES PLUS VULNÉRABLES

Les services aux personnes vulnérables impliquent parfois d'anticiper des comportements problématiques qui nécessitent une attitude bienveillante et des connaissances particulières pour mener à bien leur prise en charge. Porter

une attention spéciale à ce que ces personnes expriment, souvent en proie à une vive détresse, est d'autant plus essentiel que le bris de communication peut entraîner chez elles une douloureuse désorganisation.

CAS VÉCU

POINT DE RUPTURE

Un signalement au Protecteur du citoyen vise l'unité psychiatrique d'un hôpital où, selon les faits rapportés, le personnel fait preuve de fermeture et d'un manque d'écoute envers des usagers, en plus de tenir des propos irrespectueux. Une telle attitude, si elle se vérifie, va évidemment à l'encontre des dispositions du code de conduite de l'établissement et de la loi.

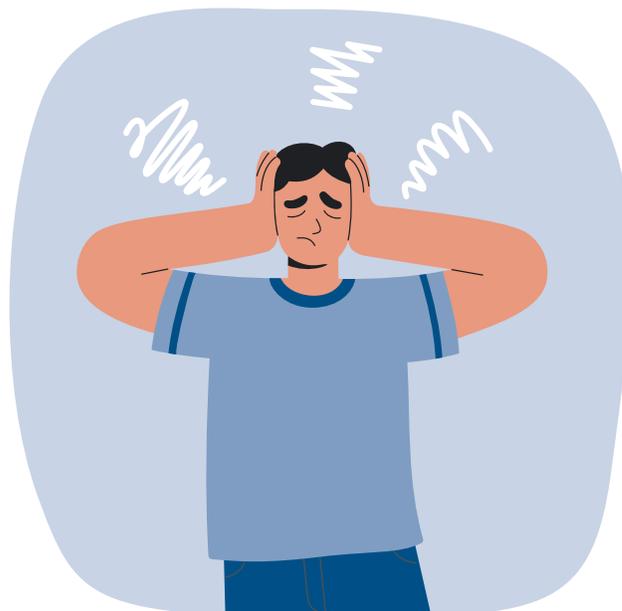
L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que plusieurs employés se montraient effectivement intolérants et brusques envers les usagers : maintien en isolement d'un usager pourtant redevenu calme, refus d'en accompagner un autre pour prendre l'air à l'extérieur ou pour circuler sur l'unité, application trop rapide de mesures de contrôle, réactions intransigeantes. Dans une des situations dénoncées, le refus d'offrir une écoute active à un usager qui le réclamait aurait pu prévenir l'escalade de la crise comportementale qui a suivi. Le personnel a aussi menacé d'isolement un

usager qui refusait de respecter les consignes, alors que des plans comportementaux et des rapports d'évaluation avaient été élaborés pour guider les interventions à son égard.

De l'avis du Protecteur du citoyen, une clientèle vulnérable fragilisée par son état mental requiert une approche empathique et une écoute active. Dans le présent cas, les ressources humaines ont pris une mesure d'encadrement envers un membre du personnel reconnu fautif. Le Protecteur du citoyen a toutefois recommandé à l'établissement de rappeler à l'ensemble du personnel ciblé le code de conduite applicable et de former le personnel sur la gestion des émotions en relation d'aide et sur le trouble de personnalité limite.

SUR LE TERRAIN

L'établissement a accepté et implanté les recommandations.





INTÉGRATION DES PROCHES DE L'USAGER

Aider les aidants

Secteurs visés

- Soutien à domicile
- Soutien à l'autonomie des personnes âgées



Les problèmes peuvent concerner d'autres secteurs. La liste se limite à ceux qui font l'objet du texte qui suit.

Leur apport considérable est de plus en plus reconnu : les proches aidants sont des alliés essentiels dans la prise en charge de personnes vulnérables, à un point tel que le réseau public des soins et des services pourrait difficilement s'en passer. D'où l'importance d'obtenir et de valoriser leur collaboration en les consultant et en leur faisant une place au moment de donner les soins et services. La *Loi visant à reconnaître et à soutenir les personnes proches aidantes* existe précisément pour tenir compte de leur réalité tout au long de leur trajectoire de soutien. La loi engendre-t-elle les retombées attendues?

PARTENAIRES OU INTRUS?

Outre la Loi, la Politique nationale pour les personnes proches aidantes s'appuie sur la notion de partenariat entre les usagers, leurs proches et les intervenants du réseau. En vue de mettre en œuvre les principes de la Loi et de la Politique nationale, le Plan d'action gouvernemental pour les personnes proches aidantes 2021-2026 vise à reconnaître l'expérience et le savoir des personnes proches aidantes par des actions concrètes et à les considérer dans une approche de partenariat.

La contribution des personnes proches aidantes prend différentes formes : aide aux soins et à l'alimentation, soutien psychologique, accompagnement à des rendez-vous, participation à des activités sociales et de mise en forme, etc. En général, ces personnes ont une connaissance intime de leur proche, de ses besoins et de ses habitudes. Elles ont souvent développé avec elle ou lui une façon personnalisée de l'accompagner.

Néanmoins, lorsque l'utilisateur est admis à l'hôpital ou dans un milieu d'hébergement, les proches aidants peuvent éprouver le sentiment d'être mis de côté. Alors que les professionnels de soins et de services prennent le relais, ils peuvent avoir l'impression de perdre tout contrôle sur des soins et des façons de faire qui s'étaient mises en place au fil du temps. Ils observent par exemple que le personnel soignant ne peut

pas nécessairement reproduire leurs gestes et leurs attentions, notamment en raison de normes de pratiques, de considérations déontologiques, de l'organisation des équipes et des normes de sécurité du travail des intervenants.

Pourtant, dès 2018, le ministère de la Santé et des Services sociaux a exprimé sa volonté de faire une place aux proches aidants pour favoriser leur intégration harmonieuse au sein de l'équipe de soins.

De l'avis du Ministère, cette relation entre les intervenants et les proches aidants mise sur la complémentarité et le partage de savoirs respectifs ainsi que sur la façon dont les partenaires travaillent ensemble. Plus précisément, la relation favorise le développement d'un lien de confiance et la reconnaissance des savoirs de chacun, y compris les connaissances des usagers et de leurs proches en ce qui a trait à leur état de santé et à leurs besoins variés.

Pour le personnel des établissements, cette inclusion des proches aidants nécessite souvent une adaptation. Rappelons que la Loi qui vise à accorder une juste place à ces derniers est relativement récente (octobre 2020). Ses retombées restent à définir dans bien des situations.



CAS VÉCU

LE PROCHE AIDÉ, EXPERT DE SON PROPRE CAS

Un homme atteint d'une maladie dégénérative lui causant de multiples limitations physiques fait appel au Protecteur du citoyen. En vertu du programme de soutien à domicile de son centre local de services communautaires (CLSC), il a droit à près de 20 heures de soins et de services par semaine. Pour financer l'aide dont il a besoin, il a recours au chèque emploi-service, soit un programme gouvernemental qui permet à une personne âgée ou handicapée de disposer d'un financement pour embaucher elle-même des intervenants pour le soutien à domicile dont elle a besoin (voir l'encadré ci-après).

Dans le présent cas, l'homme déplore que la direction du programme d'aide à domicile refuse d'accorder cette subvention à sa conjointe et proche aidante, alléguant qu'elle risque de s'épuiser. Or, sa conjointe s'occupe depuis de nombreuses années de lui donner ses soins quotidiens, tout en assumant les tâches domestiques.

Récemment, l'état de l'homme s'est détérioré et sa conjointe l'assiste désormais de façon plus intensive. Elle doit, par exemple, le faire changer de position durant la nuit, ce qui affecte leur sommeil. Dès lors, la dame voudrait réduire ses heures de travail à l'extérieur pour adopter un rythme moins fatigant. Pour des raisons financières, elle ne pourrait le faire que si elle touchait le montant du chèque emploi-service.

Le Protecteur du citoyen a rappelé à l'établissement qu'en 2019, le ministère de la Santé et des Services sociaux a annoncé qu'on pouvait permettre aux proches habitant sous le même toit d'être engagés à titre exceptionnel, si justifié, pour donner des services de soutien à domicile au moyen du chèque emploi-service. Le caractère exceptionnel n'a toutefois pas été défini, ce qui laisse aux intervenants le soin d'en décider au cas par cas.

Après enquête, le Protecteur du citoyen a considéré que la demande du couple était raisonnable et s'inscrivait en adéquation avec la *Loi visant à reconnaître et à soutenir les personnes proches aidantes*. L'octroi du chèque emploi-service à la conjointe constituait une réponse adaptée à la situation du couple, dans le respect de sa capacité à prendre des décisions pour son propre bien-être. Il a donc recommandé à l'établissement de verser les heures allouées par la modalité du chèque emploi-service à la conjointe de l'utilisateur et de lui offrir un soutien psychosocial, au besoin, pour prévenir un éventuel épuisement.

SUR LE TERRAIN

Au terme de longues discussions, l'établissement a finalement accepté et implanté la recommandation.



Info utile

Le Programme d'allocation directe – chèque emploi-service consiste dans une aide financière pouvant être versée à une personne pour faciliter son maintien à domicile. Son centre de santé et de services sociaux (CSSS) détermine ses besoins et le nombre d'heures d'assistance requis. Par la suite, la personne peut choisir celui ou celle qui lui

procure l'aide convenue et qui sera rémunéré au moyen du chèque emploi-service. Les services peuvent comprendre l'assistance personnelle, comme l'aide au bain, l'aide à l'alimentation, l'habillement, des transferts (du fauteuil au lit, du fauteuil aux toilettes, etc.) ainsi que l'aide domestique, comme la préparation des repas, la lessive et les courses.

CAS VÉCU

QUAND LE PROCHE EST... LOIN

Une personne âgée se trouvant à l'hôpital doit être relogée en CHSLD. Sa fille, qui vit à l'étranger, est son aidante principale. C'est donc à distance qu'elle effectue différentes démarches, notamment pour obtenir des informations sur le CHSLD qu'elle voudrait pour sa mère.

Parallèlement, elle apprend que celle-ci sera plutôt hébergée dans l'unité transitoire d'une résidence privée pour aînés (RPA). On opte pour cet arrangement en attendant d'avoir une place définitive dans le CHSLD qu'elle a choisi.

Quand la fille obtient ces renseignements, sa mère a déjà quitté l'hôpital pour l'unité transitoire. Or, elle aurait souhaité lui apporter son soutien. Ainsi, sa mère n'a pas de vêtements adaptés pour la saison et il lui manque des effets personnels en prévision de son admission. La fille veut recourir à l'expédition en ligne, mais des problèmes se posent pour obtenir un nom et une adresse pour procéder à l'envoi.

Pendant le séjour de l'usagère dans la RPA, d'une durée de deux mois, la fille tente aussi d'en savoir plus sur les possibilités :

- De communiquer avec sa mère à l'unité transitoire par visioconférence;
- De lui faire installer le téléphone et la télévision;
- De faire affaire avec un service de buanderie;
- D'avoir accès aux services et aux soins nécessaires.

Les réponses demeurent incomplètes.

Une situation complique les choses encore davantage. À son arrivée à l'unité transitoire, la personne âgée cesse d'avoir accès à son intervenante-pivot du réseau alors qu'elle s'adapte difficilement à son nouvel environnement. Témoin à distance de son désarroi, sa fille alerte l'unité transitoire et le CLSC pour qu'une travailleuse sociale intervienne auprès de sa mère. Cependant, en dépit de ses démarches répétées et d'une évaluation professionnelle indiquant que la mère est anxieuse en contexte de changement, aucune solution satisfaisante n'est apportée.

La *Loi visant à reconnaître et à soutenir les personnes proches aidantes* prévoit qu'il faut considérer la réalité de la personne proche aidante et lui offrir une réponse adaptée à ses besoins. De plus, le cadre de référence du mécanisme d'accès à l'hébergement (MAH) indique que, dans le contexte d'une transition en hébergement, l'intervenant responsable de la demande d'hébergement doit accorder une attention particulière au proche aidant pour lui fournir le soutien nécessaire.

Lorsque la fille porte plainte au Protecteur du citoyen, sa mère se trouve finalement en soins palliatifs dans un CHSLD. Par sa plainte, elle aimerait éviter à d'autres familles de ressentir le même sentiment d'impasse. Elle fait valoir que l'unité transitoire et le CLSC ne lui ont pas fourni l'aide nécessaire pour remplir son rôle d'aidante.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que l'ensemble des intervenants du CLSC impliqués dans la prise en charge de la personne âgée ont fermé son dossier avant même la fin de son séjour à l'unité transitoire, sans fournir de soutien ni à la fille en tant qu'aidante ni à la mère dans les moments difficiles. Pourtant, les procédures applicables prévoyaient que l'intervenante-pivot devait rester au dossier durant toute la période en unité transitoire et continuer d'offrir un suivi.

Le Protecteur du citoyen a recommandé de rappeler à l'ensemble des professionnels impliqués lors d'une demande d'hébergement :

- Les rôles et les responsabilités identifiés dans le cadre de référence du MAH, que ce soit en CHSLD ou en ressource intermédiaire pour aînés;
- L'obligation de porter une attention particulière à la personne proche aidante pour lui permettre de s'acquitter de ses rôles, conformément à la Politique nationale pour les personnes proches aidantes.

SUR LE TERRAIN

Ces recommandations ont été acceptées et implantées.

LE PROCHE AIDANT À L'AVANT-PLAN

Quand un centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) met en place un projet pilote auquel il convie le personnel d'un CHSLD pour le sensibiliser à l'importance des proches aidants, il importe de saluer l'initiative. Et mieux encore : quand on prévoit offrir ce projet à tous les CHSLD du CIUSSS en vue de transmettre les connaissances, on comprend que, dans ce milieu d'intervention plus particulièrement, la réflexion se fait et les initiatives voient le jour.

Le CHSLD qui a pris part au projet pilote fait l'objet du cas suivant. Il en ressort que l'attitude des gestionnaires responsables du CHSLD a témoigné d'un réel souci d'écouter une proche aidante et d'adapter ses façons de faire en conséquence.



CAS VÉCU

BON COUP : BARBECUE AU CHSLD

Un couple de personnes âgées est hébergé en CHSLD. Leur fille est leur proche aidante depuis plusieurs années, d'abord à domicile, puis dans leur actuel milieu de vie. Elle leur rend visite régulièrement et s'implique auprès d'eux de différentes façons : accompagnement lors de rendez-vous médicaux, participation à des activités du CHSLD, attention particulière au confort et au bien-être général de ses parents.

Par une journée ensoleillée, un dîner barbecue en plein air a lieu au CHSLD, invitation qu'acceptent volontiers la proche aidante et ses parents. Toutefois, ces derniers ne font pas l'objet de précautions élémentaires. Aucune protection contre le soleil n'est offerte au couple et la texture du plat proposé ne convient pas à la dame à qui on doit servir de la nourriture en purée ou coupée finement. La fille du couple fait part de ses commentaires à la gestionnaire responsable.

SUR LE TERRAIN

Mise au fait de ces éléments par la proche aidante, la gestionnaire du CHSLD a immédiatement pris des mesures en prévision d'activités similaires :

- Rappels aux équipes sur les pratiques attendues lors d'activités extérieures (tenue vestimentaire, hydratation, protection solaire);
- Notes de service sur l'alimentation des résidents lors d'activités en dehors de l'unité de soins;
- Implication de la nutritionniste, de la technicienne en nutrition et de la responsable des loisirs pour assurer que l'activité permette aux résidents de s'alimenter selon leurs restrictions.

La proactivité de la ressource et la participation à un projet pilote sont dignes de mention. De plus, le Protecteur du citoyen a obtenu l'engagement du CHSLD de rappeler ponctuellement aux différents intervenants la procédure concernant l'alimentation et l'hydratation des résidents lorsqu'une activité repas est prévue en dehors de l'unité de soins. Ainsi, le personnel présent lors d'une activité repas est en mesure de respecter les directives pour l'alimentation des résidents (notamment la texture des aliments).



RESSOURCES D'HÉBERGEMENT

L'éprouvante étape de l'hébergement transitoire

Secteurs visés

- Soutien à l'autonomie des personnes âgées
- Déficience intellectuelle / Trouble du spectre de l'autisme
- Jeunes en difficulté



Les problèmes peuvent concerner d'autres secteurs. La liste se limite à ceux qui font l'objet du texte qui suit.

Pour de nombreuses personnes, le maintien à domicile devient impossible en raison de leur perte d'autonomie, malgré l'aide de proches et des services en place. Elles peuvent alors être orientées vers une ressource d'hébergement transitoire en attendant d'être admises dans le milieu de vie de leur choix. À brève échéance, cette option permet d'accéder à une ressource qui offre des soins et des services appropriés. Mais il n'est pas rare qu'elle expose des personnes âgées à une importante perte de repères et à une complète insécurité quant à leur prochain milieu de vie.

PLUS DE 3 000 PERSONNES ATTENDENT

En date du 31 mars 2025, 3 133 personnes attendent une place en CHSLD.

Les personnes en attente d'une place d'hébergement viennent de différents milieux : domicile (y compris les RPA), ressource intermédiaire et de type familial, centre hospitalier. En ce qui concerne plus particulièrement celles qui se trouvent à l'hôpital, les données du ministère de la Santé et des Services sociaux précisent que le quart des demandes d'hébergement vise des personnes en centre hospitalier qui occupent un lit. Celles-ci n'ont plus besoin de soins aigus, mais ne sont plus en mesure de retourner chez elles. Cette situation engendre une cascade de répercussions pour d'autres usagers qui, eux, requièrent des soins hospitaliers. Ceux-ci font face à des reports de chirurgie, à de longues attentes sur des civières, à des délais déraisonnables avant d'accéder à une chambre, etc.

En vertu de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (maintenant *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux* et *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les Inuit et les Naskapis*), un centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS ou CIUSSS) peut établir des ententes pour l'achat de services d'hébergement et de soins de longue durée. Les ententes peuvent être conclues avec des RPA, des CHSLD privés conventionnés (subventionnés par l'État), un organisme ou toute personne. Outre de telles ententes, les CISSS et les CIUSSS peuvent aussi mettre en place des sites non traditionnels, c'est-à-dire des lieux où des soins et des services sont donnés de façon temporaire (ex. : l'aménagement

d'unités d'hébergement dans un hôtel). Quels que soient la formule et l'arrangement, ces solutions transitoires suscitent régulièrement des insatisfactions.

Les difficultés vécues par des personnes âgées et leurs proches ont fait l'objet d'un rapport spécial du Protecteur du citoyen en 2021 intitulé *Pour un accès à l'hébergement public qui respecte les droits et les besoins des personnes âgées et de leurs proches*. Parmi les insatisfactions, on déplore vivement que l'hébergement transitoire ne corresponde pas au milieu de vie choisi. On se plaint aussi du manque d'adaptation des lieux et du matériel de soins aux limitations de la clientèle, de la rareté de personnel adéquatement formé, du manque de disponibilité de services complémentaires, comme la physiothérapie, ou encore de lacunes dans la sécurité et la surveillance des usagers.



Info utile

Dans le réseau public des services et des soins de santé, il existe différentes appellations liées aux types d'hébergement : permanent, temporaire, transitoire. Si la permanence est synonyme de durée, l'hébergement transitoire renvoie à un séjour dans une ressource en attendant une solution à plus long terme, tandis que l'hébergement temporaire est habituellement associé à une solution de répit ou de convalescence.



CAS VÉCU

ERREUR SUR LA RESSOURCE

Une personne âgée qui vivait à domicile déménage de façon transitoire dans une ressource d'hébergement privée dans l'attente d'une admission permanente en CHSLD. Le personnel du réseau public qui l'y oriente présente cette ressource comme un CHSLD, tant à la personne aînée qu'à sa proche aidante. Peu après, la dame subit une chirurgie à la suite de laquelle elle doit suivre des traitements de réadaptation. Or, la ressource où elle est hébergée n'est pas en mesure de lui fournir les services professionnels requis.

Le lendemain de l'opération, la proche aidante informe donc le centre hospitalier de l'absence d'un physiothérapeute et d'un ergothérapeute sur les lieux. Une requête pour des services de réadaptation est transmise au CLSC. Ce dernier décide toutefois de ne pas y donner suite, étant donné la vocation de type CHSLD de la ressource : en vertu de la loi, celle-ci doit offrir des services de physiothérapie. Le CLSC explique à la proche qu'il ne peut pas mettre en place des services réservés aux personnes à domicile, puisque la dame est hébergée en ressource d'hébergement de longue durée. Finalement, la personne aînée n'a accès à des services professionnels qu'un mois après son opération, ce qui affecte sa réadaptation, son autonomie et sa qualité de vie. C'est ce qui incite la proche aidante à porter plainte au Protecteur du citoyen.

Selon la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, une installation de type CHSLD doit offrir, entre autres, des services de réadaptation. L'enquête du Protecteur du citoyen a cependant révélé que la ressource d'hébergement transitoire se présentait à tort comme un CHSLD.

Au moment des faits, les intervenants qui ont décidé du lieu d'hébergement transitoire ont cru faire affaire avec

un CHSLD, raison pour laquelle ils ont confirmé à la dame et à sa proche aidante que l'endroit en assurait les services. Par ailleurs, le site Web de l'entreprise indiquait que les lieux comportaient des places d'hébergement en ressource intermédiaire et en CHSLD. D'où la confusion et les conséquences sur la personne à la suite de son opération.

Qui plus est, l'entente conclue entre le CISSS et la ressource stipulait que cette dernière devait offrir en tout temps des services de réadaptation (ergothérapie, physiothérapie et autres), de nutrition clinique, d'inhalothérapie, d'éducation spécialisée ainsi que des services psychosociaux. En somme, l'offre de services devait être celle d'un CHSLD et s'appuyer sur un permis pour l'exploitation d'un CHSLD, ce qui n'était pas le cas dans la réalité.

Le Protecteur du citoyen a notamment recommandé au CISSS de s'assurer du respect des ententes qu'il concluait avec les ressources d'hébergement concernant les permis d'exploitation. Ces ressources, a-t-il rappelé, doivent agir conformément aux règles applicables et assumer leurs obligations en matière de services d'hébergement et de soins de longue durée.

Il s'est également adressé à l'exploitant de la ressource pour que celui-ci, en vertu de la loi, révise son offre de services, en plus de respecter les dispositions de toute entente conclue avec des établissements de santé et de services sociaux pour des lits d'hébergement.

SUR LE TERRAIN

Les recommandations ont été acceptées et implantées.

AUSSI CHEZ LES JEUNES

Les problèmes d'hébergement transitoire, ou plus largement de dépannage, ne se limitent pas aux personnes âgées. Des personnes ayant un handicap ou un problème de santé mentale, ou encore des jeunes présentant des difficultés

comportementales peuvent aussi se trouver dans l'obligation d'accepter une solution de dépannage qui, somme toute, n'est pas une solution.

CAS VÉCU

HÉBERGEMENT INADÉQUAT POUR JEUNES EN DIFFICULTÉ

Quatre jeunes doivent être hébergés de façon urgente dans un milieu structurant doté d'une salle d'isolement. Ces jeunes présentent un trouble du spectre de l'autisme ou des problèmes comportementaux. Ils requièrent un environnement qui s'adapte à leurs besoins particuliers. Ne disposant pas d'autres ressources, le centre de réadaptation en déficience intellectuelle (CRDI) les loge dans une unité temporaire d'un centre de réadaptation, conscient toutefois que l'endroit n'offre ni le milieu physique ni les services requis. C'est donc un hébergement de court terme, faute de mieux.

Le court terme s'allonge et près d'une année s'écoule : les jeunes habitent toujours au même endroit.

L'unité en question est exiguë, sans espace de détente ni salle commune. Si un jeune souhaite s'isoler momentanément du groupe ou faire une activité au calme, il doit se retirer dans sa chambre. S'ajoute à cela un fort roulement de personnel. Peu propice au bien-être et à la réadaptation des jeunes, l'endroit a vite fait d'exacerber des tensions dans le groupe et d'entraîner des régressions. La situation est à ce point critique qu'un jeune fabrique une arme artisanale pour s'en prendre à une personne du groupe, tandis qu'un autre jeune entreprend une grève de la faim pour être admis à l'hôpital d'où il souhaite ensuite fuguer.

Les professionnelles qui travaillent auprès d'eux alertent leurs supérieurs pour dénoncer la situation, la qualifiant d'insoutenable même pour des adultes qui seraient en bonne santé psychologique.

La situation est signalée au Protecteur du citoyen.

L'enquête révèle que c'est la pénurie de lits disponibles et l'urgence de la situation qui ont conduit le CIUSSS – duquel relève le CRDI – à utiliser l'unité temporaire pour une courte période. Toutefois, en cours d'année, deux autres jeunes y ont été admis, ce qui jette un doute sur le caractère temporaire de cette option inadaptée aux besoins de ses occupants.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CIUSSS :

- De cesser immédiatement d'orienter de nouveau des jeunes vers l'unité d'hébergement temporaire;
- D'établir un plan pour reloger le plus rapidement possible les mineurs hébergés à cet endroit, dans la perspective de leur procurer un milieu adapté à leurs besoins;
- De remplir un plan de transition pour chaque jeune à transférer et de lui fournir le soutien clinique requis pour faciliter son intégration dans son nouveau milieu de vie.

SUR LE TERRAIN

Les recommandations du Protecteur du citoyen ont été acceptées. Toutefois, en janvier 2025, un nouveau signalement dénonçant des problèmes similaires impliquant les mêmes usagers, désormais hébergés dans une autre unité de ce même centre de réadaptation, a forcé l'ouverture d'une nouvelle enquête. En date du 31 mars 2025, l'enquête est toujours en cours.



MULTIDISCIPLINARITÉ

Faire équipe

Secteurs visés

- Déficience intellectuelle
- Déficience physique
- Santé mentale
- Santé physique
- Soutien à domicile



Les problèmes peuvent concerner d'autres secteurs. La liste se limite à ceux qui font l'objet du texte qui suit.

Lors de la prise en charge d'usagers par le réseau de la santé et des services sociaux, certains intervenants se limitent à leur champ de compétence sans tenir compte de l'ensemble des besoins de la personne, de ses caractéristiques et de ses antécédents. Une approche plus globale de l'utilisateur et de ses problèmes de santé implique un travail d'équipe. Et représente un défi pour plusieurs milieux de soins.

AGIR ENSEMBLE POUR CIBLER LES BESOINS

Des enquêtes du Protecteur du citoyen ont démontré que la prise en charge adéquate et personnalisée de l'usager reste encore un objectif à atteindre dans plusieurs situations. Au chapitre des obstacles, on retrouve principalement le roulement de personnel, la formation insuffisante et le travail en vase clos.

Même constat en matière de soins palliatifs. Les soins à donner en fin de vie, dont le soulagement de la douleur, font appel à diverses compétences pour répondre à l'ensemble des besoins physiques, psychologiques, sociaux et spirituels, tant chez la personne qui vit ses derniers moments que chez ses proches.

CAS VÉCU

UN LARGE ÉVENTAIL DE BESOINS

Une usagère présentant une déficience intellectuelle est atteinte d'une maladie rare causant une détérioration de son état physique et cognitif, et ce, depuis plusieurs années. En dépit de sa situation, elle se montre active et curieuse. Habitant une maison alternative qui accueille des personnes ayant des handicaps (voir l'encadré ci-après), elle cohabite avec plus d'une dizaine d'usagers aux profils différents du sien.

La mère de l'usagère porte plainte au Protecteur du citoyen, déplorant que sa fille ne reçoive pas une réponse adaptée à ses besoins et que sa condition se détériore par manque de stimulation et de contacts sociaux. Selon elle, le roulement du personnel et la lourdeur de la tâche causent une dépersonnalisation des soins et une méconnaissance des besoins de sa fille. À son avis, les membres du personnel maîtrisent mieux l'approche gériatrique à l'égard de personnes âgées que les pratiques à privilégier dans le cas de sa fille qui est dans la vingtaine.

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que l'équipe de la maison alternative était effectivement aux prises avec une grande rotation du personnel et une équipe professionnelle incomplète. Dans ce contexte, et étant donné le fonctionnement de l'endroit, il paraissait difficile de développer des activités adaptées à la situation de la résidente et correspondant à ses besoins.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CIUSSS :

- De désigner un intervenant présent à la maison alternative pour procéder à la mise en place d'un plan d'intervention adapté;
- D'évaluer la possibilité d'un accompagnement « un pour un » à certains moments de la semaine afin d'offrir à la résidente une stimulation personnalisée.

SUR LE TERRAIN

Les recommandations du Protecteur du citoyen ont été acceptées et implantées.



Info utile

Les maisons alternatives hébergent des adultes avec une déficience physique ou intellectuelle, ou encore un trouble du spectre de l'autisme. Ces maisons sont généralement composées d'unités de 12 chambres. Les intervenants veillent à impliquer la personne hébergée et ses proches dans les décisions qui la concernent. Le but poursuivi est que les gens s'y sentent comme chez eux.

CAS VÉCU

DOULEURS ET FIN DE VIE : DES SOINS PALLIATIFS APPROXIMATIFS

Lorsque la citoyenne porte plainte au Protecteur du citoyen, sa mère est décédée. Plutôt que d'en tirer un résultat pour elle-même et sa mère, elle souhaite que personne n'ait à vivre les événements auxquels elle a dû faire face.

Sa mère, qui a séjourné dans une unité de soins palliatifs d'un hôpital, est décédée à l'issue d'une longue agonie, faute de soins palliatifs et de confort adaptés à son état. Elle éprouvait notamment des douleurs intenses en raison de plaies de pression et des démangeaisons qui n'étaient pas soulagées. Selon la plaignante, les intervenants étaient dépassés par la situation : même s'ils travaillaient dans une unité de soins palliatifs, ils ne connaissaient pas suffisamment les soins essentiels à donner à une personne âgée qui va mourir.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé plusieurs lacunes :

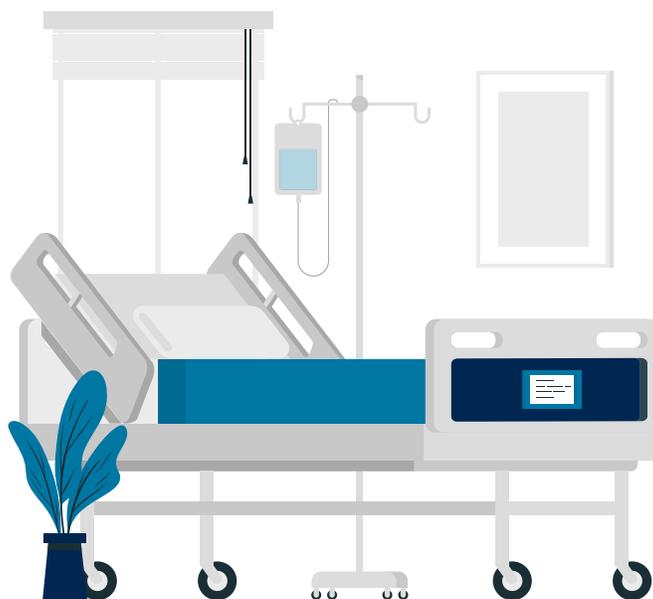
- À l'arrivée de l'usagère, le personnel infirmier n'a pas compilé les données personnalisées nécessaires, ce qui lui aurait pourtant donné l'occasion de discuter avec elle de ses attentes concernant le soulagement de la douleur et sa perception de ce soulagement;
- Le risque de développer une plaie a été mal évalué; on l'a qualifié de modéré au lieu d'élevé;

- Alors que l'usagère se plaignait de douleurs localisées (plaies), l'examen clinique n'a été fait que trois semaines plus tard;
- Le personnel a colligé ses notes sur un formulaire qui ne permettait pas de consigner correctement le suivi des plaies, ce qui en compliquait le traitement;
- Le personnel ne disposait pas de la formation requise pour fournir correctement des soins palliatifs et de fin de vie.

Le Protecteur du citoyen a formulé plusieurs recommandations au CISSS. Celles-ci concernent notamment l'évaluation complète de l'état d'une personne lors de son admission aux soins palliatifs pour s'assurer de cibler les sources d'inconfort et de douleur, de connaître les attentes de la personne et d'impliquer les proches dans la dynamique de soins. L'objectif est d'offrir à la personne des soins de confort adaptés. Enfin, le Protecteur du citoyen a recommandé qu'une formation additionnelle soit fournie au personnel afin de mieux l'outiller dans un environnement de soins palliatifs et de fin de vie. Cette formation doit être donnée au personnel infirmier dès ses débuts au sein de cette unité.

SUR LE TERRAIN

Le CISSS a accepté les recommandations et le Protecteur du citoyen est attentif à leur implantation.



QUAND LA SANTÉ MENTALE IGNORE LA SANTÉ PHYSIQUE

Les faits se déroulent dans une unité d'un hôpital qui accueille des patients avec des problèmes de santé mentale. Il est question ici de trois personnes qui y ont été admises.

Étant donné d'importantes lacunes portées à l'attention du commissaire aux plaintes et à la qualité des services, ce dernier a recommandé des mesures d'amélioration. Or, de longs délais pour implanter ces mesures ont été constatés, tout comme un manque de rigueur et de suivi à l'égard des usagers. De plus, la qualité et la sécurité des soins sont visiblement compromises. Bref, la situation est critique.

Après avoir examiné la plainte d'un premier usager, le Protecteur du citoyen a décidé d'intervenir de sa propre initiative lorsque d'autres situations au même endroit ont été rapportées.

Tout d'abord, alors que le commissaire aux plaintes est effectivement intervenu au sujet de la prise en charge d'une usagère, l'état de santé physique de cette dernière n'a pas fait l'objet des évaluations nécessaires. En raison de son diagnostic en santé mentale, les propos de l'usagère sur sa santé physique n'ont pas été pris au sérieux. La personne, traitée tardivement, a dû être admise d'urgence à l'hôpital pour une chirurgie.

Une autre usagère dans la même unité faisait des chutes à répétition. En l'absence d'évaluation de sa condition, sa santé s'est détériorée, ce qui a, pour elle aussi, nécessité un transfert urgent à l'hôpital. Une fracture grave a notamment été constatée. Peu de temps après, l'usagère est décédée.

Une troisième personne, connue pour des problèmes de comportements violents, a conduit le personnel à se réfugier dans un local. La personne a eu le temps de glisser sa main dans l'encadrement de la porte juste avant que celle-ci ne se referme sur ses doigts. Elle a dû subir une amputation. Auparavant, le personnel de l'unité avait été avisé que la personne avait l'habitude

de se coincer les mains dans les portes et qu'elle devait faire l'objet d'une surveillance particulière.

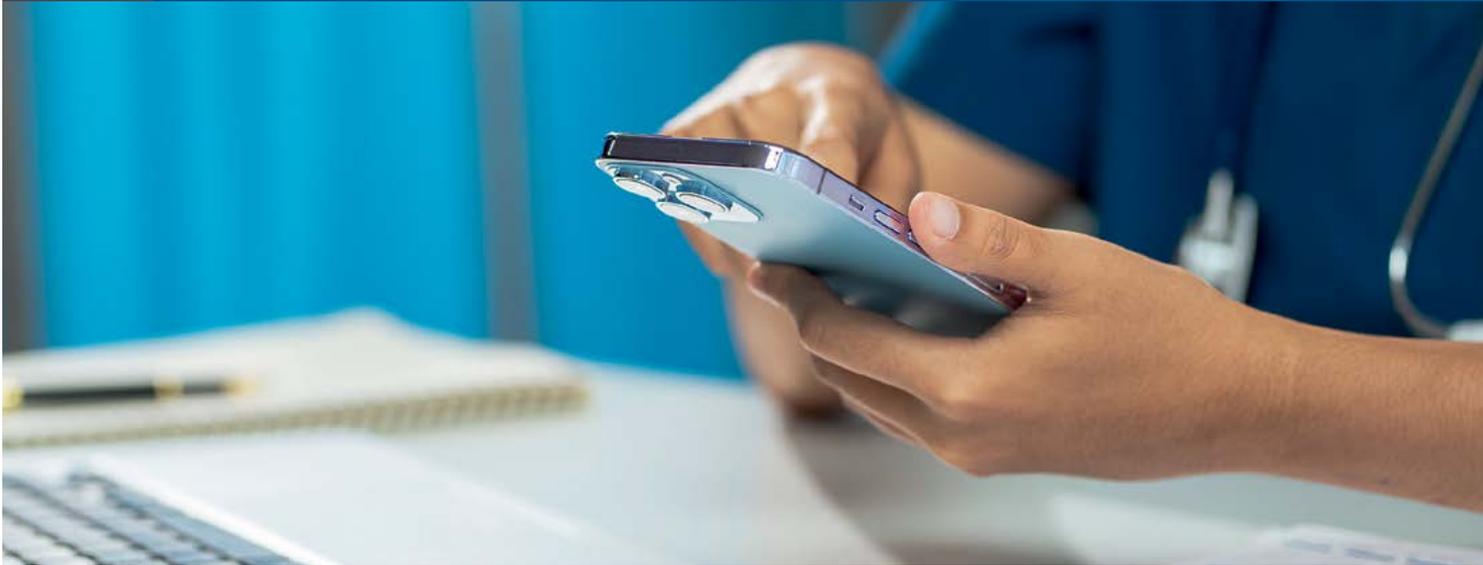
Lors de sa visite dans cette unité, le Protecteur du citoyen a constaté que :

- Le personnel n'avait pas la formation requise pour travailler dans un environnement clinique où la gestion des comportements problématiques s'avère nécessaire;
- Alors que la majorité des usagers présentaient une déficience intellectuelle de modérée à sévère, peu de mesures étaient déployées pour tenir compte de leurs besoins, tant du point de vue de leurs comportements que dans la perspective de leur intégration dans un nouveau milieu d'hébergement;
- La collaboration était insuffisante entre l'hôpital et les centres de réadaptation en déficience intellectuelle desquels relevaient certains usagers, ce qui nuisait notamment à l'élaboration de plans de réadaptation personnalisés et à l'évaluation du potentiel de réadaptation des usagers;
- Les lieux physiques de l'unité étaient vétustes et délabrés.

Le Protecteur du citoyen a adressé plusieurs recommandations à l'hôpital ainsi qu'aux centres de réadaptation en déficience intellectuelle visés, notamment pour élaborer des plans de services individualisés et revoir la charge de travail de certains employés. Il a aussi insisté sur l'importance d'identifier les formations prioritaires à offrir et d'en faire le suivi, y compris celles visant les enjeux comportementaux. Enfin, l'unité avait besoin de rénovations, et le Protecteur du citoyen a recommandé de les réaliser.

SUR LE TERRAIN

Les recommandations ont été acceptées et le Protecteur du citoyen en suit la mise en place.



TEXTOS, COURRIELS, VIDÉOCONSULTATIONS

Utiliser à bon escient les outils de l'ère virtuelle

Secteur visé

- Jeunes en difficulté



Les problèmes peuvent concerner d'autres secteurs. La liste se limite à celui qui fait l'objet du texte qui suit.

Les communications par l'intermédiaire des technologies peuvent être bénéfiques et améliorer l'accès et les suivis offerts en santé et services sociaux. Il en va ainsi des rendez-vous à distance et du partage d'informations cliniques entre des professionnels de la santé et des services sociaux ou des membres d'une même famille qui résident dans différentes régions, voire différents pays. L'utilisation de ces outils peut toutefois ne pas convenir à tous et exclure certains usagers de la conversation.

ENCADRER LE RECOURS AUX COMMUNICATIONS NUMÉRIQUES

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen est intervenu pour rappeler que, si l'utilisation de courriels ou de textos pour des suivis permet de transmettre une information rapidement, encore faut-il que le contexte s'y prête. En effet, le destinataire du message doit être en mesure de le recevoir (disposer de la technologie) et de le comprendre (être familier avec le format et le contenu). Dans le cas contraire, cette façon de faire peut, entre autres choses, compliquer les démarches et contribuer à multiplier les échanges.

Par ailleurs, de l'avis du Protecteur du citoyen, la transmission de données confidentielles ou de décisions qui ont

une incidence majeure sur la situation d'une personne ne peut pas toujours se faire au moyen, par exemple, d'un simple texto.

Au cours des prochaines années, de nouvelles technologies continueront sans doute de transformer les modes de communication. Des citoyens emboîteront le pas avec facilité et feront la preuve que les outils mis à leur disposition améliorent l'accès aux services. Toutefois, d'autres personnes, vulnérables ou pas, continueront de privilégier le contact humain comme principale porte d'entrée pour faire affaire avec les ministères, les organismes et les réseaux publics.

CAS VÉCU

DÉCISION DRAMATIQUE ANNONCÉE PAR TEXTO

À quelques jours d'une audience à la Chambre de la jeunesse, une intervenante de la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) informe une citoyenne par texto d'une décision cruciale : la DPJ compte demander la suspension des contacts entre elle et son enfant. Or, la mère s'attendait plutôt à une augmentation de ces contacts, étant donné que les rencontres antérieures, selon elle, s'étaient bien déroulées. De plus, à son avis, son enfant n'était pas le moins préparé à une rupture du lien avec sa mère.

Comme on peut facilement l'imaginer, la suspension des contacts entre parents et enfants en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* s'avère une décision des plus graves qui pèse généralement très lourd sur la dynamique familiale. Elle doit être justifiée conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant et lui être clairement expliquée ainsi qu'à son parent.

Dans ce cas-ci, la mère ne comprend pas ce revirement de situation et aucune rencontre avec un intervenant ne lui est proposée pour lui en expliquer les raisons. Le tribunal accepte la requête de la DPJ et les contacts mère-fille sont suspendus.

Elle porte plainte au Protecteur du citoyen.

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a constaté plusieurs manquements par rapport aux normes applicables dans la façon dont l'intervenante communiquait avec la mère. Ses pratiques étaient particulièrement inappropriées dans le contexte d'une révision du dossier ayant conduit à une suspension de contacts. Ainsi, les échanges se faisaient presque uniquement par appels téléphoniques, courriels ou textos, alors que les circonstances auraient souvent nécessité une rencontre en personne.

Lorsque le Protecteur du citoyen a été mis au courant des faits, l'enfant et la mère n'avaient plus de contacts depuis un an. Il a donc recommandé à la DPJ d'évaluer le bien-fondé de revoir ce cas et de procéder plus largement à certaines vérifications des dossiers pris en charge par l'intervenante visée. Il a aussi mis l'accent sur la nécessité de fournir à cette intervenante un encadrement et un accompagnement pour corriger notamment son mode de communication avec les parents.

SUR LE TERRAIN

Les recommandations ont été acceptées et le Protecteur du citoyen en suit la mise en place.

CAS VÉCU

ACCROC AU TÉLÉPHONE CELLULAIRE

Le Protecteur du citoyen a mené une enquête à la suite d'un signalement concernant la qualité des services donnés dans une unité d'hébergement pour jeunes sous la responsabilité de la DPJ. À cette occasion, il a constaté que les intervenants faisaient un usage excessif de leur téléphone cellulaire à des fins personnelles et en présence des jeunes. Une telle habitude pouvait diminuer la vigilance nécessaire pour surveiller adéquatement la jeune clientèle.

L'emploi d'un appareil mobile durant les heures de travail est une pratique à encadrer. Son usage est parfois utile sur le plan professionnel, comme lorsque

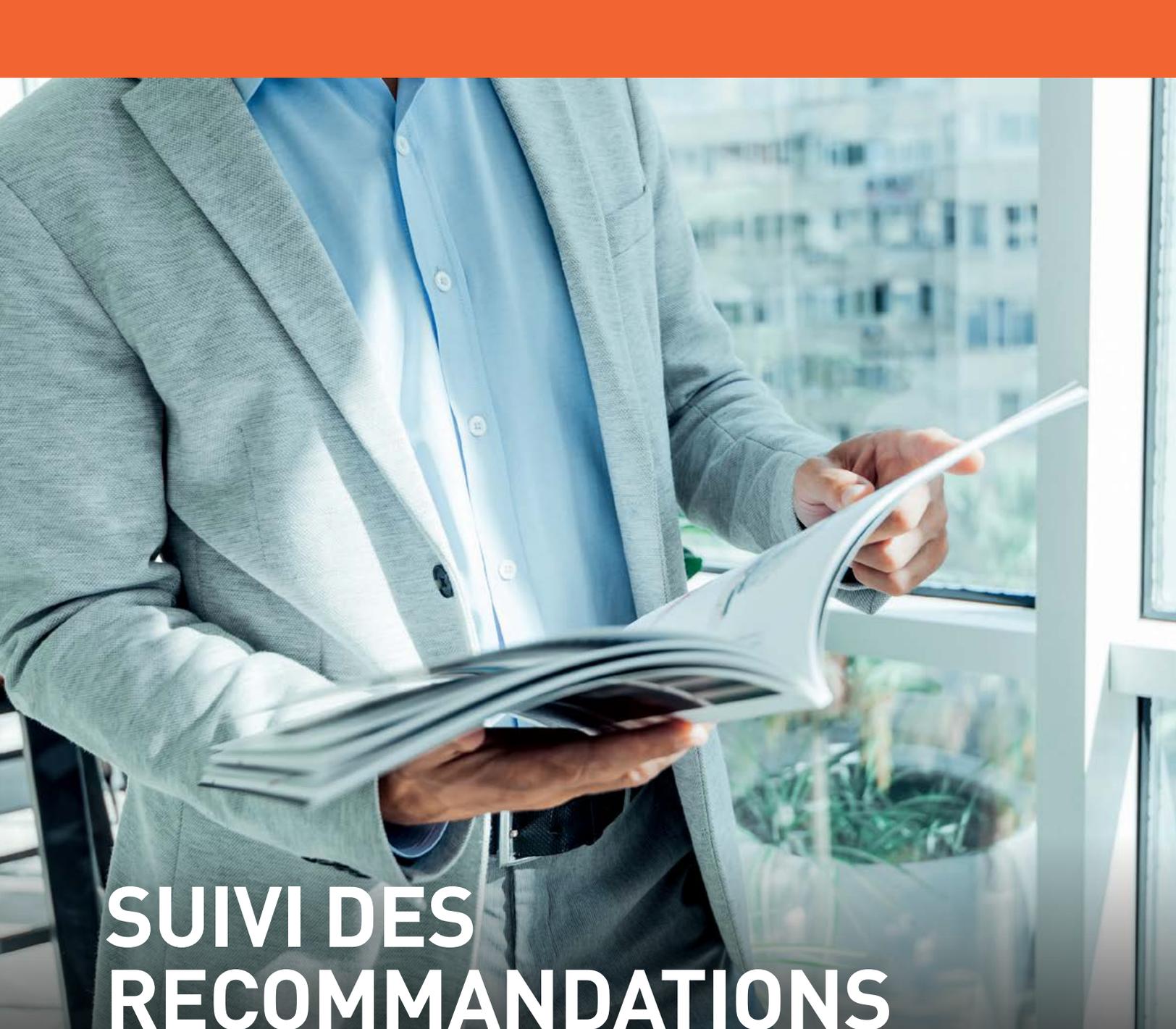
les éducateurs échangent entre eux. Il en va autrement du visionnement de vidéos, de la consultation de médias sociaux et du clavardage, qui sont des activités difficilement compatibles avec les responsabilités de l'éducateur.

Le Protecteur du citoyen a recommandé au CISSS de baliser clairement l'usage du téléphone cellulaire durant les heures de travail des éducateurs.

SUR LE TERRAIN

La recommandation du Protecteur du citoyen a été acceptée et implantée.





**SUIVI DES
RECOMMANDATIONS**

***DU RAPPORT
ANNUEL D'ACTIVITÉS
2023-2024***

ADMINISTRATION PUBLIQUE

Tribunal administratif du logement

Accès aux services – Tout mettre en œuvre pour que la personne demeure au cœur des priorités des services publics

Tribunal administratif du logement : commencer par répondre au téléphone

RECOMMANDATION 2023-2024

Élaborer et mettre en œuvre un plan d'action basé sur les comportements réels des personnes qui utilisent la ligne téléphonique du Tribunal administratif du logement en vue d'assurer une cohérence entre le problème d'accès téléphonique, les actions identifiées pour le résoudre et les résultats recherchés.

Transmettre au Protecteur du citoyen, d'ici le 31 octobre 2024, un plan d'action ainsi qu'un calendrier de suivi des échéanciers.

APPRÉCIATION 2024-2025

Le Protecteur du citoyen est **ATTENTIF**. Il a reçu le plan d'action proposé par le Tribunal administratif du logement, et les échanges se poursuivent depuis sa réception.

SERVICES CORRECTIONNELS

Ministère de la Sécurité publique

Utilisation abusive des contraintes – Évaluer le risque

Des cas d'abus

RECOMMANDATION 2023-2024

D'ici le 31 décembre 2024, effectuer un rappel à l'ensemble des établissements de détention d'avoir des pratiques conformes au cadre normatif provincial applicable en matière d'utilisation des contraintes, de façon à se soumettre aux principes généraux guidés par le respect des droits fondamentaux, notamment en s'assurant que leur imposition est adaptée au risque que représente chaque personne incarcérée.

APPRÉCIATION 2024-2025

Le Protecteur du citoyen est **SATISFAIT**. Un rappel a été transmis à l'ensemble des établissements de détention le 16 octobre 2024.



2024-2025

EN CHIFFRES

SERVICES AUX CITOYENS ET AUX USAGERS

PORTRAIT DES MOTIFS CONCLUS

Quelques notions...

Dans le cadre de ses mandats, le Protecteur du citoyen traite les plaintes et les demandes d'assistance concernant les services des ministères, organismes ou instances de l'administration publique, du réseau des services correctionnels et du réseau de la santé et des services sociaux. Il traite également les signalements visant les instances du réseau de la santé et des services sociaux.



Info utile

Par « **ministères** », le Protecteur du citoyen fait référence aux entités du gouvernement du Québec qui sont dirigées par des ministres.

Par « **organismes** », il fait référence aux organismes créés par une loi ou un décret et qui ont une certaine autonomie, même s'ils sont grandement financés par l'État. La majorité de leurs dirigeants et administrateurs sont nommés par le gouvernement du Québec ou par l'un de ses ministres.

Quant au terme « **instances** », le Protecteur du citoyen l'emploie pour désigner une autorité, un organisme ou encore un groupe ayant un pouvoir de décision.

Bien qu'elles concernent des ministères et des organismes relevant de la compétence du Protecteur du citoyen, les **demandes d'assistance** ne donnent pas lieu à une enquête. Il peut s'agir, par exemple, de demandes d'explications sur

les modalités d'un programme ou encore de demandes de renseignements sur les recours possibles ou sur les démarches à entreprendre pour obtenir une indemnité ou un service.

Dans le cadre du traitement des **plaintes et des signalements**, le Protecteur du citoyen peut, s'il l'estime nécessaire, effectuer des vérifications et mener des enquêtes pour déterminer si les situations rapportées doivent être corrigées.

Soulignons qu'à la différence d'une plainte, qui est formulée par un individu (ou son représentant) concernant des faits qui le touchent personnellement, un signalement peut être effectué par toute personne ayant été témoin d'une situation où elle estime que les droits d'une autre personne ou de plusieurs personnes n'ont pas été respectés.



Info utile

Selon le type de demande visant une instance du **réseau de la santé et des services sociaux**, le Protecteur du citoyen peut agir **en premier ou en deuxième recours**.

Une **plainte** doit d'abord être adressée au commissaire aux plaintes et à la qualité des services de l'établissement concerné. Lorsque l'usager n'est pas satisfait de la décision rendue par le commissaire ou qu'aucune décision ne lui a été communiquée dans les 45 jours, il peut s'adresser au Protecteur du citoyen qui agira alors en deuxième recours.

Dans le cas d'un **signalement**, le Protecteur du citoyen agit en premier recours.

Une demande d'assistance, une plainte ou un signalement peut comprendre un ou plusieurs motifs. Les motifs de plainte et de signalement connaissent différentes conclusions.

Lorsqu'un motif de plainte ou de signalement a donné lieu à une enquête, le Protecteur du citoyen est généralement en mesure de juger le motif **fondé** ou **non fondé**.

Dans certaines situations, entre autres en l'absence de preuves et devant deux versions contradictoires, le Protecteur du citoyen **ne peut se prononcer** quant au caractère fondé ou non d'un motif.

La **facilitation** désigne les cas où le Protecteur du citoyen intervient comme tierce partie pour faciliter la résolution d'un problème entre deux parties en conflit.

Le Protecteur du citoyen peut également refuser d'intervenir ou mettre fin au traitement d'un motif de plainte ou de signalement. Il y a notamment **interruption du traitement** lorsque :

- La demande n'est pas recevable au regard de la compétence du Protecteur du citoyen;

- Le citoyen ou la citoyenne ne fournit pas les renseignements requis ou retire sa plainte parce que la situation se règle en cours d'enquête;
- La demande est frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi;
- Une intervention est inutile, étant donné les circonstances;
- La demande est prématurée puisque le délai de traitement accordé à l'instance visée n'est pas écoulé.

En outre, les faits recueillis peuvent amener le Protecteur du citoyen à diriger la personne vers une autre ressource. Le motif se conclut alors par une **réorientation**.

Un dossier de plainte ou de signalement qui comprend un motif fondé n'est fermé que lorsque les mesures correctrices demandées au ministère ou à l'organisme visé ont été implantées à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

Sauf mention contraire, les données présentées dans les tableaux qui suivent proviennent uniquement des dossiers fermés durant l'exercice 2024-2025.



COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a conclu **15 479 motifs de demande concernant les services publics aux citoyens, une hausse de 18,7 % par rapport aux données de 2023-2024.**

On observe une augmentation du nombre de motifs conclus dans tous les secteurs, soit pour les demandes concernant l'administration publique (+26,5 %, réseau des

services correctionnels exclu), le réseau des services correctionnels (+12,0 %) et le réseau de la santé et des services sociaux (+12,2 %). En termes absolus, les hausses du volume des demandes les plus marquées concernent le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale* (+813) et le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration** (+387).

*Environ 728 motifs ont été conclus et sont traités dans un dossier principal collectif portant sur le délai requis par le Directeur de l'état civil, qui relève du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, pour inscrire un événement de vie au registre de l'état civil.

**Environ 121 motifs ont été conclus et sont traités dans un dossier principal collectif concernant les délais de traitement des demandes de sélection permanente (Certificat de sélection du Québec) dans les programmes de l'immigration des travailleurs qualifiés (Programme de l'expérience québécoise et Programme régulier des travailleurs qualifiés).

Évolution du nombre de motifs de plainte, de signalement et de demande d'assistance conclus, par secteurs de services

CONCLUSION DU MOTIF	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS		
	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Administration publique (réseau des services correctionnels exclu)			
Demandes d'assistance			
Assistance	470	402	361
Plaintes			
Motif fondé	831	938	1 144
Motif non fondé	2 211	2 323	2 510
Facilitation	21	15	47
Impossibilité de se prononcer	55	53	68
Réorientation	156	122	210
Interruption	1 928	2 100	3 193
SOUS-TOTAL – administration publique	5 672	5 953	7 533
Variation par rapport à l'exercice précédent			+26,5%
Réseau des services correctionnels			
Demandes d'assistance			
Assistance	110	134	111
Plaintes			
Motif fondé	338	464	433
Motif non fondé	501	547	517
Facilitation	0	1	35
Impossibilité de se prononcer	56	60	40
Réorientation	2 349	2 222	2 544
Interruption	1 395	1 385	1 709
SOUS-TOTAL – réseau des services correctionnels	4 749	4 813	5 389
Variation par rapport à l'exercice précédent			+12,0%

CONCLUSION DU MOTIF	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS		
	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Réseau de la santé et des services sociaux			
Demandes d'assistance			
Assistance	28	28	95
Plaintes			
Motif fondé	543	604	693
Motif non fondé	743	838	779
Facilitation	5	3	7
Impossibilité de se prononcer	20	26	20
Réorientation	139	53	78
Interruption	311	350	397
Signalements			
Motif fondé	84	98	122
Motif non fondé	81	54	96
Facilitation	34	87	62
Impossibilité de se prononcer	3	2	4
Réorientation	68	31	35
Interruption	174	105	169
SOUS-TOTAL – réseau de la santé et des services sociaux	2 233	2 279	2 557
Variation par rapport à l'exercice précédent			+12,2%
TOTAL – tous secteurs	12 654	13 045	15 479
Variation globale par rapport à l'exercice précédent			+18,7%

Variations annuelles les plus marquées du nombre de motifs conclus selon l'instance visée

INSTANCE VISÉE	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS		VARIATION
	2023-2024	2024-2025	
Administration publique (réseau des services correctionnels exclu)			
Ministères/Organismes			
Retraite Québec	352	266	↓ 86
Curateur public	255	208	↓ 47
Régie de l'assurance maladie du Québec	208	165	↓ 43
Ministère des Ressources naturelles et des Forêts	33	18	↓ 15
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	707	1 520	↑ 813
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	140	527	↑ 387
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail	1 033	1 221	↑ 188
Réseau de la santé et des services sociaux			
Établissements			
CISSS des Laurentides	209	173	↓ 36
CISSS de Chaudière-Appalaches	146	116	↓ 30
CIUSSS de l'Est-de-l'Île-de-Montréal	95	69	↓ 26
CIUSSS du Nord-de-l'Île-de-Montréal	71	137	↑ 66
CIUSSS de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal	54	99	↑ 45
CIUSSS de la Capitale-Nationale	130	168	↑ 38

PORTRAIT DES MOTIFS FONDÉS

Quelques notions...

La proportion de motifs fondés est établie de la façon suivante :

Nombre de motifs de plainte
ou de signalement jugés fondés

Nombre total de motifs de plainte ou de
signalement jugés fondés et non fondés



COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

Durant l'année 2024-2025, 2 392 motifs de plainte ou de signalement visant l'un ou l'autre des ministères, organismes et instances de l'administration publique, du réseau des services correctionnels ou du réseau de la santé et des services sociaux ont été jugés fondés, soit une proportion de 38,0 %.

Le motif « délai non respecté ou attente déraisonnable » représente la moitié (50,3 %) des motifs fondés, tous secteurs confondus. Cette proportion atteint 38,6 % pour les motifs de plainte visant les services correctionnels et 54,8 % pour les motifs de plainte visant les ministères et organismes de l'administration publique. Ces données proportionnelles sont en hausse comparativement à celles de l'exercice 2023-2024.

Parmi les motifs de demande conclus concernant le réseau de la santé et des services sociaux :

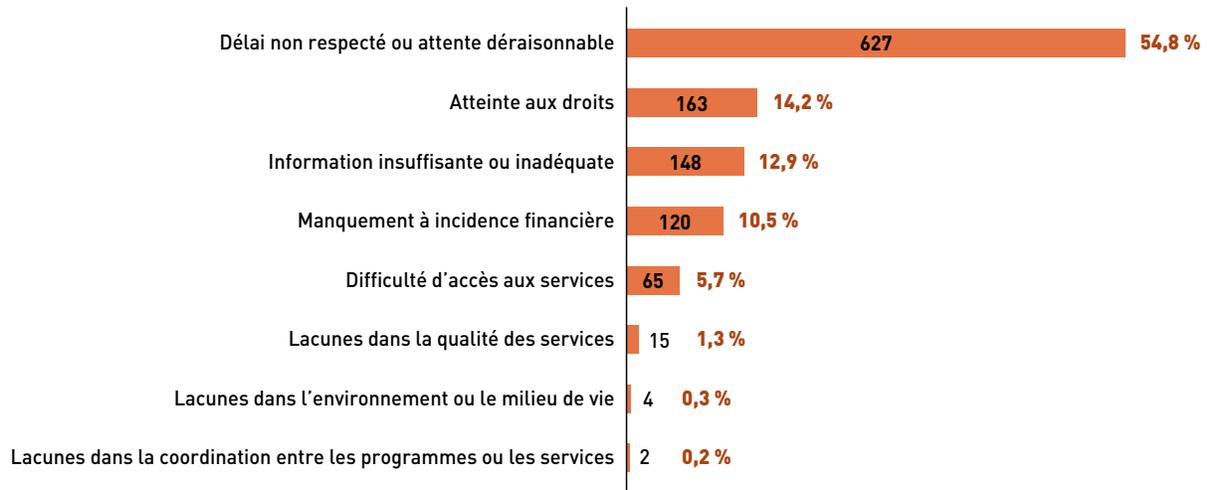
- Plus de la moitié (57,1 %) des motifs de plainte jugés fondés résultent soit de lacunes sur le plan de la qualité ou de la prestation des services (26,3 %), soit d'atteintes aux droits (15,4 %) ou de lacunes sur le plan de compétences ou de comportements inadéquats du personnel (15,4 %).
- Près des deux tiers (63,1 %) des motifs de signalement jugés fondés révèlent des lacunes dans la qualité des services (26,3 %) ou dans des atteintes aux droits (16,4 %), ou encore des lacunes dans l'environnement ou le milieu de vie (13,1 %).

Évolution de la proportion de motifs de plainte ou de signalement fondés, par secteurs de services

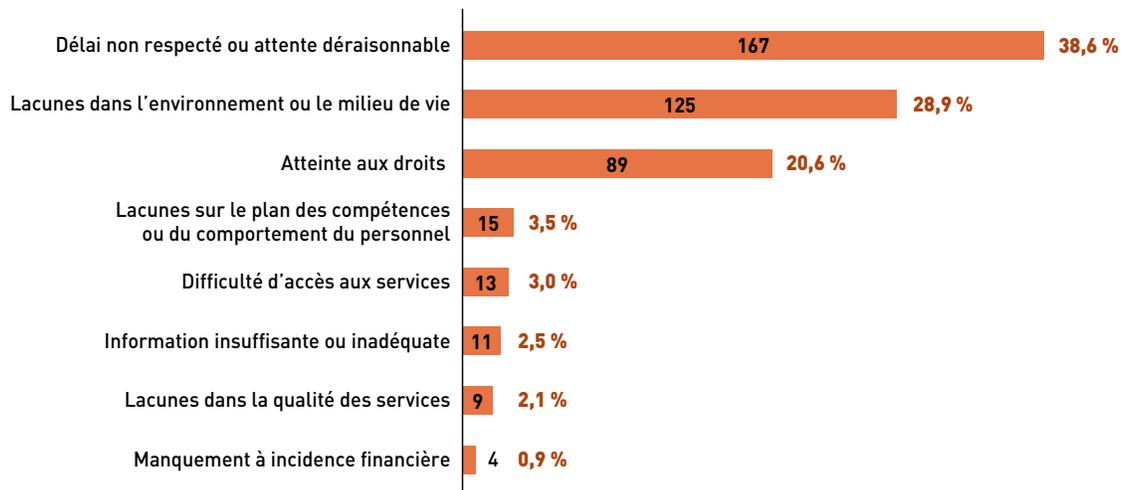
SECTEUR DE SERVICES	PROPORTION DE MOTIFS FONDÉS		
	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Administration publique (réseau des services correctionnels exclu)	27,3 %	28,8 %	31,3 %
Réseau des services correctionnels	40,3 %	45,9 %	45,6 %
Réseau de la santé et des services sociaux	43,2 %	44,0 %	48,2 %
TOTAL – tous secteurs	33,7 %	35,9 %	38,0 %

Nature des motifs de plainte ou de signalement fondés, par secteurs de services

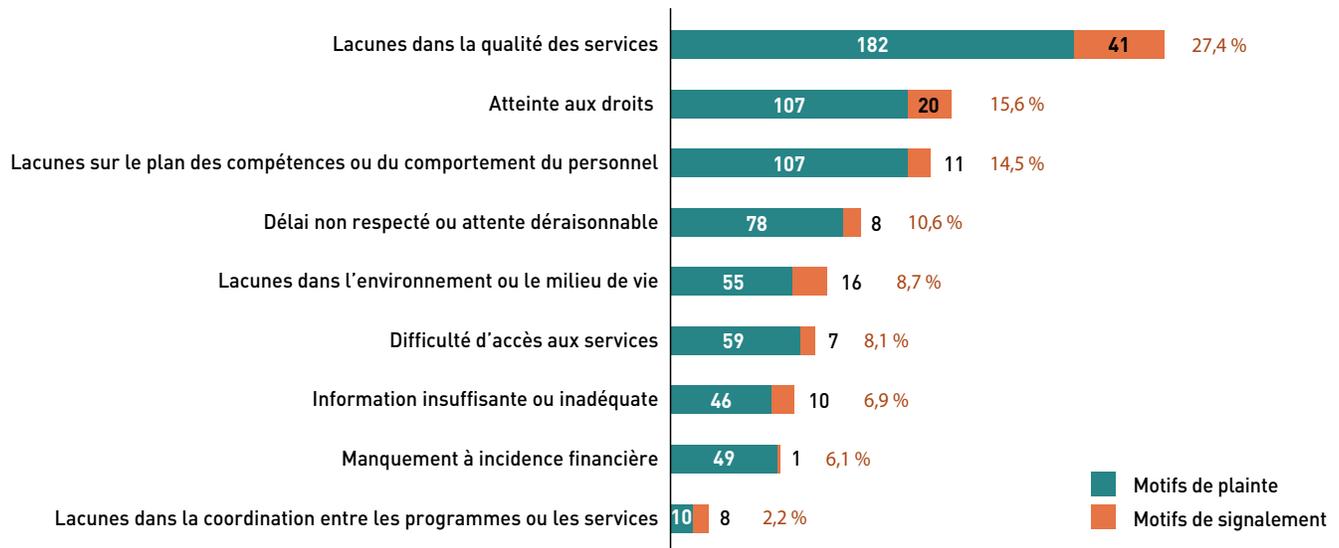
Nature des motifs de plainte fondés visant les ministères et les organismes de l'administration publique (réseau des services correctionnels exclu)



Nature des motifs de plainte fondés visant les instances du réseau des services correctionnels



Nature des motifs de plainte et de signalement fondés visant les instances du réseau de la santé et des services sociaux



PORTRAIT DU SUIVI DES MESURES CORRECTRICES RECOMMANDÉES

Au terme d'une enquête du Protecteur du citoyen, celui-ci transmet habituellement au ministère ou à l'organisme visé ses conclusions et ses recommandations concernant les mesures correctrices à apporter.

Lorsque la mesure recommandée s'applique au dossier d'un citoyen ou d'une citoyenne en particulier, il s'agit d'une mesure à **portée individuelle**.

Lorsque le Protecteur du citoyen propose une mesure pouvant s'appliquer à la situation de plusieurs citoyens et citoyennes, par exemple quand elle concerne une modification des pratiques ou encore l'interprétation ou l'application d'une règle, on parle de mesure à **portée collective**.

Année après année, les ministères et les organismes visés acceptent, dans une très forte proportion, les mesures correctrices recommandées.



COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

Pour l'ensemble de ses interventions en matière de services aux citoyens, le Protecteur du citoyen a recommandé la mise en œuvre de 1 032 mesures correctrices en 2024-2025. Le taux d'acceptation de ces mesures par les ministères,

les organismes et les établissements visés se chiffre à 97,8% pour les mesures à portée individuelle, et à 95,6% pour les mesures à portée collective.

Évolution du nombre et du taux d'acceptation des mesures correctrices recommandées, par secteurs de services

SECTEUR DE SERVICES	2023-2024			2024-2025		
	Mesures acceptées	Mesures refusées	Taux d'acceptation	Mesures acceptées	Mesures refusées	Taux d'acceptation
Mesures à portée individuelle						
Administration publique (réseau des services correctionnels exclu)	414	4	99,0%	274	6	97,9%
Réseau des services correctionnels	26	0	100,0%	14	0	100,0%
Réseau de la santé et des services sociaux	155	1	99,4%	167	4	97,7%
TOTAL – mesures à portée individuelle	595	5	99,2%	455	10	97,8%
Mesures à portée collective						
Administration publique (réseau des services correctionnels exclu)	26	0	100,0%	21	1	95,5%
Réseau des services correctionnels	21	0	100,0%	29	0	100,0%
Réseau de la santé et des services sociaux	459	6	98,7%	492	24	95,3%
TOTAL – mesures à portée collective	506	6	98,8%	542	25	95,6%

RÉSULTATS DÉTAILLÉS PAR SECTEURS DE SERVICES

Analyse des motifs : administration publique (réseau des services correctionnels inclus)



COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

En moyenne, la proportion de motifs de plainte jugés **fondés** concernant le secteur de l'administration publique – réseau des services correctionnels inclus – est d'environ un sur trois (30,2% pour les plaintes visant les organismes et 38,6% pour celles visant les ministères). Pour les organismes ayant un nombre considérable de plaintes fondées, on note une proportion de 40,2% à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, de 34,4% à la Société de l'assurance automobile du Québec et de 68,3% au Tribunal administratif du logement.

En ce qui concerne les ministères, on constate une proportion de 45,3% au ministère de la Sécurité publique, de 25,6% au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de 58,1% pour le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration.

En ce qui a trait au volume des motifs **conclus** visant un ministère ou un organisme en particulier, on observe notamment une hausse marquée du nombre de motifs relatifs au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (+115,0%) et au ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (+276,4%).

Nombre de motifs conclus selon l'organisme de l'administration publique visé

ORGANISME VISÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							TOTAL
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTÉ						
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation	Interruption	
Assemblée nationale	1								
Autorité des marchés financiers	18		9				1	6	16
Autorité des marchés publics	5								
Bureau des enquêtes indépendantes	3		1					2	3
Bureau du coroner	13	2	5				1	5	13
Centre d'acquisitions gouvernementales	1		1						1
Commissaire à la déontologie policière	188	14	9	88		1	3	73	188
Commissaire à la langue française	1								
Commissaire à la lutte contre la corruption	1							1	1
Commission d'accès à l'information	93	10	10	29			2	35	86
Commission de la fonction publique du Québec	9	1		1				2	4
Commission de protection du territoire agricole du Québec	15		1	1			2	10	14
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST)									
Indemnisation des travailleurs	489	22	102	123	4	4	18	236	509
Normes du travail	116	9	12	42			11	49	123
Équité salariale	1							1	1
Indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC)	574	27	131	201	5	6	12	182	564
Général	30		3	3			2	16	24
SOUS-TOTAL – CNESST	1 210	58	248	369	9	10	43	484	1 221
Commission des transports du Québec	3			1				2	3
Commission municipale du Québec	35	5		22				3	30
Commission québécoise des libérations conditionnelles	5			4				1	5
Conseil de la justice administrative	4	1		4				2	7
Conseil de la magistrature	8			3				5	8
Curateur public	198	3	12	111	2	2	6	72	208
Directeur des poursuites criminelles et pénales	43	3					1	37	41

ORGANISME VISÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTÉ						TOTAL
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation	Interruption	
Fonds d'aide aux actions collectives	1							1	1
Héma-Québec	2	1						1	2
Institut national de santé publique du Québec	1		1						1
Institut national d'excellence en santé et en services sociaux	1		1						1
La Financière agricole du Québec	12	2	13					1	16
Office de la protection du consommateur	42	2	9	2	1	1	20	6	41
Office des personnes handicapées du Québec	3		1					1	2
Office des professions du Québec	10	2	4					5	11
Office québécois de la langue française	4		2					2	4
Protecteur national de l'élève	47	11	10				2	22	45
Régie de l'assurance maladie du Québec	170	18	18	93	1		4	31	165
Régie des alcools, des courses et des jeux	1	1	1			1	1		4
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	3		1					2	3
Régie du bâtiment du Québec	19	1	1	12				10	24
Retraite Québec									
Régimes de retraite du secteur public	37	6	4	13				10	33
Régime de rentes du Québec et Allocation famille	225	15	23	87	2	1	3	90	221
Général	13	3	1	1				7	12
SOUS-TOTAL – Retraite Québec	275	24	27	101	3	1	3	107	266
Revenu Québec									
Fiscalité	493	29	29	236	6	7	11	173	491
Paiement des pensions alimentaires	68	2	14	27				17	60
Direction principale des biens non réclamés	18	2	3	11	2			2	20
Général	28	3	3	14		1		10	31
SOUS-TOTAL – Revenu Québec	607	36	49	288	8	8	11	202	602

ORGANISME VISÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTE						TOTAL
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation	Interruption	
Santé Québec	1								
Secrétariat du Conseil du trésor	3		1					2	3
Service administratif de rajustement des pensions alimentaires pour enfants (SARPA)	1		1						1
Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)									
Code de la sécurité routière	570	21	159	213	2	7	8	165	575
Indemnisation	368	21	42	167	1	1	9	117	358
Général	20		1	6				12	19
SOUS-TOTAL – SAAQ	958	42	202	386	3	8	17	294	952
Société d'habitation du Québec	157	9	27	50	5	2	18	48	159
Tribunal administratif des marchés financiers	1							1	1
Tribunal administratif du logement	311	28	86	40		3	10	150	317
Tribunal administratif du Québec	35	1	2	8	1			22	34
Tribunal administratif du travail (TAT)									
Lésions professionnelles	11		5					6	11
Relations du travail	21			6				14	20
Général	11	1		2				7	10
SOUS-TOTAL – TAT	43	1	5	8				27	41
Vérificateur général	1							1	1
TOTAL	4 563	257	725	1 673	33	37	145	1 676	4 546

Nombre de motifs conclus selon le ministère visé

MINISTÈRE VISÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							TOTAL
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTÉ						
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation	Interruption	
Ministère de la Culture et des Communications	4		2		1		1		4
Ministère de la Cybersécurité et du Numérique	12		3	1				9	13
Ministère de la Famille	50	4	26	1			3	16	50
Ministère de la Justice	115	3	12	19	3	1	9	61	108
Ministère de la Langue française	3		2					1	3
Ministère de la Santé et des Services sociaux	74	8	5	19	1		4	29	66
Ministère de la Sécurité publique									
Sécurité civile	109	8	21	35		2	2	35	103
Services correctionnels	5 316	111	433	513	35	40	2 544	1 708	5 384
SOUS-TOTAL – ministère de la Sécurité publique	5 425	119	454	548	35	42	2 546	1 743	5 487
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	35	3	15			1	2	13	34
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie	4							3	3
Ministère de l'Éducation	58	4	4	21		1	2	27	59
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale									
Solidarité sociale	509	47	80	243	2	13	16	137	538
Emploi-Québec	56	4	4	30		2	4	19	63
Régime québécois d'assurance parentale (RQAP)	13	1	1	9				4	15
Registres de l'État	868	3	35	63			1	768	870
Services à la clientèle (Services Québec)	21		3	6			5	7	21
Partenariats de Services Québec	1							1	1
Général	9	2		6	1			3	12
SOUS-TOTAL – ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	1 477	57	123	357	3	15	26	939	1 520

MINISTÈRE VISÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTÉ						TOTAL
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation	Interruption	
Ministère de l'Enseignement supérieur									
Aide financière aux études	160	10	13	72	4	4	5	63	171
Enseignement supérieur	37	2	2	26			1	5	36
Général	4		2					2	4
SOUS-TOTAL – ministère de l'Enseignement supérieur	201	12	15	100	4	4	6	70	211
Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs	137	2	15	53	1		2	54	127
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	534	6	182	131		3	2	203	527
Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation	39	1	1	14		2	4	18	40
Ministère des Finances	4		4					1	5
Ministère des Relations internationales et de la Francophonie								1	1
Ministère des Ressources naturelles et des Forêts	20		2	11			1	4	18
Ministère des Transports et de la Mobilité durable	44	1	12	21		1		18	53
Ministère du Conseil exécutif	15		19	3				7	29
Ministère du Tourisme	8		1	5				2	8
Ministère du Travail	10	2					1	7	10
TOTAL	8 269	215	852	1 354	49	71	2 609	3 226	8 376

Analyse des motifs : réseau de la santé et des services sociaux

COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

Pour les plaintes et les signalements visant les établissements du réseau de la santé et des services sociaux, la proportion de motifs jugés fondés en 2024-2025 est de **48,2%**. On note une proportion de motifs fondés particulièrement élevée pour les plaintes et les signalements visant les **centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) (65,6%)** et les **résidences privées pour aînés (63,8%)**.

En outre, les centres hospitaliers sont visés par **44,5%** de l'ensemble des motifs de plainte, de signalement ou de demande d'assistance conclus en 2024-2025 et ont par ailleurs connu une hausse considérable de 29,4% (+258) comparativement à 2023-2024.

Nombre de motifs conclus selon la mission de l'établissement, de la ressource ou de l'organisme du réseau de la santé et des services sociaux visé

MISSION DE L'ÉTABLISSEMENT, DE LA RESSOURCE OU DE L'ORGANISME VISÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							TOTAL
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTÉ OU SIGNALÉMENT						
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation	Interruption	
Établissements									
Centres de réadaptation	65	1	24	16	2	1	1	12	57
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	297	1	105	55	2	2	20	36	221
Centres hospitaliers	1 249	65	393	327	15	12	55	270	1 137
Centres jeunesse	544	2	117	302	8	5	8	108	550
Centres locaux de services communautaires	214	8	78	56	2	1	3	44	192
SOUS-TOTAL – établissements	2 369	77	717	756	29	21	87	470	2 157
Organismes communautaires	37		16	29		1		5	51
Résidences privées pour aînés	94		30	17		1	14	18	80
Ressources d'hébergement privées ou communautaires pour clientèles vulnérables	6								0
Services préhospitaliers d'urgence	29	3	8	17		1		2	31
Commissaires aux plaintes et autres	278	15	44	56	40		12	71	238
TOTAL	2 813	95	815	875	69	24	113	566	2 557

Nombre de motifs conclus selon le programme-services ou le recours du réseau de la santé et des services sociaux concerné

PROGRAMME-SERVICES OU RECOURS CONCERNÉ	NOMBRE DE MOTIFS DANS LES DOSSIERS CRÉÉS EN 2024-2025	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS DANS LES DOSSIERS FERMÉS EN 2024-2025							TOTAL
		DEMANDE D'ASSISTANCE	PLAINTÉ OU SIGNALÉMENT					Interruption	
			Motif fondé	Motif non fondé	Facilitation	Impossibilité de se prononcer	Réorientation		
Programmes-services									
Déficience intellectuelle et troubles du spectre de l'autisme	66	1	22	10	2			17	52
Déficience physique	44		22	18	1	3	1	10	55
Dépendances	26	2	4	5	1		3	11	26
Gestion des bâtiments et équipements*									0
Jeunes en difficulté	563	2	121	310	8	5	11	109	566
Santé mentale	336	9	64	129	3		18	86	309
Santé physique	968	68	302	212	19	12	32	224	869
Santé publique	3		2					1	3
Services généraux – accès aux services d'un médecin							1		1
Soutien à l'autonomie des personnes âgées	390	1	141	72	1	3	32	52	302
Soutien aux services*	181	5	72	77		1	1	16	172
SOUS-TOTAL – programmes-services	2 658	89	773	853	36	24	99	539	2 413
Régime d'examen des plaintes	155	6	41	21	33		14	27	142
Autres ou ne s'applique pas			1	1					2
TOTAL	2 813	95	815	875	69	24	113	566	2 557

* Les programmes marqués d'un astérisque, que le Protecteur du citoyen appelle des programmes-services, sont désignés comme des programmes-soutien par le ministère de la Santé et des Services sociaux.



**VICE-PROTECTORAT
À L'INTÉGRITÉ
PUBLIQUE**



ÉCOUTER LE LANCEUR D'ALERTE, EN FAIRE UN ALLIÉ

En matière d'intégrité publique, un enjeu des services publics et du Protecteur du citoyen consiste à éviter les actes répréhensibles, principalement grâce à une culture préventive de la part des organisations. Il revient en effet aux ministères, aux organismes et aux instances d'implanter une culture organisationnelle de l'exemplarité et de la probité. L'un des moyens d'y parvenir est d'écouter le lanceur d'alerte dès ses premiers signaux.

UN ALLIÉ

Depuis le 30 novembre 2024, le Protecteur du citoyen dispose de pouvoirs accrus en matière d'intégrité publique. De plus, la personne qui dénonce une irrégularité à son supérieur hiérarchique voit désormais sa protection assurée contre les représailles.

Il reste maintenant à faire du divulgateur un allié de l'intégrité aux yeux de son organisation plutôt qu'un indésirable dans les rangs de son environnement de travail.

De fait, on en arrive parfois à « démoniser » le dénonciateur, à le contraindre de se taire et à freiner toute initiative de redressement.

MASQUER LES FAITS...

À cet égard, nos enquêtes ont révélé que des lanceurs d'alerte ont parfois tenté de sensibiliser les autorités à des conduites condamnables – utilisation inappropriée de fonds publics, comportements toxiques, écarts par rapport aux lois – et qu'ils n'ont pas été écoutés. Des agissements auxquels il aurait été possible de mettre fin rapidement ont ainsi été « balayés sous le tapis » et ont dégénéré en situations toxiques. Le Protecteur du citoyen a dû intervenir.

À titre d'exemple, une de nos enquêtes a porté sur un gestionnaire à qui des employés avaient dénoncé à plusieurs

reprises l'attitude d'un coordonnateur à l'origine d'un climat de travail malsain et démobilisant. Or, le gestionnaire a minimisé les faits et a laissé la situation perdurer. Constatant l'absence d'écoute, le divulgateur s'est adressé à nous. Notre enquête a démontré qu'il s'agissait d'un cas grave de mauvaise gestion. Des mesures auraient pu être prises sans tarder, à l'interne, pour régler le problème. Au lieu de cela, l'ambiance générale a accentué le roulement du personnel en plus de nuire à la mission du service concerné.

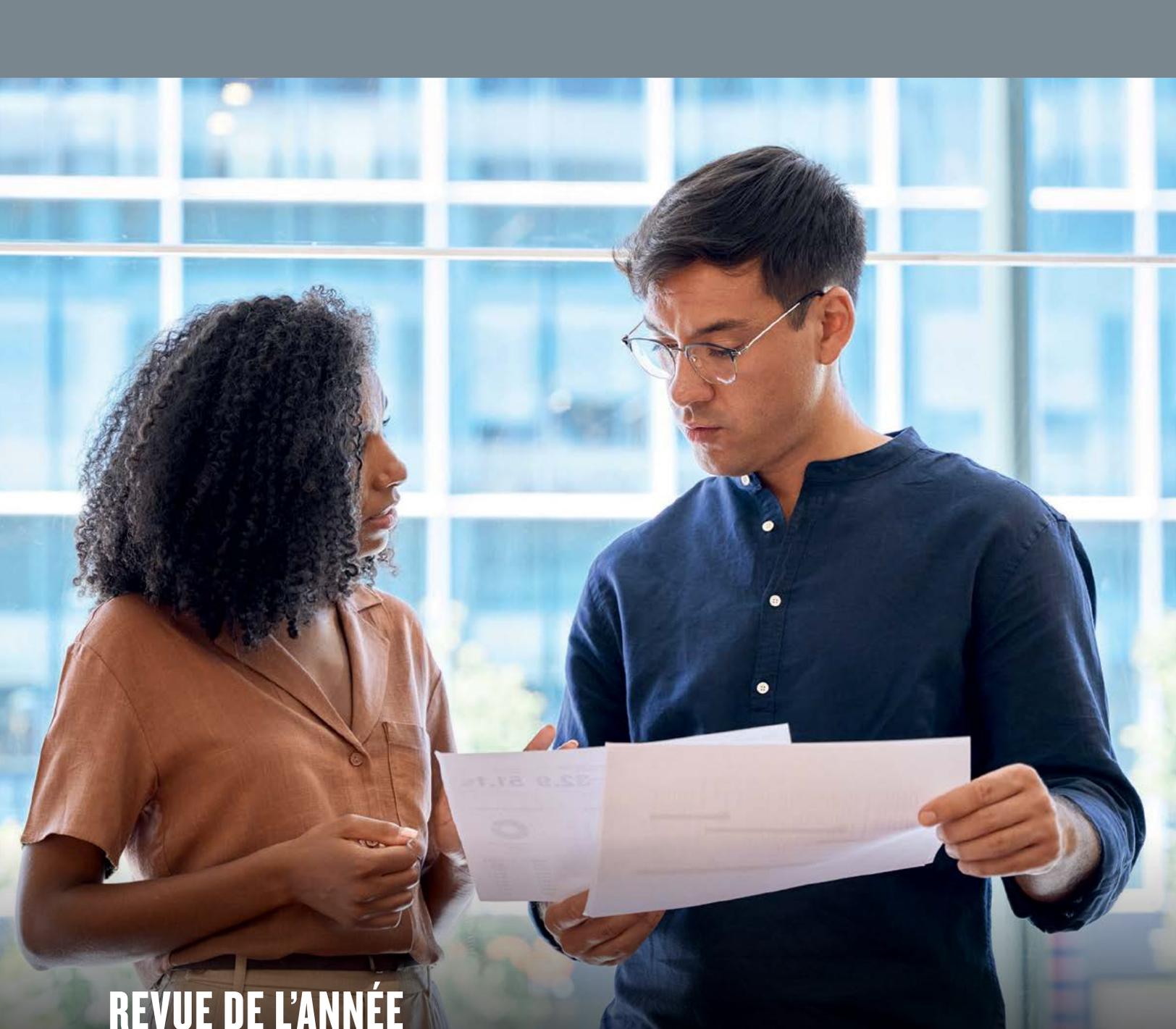
Pour un supérieur hiérarchique, porter attention rapidement au lanceur d'alerte constitue une responsabilité et une contribution essentielle à l'intégrité des services publics. Au besoin, le Protecteur du citoyen agit par l'effet de lois novatrices.

Ultimement, des services intègres ont des répercussions positives sur l'ensemble des citoyens.

Le courage du lanceur d'alerte profite à tous. Avec les nouvelles législations, il n'est dorénavant plus seul avec sa divulgation.

Dave Charland

Vice-protecteur
à l'intégrité publique



REVUE DE L'ANNÉE

INTÉGRITÉ PUBLIQUE

DEUX LOIS À LA DÉFENSE DE L'INTÉGRITÉ PUBLIQUE

La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (ci-après la LFDAROP) confie au Protecteur du citoyen le mandat de déterminer si des actes répréhensibles ont été commis à l'égard de l'administration publique. En 2024, une nouvelle loi a été adoptée, modifiant la LFDAROP et édictant la *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles* (ci-après la LPRDAR). Les deux législations assurent un examen rigoureux de manquements graves ou d'abus dans l'appareil d'État et renforcent les mesures visant à protéger les lanceurs d'alerte.

QU'EST-CE QU'UN ACTE RÉPRÉHENSIBLE?

Le personnel et les gestionnaires des ministères et organismes gouvernementaux sont tenus d'agir avec intégrité. Si une conduite s'écarte de manière marquée de cette obligation, elle peut constituer un acte répréhensible au sens de la LFDAROP.

Pour être considérée comme un acte répréhensible, la conduite – gestes, agissements, omissions, comportements – doit être grave et sa divulgation doit être d'intérêt public. Pour en évaluer la gravité, le Protecteur du citoyen prend en considération les lois, règlements et normes applicables ainsi que les pratiques normalement reconnues et acceptées. Il tient compte également des facteurs suivants :

- L'intention de l'auteur ou la présence de négligence;
- La nature du poste occupé par l'auteur, ses responsabilités et sa position hiérarchique;
- La récurrence des faits;
- Les conséquences de la conduite.

La LFDAROP distingue cinq catégories d'actes répréhensibles, accompagnées ici d'un exemple :

- 1 Abus des fonds ou des biens publics**
Ex. Accorder une indemnité de départ excessive à un gestionnaire.
- 2 Atteinte ou risque d'atteinte à la santé ou à la sécurité**
Ex. Négliger l'entretien d'infrastructures publiques et ainsi porter atteinte à la santé ou à la sécurité des citoyens qui y accèdent (p. ex. présence importante et persistante de moisissure sans que la situation ne soit prise en charge).
- 3 Manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie**
Ex. Détenir des intérêts non déclarés dans une entreprise dont les activités sont étroitement liées aux fonctions du poste occupé au sein d'un organisme public.
- 4 Mauvaise gestion et abus d'autorité de la part d'un gestionnaire**
Ex. Avoir un comportement agressif et vexatoire à l'endroit de membres du personnel, causant un climat de travail toxique.
- 5 Transgression grave d'une loi ou d'un règlement**
Ex. Omettre d'exercer ses fonctions ou ses responsabilités conformément à la loi.

PROTECTION ACCRUE DES LANCEURS D'ALERTE

En vigueur depuis le 30 novembre 2024, la réforme législative vise à faciliter le processus de divulgation et à mieux protéger les lanceurs d'alerte.

Les principaux changements, qui sont expliqués davantage au fil de cette section, se traduisent par :

- Une centralisation des divulgations d'actes répréhensibles commis au sein et à l'égard des organismes publics, le Protecteur du citoyen étant désormais l'unique recours pour les lanceurs d'alerte (sauf pour les divulgations d'actes répréhensibles commis au sein d'un organisme municipal ou d'une municipalité; ces divulgations doivent être adressées à la Commission municipale du Québec);
- Différentes mesures renforçant la protection, notamment des lanceurs d'alerte, contre les représailles;
- La transformation du rôle des responsables du suivi des divulgations (RSD) dans les organismes publics pour en faire des responsables de la gestion de l'éthique et de l'intégrité (RGEI);
- L'élargissement de la définition d'une divulgation et de la protection contre les représailles en vue d'y inclure, entre autres, la communication de renseignements concernant un acte répréhensible, que ce soit à un collègue d'un organisme public ou à un gestionnaire;

- L'octroi au Protecteur du citoyen d'un mandat de sensibilisation du public aux questions d'intégrité publique;
- L'ajout d'une disposition qui autorise le Protecteur du citoyen à exposer ou commenter publiquement une vérification ou une enquête lorsque l'intérêt public l'exige;
- L'obligation pour le Protecteur du citoyen de mettre en place la médiation et la représentation dans les dossiers de représailles;
- La création d'un vice-protectorat à l'intégrité publique au sein du Protecteur du citoyen.



Info utile

La LFDAROP permet désormais au Protecteur du citoyen d'exposer publiquement, s'il le juge à propos, une vérification ou une enquête effectuée dans le cadre de son mandat en matière d'intégrité publique. Toutefois, les vérifications et les enquêtes ci-après ne sont pas visées par cette modification législative puisqu'elles ont été entreprises avant la date de son entrée en vigueur, le 30 novembre 2024. Par conséquent, aucun organisme, ministère ou instance ne sera nommé dans le présent rapport.





DES CHANGEMENTS MAJEURS EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PUBLIQUE

Une ère nouvelle pour l'intégrité et pour les lanceurs d'alerte

Organisations visées

- L'ensemble des organismes publics assujettis à la LFDAROP et à la LPRDAR

Par l'instauration de responsables de la gestion de l'éthique et de l'intégrité dans les ministères et organismes, le renforcement du rôle du Protecteur du citoyen et les garanties de protection des lanceurs d'alerte, l'appareil d'État se donne des moyens encore jamais vus pour renforcer l'intégrité publique.

LFDAROP : DE NOUVEAUX RESPONSABLES DE LA GESTION DE L'ÉTHIQUE ET DE L'INTÉGRITÉ

Le Protecteur du citoyen peut désormais compter sur un responsable de la gestion de l'éthique et de l'intégrité (RGEI) dans chaque organisme assujetti à la LFDAROP. Le RGEI a pour rôle :

- De coordonner et mettre en œuvre les mesures visant à prévenir la commission d'actes répréhensibles ou encore l'exercice ou la menace de représailles;
- De renseigner ses collègues sur la possibilité d'effectuer une divulgation et sur la protection contre les représailles prévue par la loi;
- D'agir comme agent de liaison avec le Protecteur du citoyen en cas de vérification ou d'enquête dans le cadre de l'application de la LFDAROP et de la LPRDAR (obtention de toute documentation et de tout renseignement nécessaires).

Avant l'instauration des RGEI, les organismes publics étaient dotés de RSD. Ceux-ci avaient le mandat, notamment, de traiter les divulgations en faisant les vérifications nécessaires. Par l'effet des changements apportés à la LFDAROP, ils sont désormais remplacés par les RGEI. Depuis, les divulgations ne peuvent plus être traitées à l'interne. Lorsque les RGEI se trouvent en présence d'une personne qui veut dénoncer un acte répréhensible ou porter plainte en matière de représailles, ils la dirigent vers le Protecteur du citoyen.

Les RGEI sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité des renseignements qui leur sont communiqués. De plus, ils agissent comme des agents multiplicateurs en prévention afin de favoriser une culture d'intégrité au sein des services publics.

LPRDAR : UN NOUVEAU ET SOLIDE REMPART CONTRE LES REPRÉSAILLES

L'adoption de la LPRDAR a renforcé la protection contre les représailles et les menaces de représailles. Les dispositions de cette loi confèrent au Protecteur du citoyen de nouvelles responsabilités en matière de traitement des plaintes en cas de représailles. Elles lui permettent aussi d'offrir des services de médiation et de représenter une personne plaignante qui souhaite exercer un recours. De plus, la LPRDAR précise qu'une sanction disciplinaire, voire pénale, peut désormais être imposée en cas de représailles. Ces transformations constituent une avancée majeure pour la protection des lanceurs d'alerte en intégrité publique au Québec.

Par ailleurs, la mise en place d'une structure de protection nettement renforcée requiert une vision et une approche particulières. En effet, le traitement des plaintes en matière de représailles diffère de celui réservé aux divulgations :

- Ce type de plainte est fait par la personne qui subit la situation qu'elle dénonce (p. ex. elle a été suspendue de son milieu de travail après avoir divulgué un acte répréhensible);
- Une divulgation désigne l'action de signaler un acte répréhensible, sans pour autant être victime de la situation (p. ex. constater qu'un gestionnaire au sein d'un organisme public contourne toujours les règles d'embauche dans le but de favoriser certaines candidatures, et le dénoncer).

Ainsi, une intervention à la suite d'une plainte en cas de représailles vise à résoudre la situation alléguée par la personne plaignante, tandis que la divulgation est centrée sur l'acte répréhensible et les conséquences en matière d'intégrité publique.

C'est par une mise en œuvre efficace de ses nouveaux mandats que le Protecteur du citoyen générera des changements de premier plan dans le parcours du lanceur d'alerte et contribuera au renforcement de la culture d'éthique et d'intégrité au sein de l'administration publique québécoise.

Dans cet esprit, le Protecteur du citoyen met en priorité les quatre axes d'intervention suivants :

- **Prévention** / La prévention est un élément d'avant-plan, axé sur des efforts de sensibilisation du public, en collaboration avec les organismes publics.
- **Information** / L'accessibilité de l'information est essentielle pour permettre aux lanceurs d'alerte de prendre des décisions éclairées. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen leur offre des séances d'information individuelles et un soutien personnalisé. Il les informe notamment sur les recours possibles en matière de représailles.
- **Médiation et représentation** / Lorsqu'une plainte en cas de représailles est recevable, des services de médiation et de représentation juridique sont offerts gratuitement aux personnes se disant victimes de représailles ou de menaces de représailles, avec leur accord.
- **Dissuasion** / Des sanctions pénales ou disciplinaires visent à dissuader quiconque d'exercer des représailles ou des menaces de représailles.

Ces nouvelles responsabilités font du Protecteur du citoyen un acteur clé du renforcement de l'intégrité publique au Québec et de la mise en œuvre du régime renforcé de protection des lanceurs d'alerte.



DIVULGATION AU PROTECTEUR DU CITOYEN : TRAJECTOIRE

Autant que possible, agir en amont

Organisations visées

- L'ensemble des organismes publics assujettis à la LFDAROP et à la LPRDAR

Dans son rapport spécial intitulé *Notoriété et crédibilité des mécanismes de divulgation au sein des organismes publics québécois* rendu public en décembre 2023, le Protecteur du citoyen concluait ainsi : le personnel des services publics connaît peu les mécanismes en question et nourrit de fortes appréhensions face à toute

démarche de divulgation. Le Protecteur du citoyen en a retenu que des efforts importants de promotion et de prévention – tant dans l'appareil d'État que dans la population – devaient être mis en place pour développer une culture d'intégrité au sein de l'administration publique québécoise.

FACILITER LES DIVULGATIONS, PRÉVENIR LES ACTES RÉPRÉHENSIBLES

Toutes les démarches entreprises par le Protecteur du citoyen en matière de prévention s'inscrivent directement dans les finalités de la LFDAROP. En effet, celle-ci vise à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles et à empêcher que surviennent de tels actes ainsi que des représailles ou des menaces de représailles.

Le Protecteur du citoyen mise sur une approche préventive et souhaite sensibiliser le public aux questions d'intégrité publique et de protection contre les représailles. En développant les moyens préventifs nécessaires, il adopte une approche proactive qui vise à éviter la dégradation de situations problématiques au point de donner lieu à des actes répréhensibles.

Outre la prévention, le traitement d'une divulgation peut prendre de multiples directions en cours d'analyse et mener à différentes issues. Voici trois cas de figure.

VÉRIFICATION ENTRAÎNANT DES RECOMMANDATIONS

La phase de vérification constitue l'étape préalable à toute enquête. À ce stade, il est possible que le Protecteur du citoyen constate que l'acte répréhensible est déjà connu et pris en charge au sein de l'organisme visé. Lorsque les organismes publics prennent rapidement en charge les situations problématiques et qu'ils collaborent avec le Protecteur du citoyen, il est possible de prévenir la commission d'actes répréhensibles. Il se peut également que les informations recueillies et analysées laissent entrevoir qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être.

La LFDAROP permet alors au Protecteur du citoyen de faire rapport de ses constats en vérification et de ses recommandations à la plus haute autorité administrative de l'organisme visé. Il exige ensuite d'être informé des mesures correctrices prises pour donner suite à ses recommandations.

Si le Protecteur du citoyen est insatisfait du suivi de ses recommandations, il peut reprendre le traitement de la divulgation et, par exemple, entreprendre une enquête.



Info utile

La vérification qui intervient en tout premier lieu et qui sera suivie, ou non, d'une enquête permet au Protecteur du citoyen :

- D'intervenir rapidement et efficacement auprès de l'organisme visé;
- De traiter la situation selon un mode préventif et collaboratif avec l'organisme visé;
- D'accélérer le processus de résolution des problèmes;
- D'empêcher la répétition des mêmes faits.

VÉRIFICATION AVEC RECOMMANDATIONS

USAGE ABUSIF DE FONDS PUBLICS

Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation d'acte répréhensible concernant un organisme à but non lucratif majoritairement financé par un programme gouvernemental. Les allégations portaient principalement sur un abus de fonds publics de la part d'un dirigeant de l'organisme ainsi que sur des problèmes majeurs de gouvernance.

Le subventionnaire (la source du financement) était au courant des irrégularités dans la gestion financière et dans la gouvernance de l'organisme, et ce, depuis quelques mois. Les vérifications du Protecteur du citoyen ont permis de constater qu'il avait déjà imposé à l'organisme un suivi de gestion assorti de mesures de contrôle et d'une suspension des versements. De l'avis du Protecteur du citoyen, cette réaction témoignait de la préoccupation du subventionnaire de redresser la situation dès qu'il avait été informé des faits.

Privilégiant une approche collaborative, le Protecteur du citoyen a tenu à accompagner le subventionnaire dans sa démarche pour apporter des correctifs durables et prioriser les services à la population. Il lui a également adressé deux recommandations :

- Que le subventionnaire bonifie et poursuive le suivi de gestion en vue de répondre pleinement aux préoccupations du Protecteur du citoyen;
- Qu'il s'assure que les mesures implantées par l'organisme – contrôle financier, encadrement du personnel et pratiques de gestion – sont conformes aux exigences du programme de financement en priorisant les services à la population.

SUR LE TERRAIN

Le subventionnaire a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen, et celui-ci a fermé son dossier une fois satisfait du suivi de son intervention. Rappelons que son objectif était de prévenir le risque d'acte répréhensible, sans pénaliser la clientèle de l'organisme. Pour sa part, le subventionnaire a fait preuve de proactivité dans le règlement de la situation, veillant à la fois à mettre fin aux irrégularités constatées et à donner suite à l'intervention du Protecteur du citoyen. Ce type d'approche collaborative a pour avantage de produire des résultats rapides et de favoriser l'intégrité à l'égard des services publics.

ENQUÊTE INTERROMPUE EN RAISON D'UNE PRISE EN CHARGE DU PROBLÈME PAR L'ORGANISME

En cours d'enquête, le Protecteur du citoyen peut suspendre le traitement de la divulgation s'il constate que l'organisme visé connaît l'acte répréhensible allégué et qu'il lui accorde l'attention nécessaire.

En pareil cas, il suit l'évolution de la situation jusqu'à ce qu'il juge satisfaisants les correctifs apportés par l'organisme.

Même s'il suspend son enquête, le Protecteur du citoyen peut accompagner l'organisme, entre autres en lui adressant des recommandations et en assurant le suivi de celles-ci.

Si le Protecteur du citoyen est satisfait de la prise en charge par l'organisme, il ferme le dossier. Dans le cas contraire, il peut reprendre le traitement de la divulgation.

ENQUÊTE SUSPENDUE AVEC RECOMMANDATIONS

PRATIQUES DISCUTABLES PRISES EN CHARGE PAR L'ORGANISME

Une divulgation adressée au Protecteur du citoyen a révélé un ensemble de mauvaises pratiques de gestion se répercutant sur le processus d'octroi et l'administration de contrats. On dénonçait notamment une proximité avec les fournisseurs, des conflits d'intérêts non déclarés et des représailles à l'égard d'employés s'ils refusaient de passer outre des considérations éthiques.

Tôt en cours d'enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que l'organisme public avait entrepris des démarches, soit une restructuration des équipes de travail ainsi que la formation d'équipes responsables de veiller au respect des normes et du contrôle préventif, opérationnel et indépendant dans la gestion des réclamations. Ces réclamations provenant de fournisseurs impliquent un changement complémentaire ou supplémentaire au contrat initial et donc une majoration des coûts par l'organisme.

Pendant, le plan d'action élaboré n'avait pas toute la portée concrète qu'on pouvait en attendre. De plus, le Protecteur du citoyen a constaté que certaines dérogations aux règles établies en matière d'acquisition de matériel n'affichaient pas le bon niveau de signature, selon le document de référence interne de délégation des pouvoirs.

Considérant la prise en charge qu'avait déjà amorcée l'organisme public, le Protecteur du citoyen a suspendu son enquête, tout en formulant les recommandations suivantes :

- Implanter une mesure de contrôle pour s'assurer de l'utilisation du bon niveau de signature en ce qui a trait aux demandes de dérogation aux normes prévues en matière d'acquisition;
- Mettre en place des processus de travail concrets dans le cadre du nouveau mode de traitement des réclamations;
- Répertoire les dossiers concernés par le mécanisme de traitement des réclamations mis en place, pour transmission au Protecteur du citoyen.

SUR LE TERRAIN

L'organisme a accepté les recommandations et le Protecteur du citoyen est attentif à leur mise en place.

ENQUÊTE AVEC RECOMMANDATIONS

Le Protecteur du citoyen dispose des pouvoirs de commissaire-enquêteur qui lui permettent de faire toute la lumière sur les divulgations d'actes répréhensibles qui lui sont adressées.

Lorsqu'il constate un acte répréhensible, le Protecteur du citoyen produit un rapport d'enquête et formule les recommandations nécessaires aux autorités concernées en

vue de corriger la situation. Il demande alors que l'organisme visé l'informe des mesures correctrices prises pour la mise en œuvre de ses recommandations. Les mesures doivent, de l'avis du Protecteur du citoyen, apporter les correctifs requis. Ce dernier suit leur implantation jusqu'à ce qu'il en soit satisfait.

ENQUÊTE ET RECOMMANDATIONS

SURFACTURATION ET CONTRÔLE FINANCIER DÉFICIENT

En raison d'un manque de ressources, la Direction du soutien à domicile (SAD) d'un centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) a acheté des services auprès de résidences privées pour aînés (RPA) en vue de fournir des soins à des usagers qui y habitent. Initialement, cette procédure répondait à un besoin ponctuel et reposait sur une relation de confiance entre le CISSS et les RPA partenaires. Avec le temps toutefois, les besoins ont augmenté et les pratiques de gestion et de contrôle financier n'ont pas été ajustées en conséquence. La situation a conduit à divers problèmes et stratagèmes, incitant le Protecteur du citoyen à intervenir.

Son enquête a révélé que certaines RPA s'adonnaient à des pratiques de surfacturation rendues d'autant plus faciles que le CISSS n'exerçait pas les contrôles nécessaires concernant les ententes de service conclues pour chaque usager. Ainsi, des gestionnaires ou propriétaires de RPA ajoutaient des soins non requis pour certains résidents, facturaient des services non rendus ou allouaient un temps exagéré à certains services. L'on faisait face au contexte suivant :

- Aucun cadre entre les RPA et le CISSS ne venait régir l'ensemble des ententes de service à rendre par usager;
- Les RPA n'étaient pas tenues de fournir les preuves des services rendus;
- Le CISSS tolérait la situation faute de pouvoir s'appuyer sur les documents qui auraient dû formaliser les ententes, et sur des mesures de contrôle adéquates.

À la suite de son enquête, le Protecteur du citoyen a adressé six recommandations au CISSS pour corriger et prévenir de telles situations.

SUR LE TERRAIN

Non seulement le CISSS a accepté les recommandations, mais il a aussi fait preuve d'une réelle proactivité dans l'élaboration et la mise en œuvre d'ententes et d'outils de suivi efficaces pour mieux contrôler les ressources financières. Le cadre contractuel et les modes de contrôle peuvent servir de modèles pour d'autres établissements.



USAGE ABUSIF DE FONDS PUBLICS

Mauvaise utilisation des revenus d'une fondation

Organisation visée

- Une fondation subventionnée par un ministère

Selon une divulgation au Protecteur du citoyen, le président-directeur général d'une fondation a utilisé de façon inappropriée le financement accordé à son organisme par un ministère. Il s'est, entre autres, octroyé une substantielle augmentation de salaire et il a accordé un traitement particulièrement avantageux à sa conjointe.

MANQUE DE CONNAISSANCES, DE COMPÉTENCES ET DE SURVEILLANCE

L'enquête a révélé que les membres du conseil d'administration (CA) de la fondation n'exerçaient pas la surveillance requise, en plus de ne pas jouer leur rôle-conseil, et ce, en raison d'un manque de connaissances et de compétences.

De son côté, le président-directeur général, soit la personne mise en cause, a choisi des personnes inexpérimentées pour faire partie du CA, et il ne fournissait aucun encadrement ni aucune formation ou directive à ses membres. Il occupait, par ailleurs, un double rôle puisqu'il était à la fois directeur général de la fondation et président du CA, ce qui influençait grandement les décisions au sein de l'entité. Entre autres conséquences, la personne mise en cause a pu augmenter considérablement son salaire et verser un salaire élevé à sa conjointe, également employée par la fondation.

De plus, selon les éléments de preuve recueillis, la personne mise en cause a utilisé des sommes consenties à des fins de financement de la fondation pour payer des dépenses qui ne devaient pas être couvertes par la subvention : des dépenses personnelles comprenant par exemple du mobilier de bureau et de maison, des contraventions de stationnement, des déplacements ainsi que des frais de déménagement et de location d'une roulotte.

D'autres dépenses inappropriées ont été engagées :

- L'embauche de plusieurs firmes pour assurer la gestion et la promotion de la fondation, ce qui n'était pas couvert par le financement;
- L'organisation d'un gala de reconnaissance des bénévoles à des coûts trop élevés;
- L'achat en grande quantité d'articles promotionnels non utilisés (vêtements, gourdes, etc.).

Finalement, les manquements de la personne mise en cause ont mené la fondation à un déficit.

RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE

Le Protecteur du citoyen a conclu que les comportements et les décisions du président-directeur général relevaient d'un usage abusif des fonds d'un organisme public au sens de la LFDAROP. Ses agissements s'écartaient de façon marquée des pratiques attendues dans le cadre d'une saine gestion des fonds publics.

Ses recommandations au ministère concernent notamment :

- La mise en place de mesures quant à une gouvernance et une surveillance plus rigoureuses d'organismes semblables à la fondation;
- La possibilité de réclamer à la fondation des sommes qui ont été utilisées à des fins inappropriées.

SUR LE TERRAIN

Le Ministère a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen, et ce dernier en suit actuellement l'implantation.





CONFLIT D'INTÉRÊTS ET FAVORITISME

Contourner les règles d'embauche

Organisation visée

- Un ministère

Le Protecteur du citoyen a reçu deux divulgations concernant les mêmes allégations : selon les lanceurs d'alerte, un directeur général à l'intérieur d'un ministère s'était placé en situation de conflit d'intérêts en créant au sein de l'organisation un poste destiné à sa conjointe. Il comptait remédier ainsi au fait que celle-ci, malgré ses tentatives pour être embauchée, n'était jamais retenue. Les marques de favoritisme de sa part à l'égard de sa conjointe n'ont pas tardé.

POSTE SUR MESURE ET ACCOMMODEMENTS PRÉOCCUPANTS

L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que le gestionnaire mis en cause avait créé un poste destiné à sa conjointe. Il souhaitait ainsi favoriser cette dernière qui, à l'issue de démarches récentes, ne parvenait pas à faire progresser sa carrière au sein de la fonction publique. À la suite de ces échecs, le gestionnaire avait d'ailleurs manifesté son mécontentement à des membres d'un comité de sélection.

Au moment de la création du poste, le gestionnaire avait tenté, à l'encontre des pratiques acceptables, de dissimuler le fait que la personne embauchée allait être sous son autorité. Il avait notamment placé le poste destiné à sa conjointe sous une direction inférieure en vue d'éviter un conflit d'intérêts. Or, même si cette coupure masquait l'autorité directe, elle n'éliminait pas le lien hiérarchique. De plus, dans les faits, c'est le gestionnaire mis en cause qui dirigeait sa conjointe nouvellement employée au quotidien.

La conjointe a effectivement été embauchée. Comme elle avait de la difficulté à accomplir les tâches prévues, plusieurs allègements à la description d'emploi lui ont été accordés. Le gestionnaire – et conjoint – lui a également affecté une agente de secrétariat, ce qui a créé un fort sentiment d'iniquité au sein de l'équipe.

L'enquête a révélé de nombreuses contradictions dans le témoignage du gestionnaire mis en cause concernant entre autres des dates et des moments clés. De plus, selon sa version des faits, il a consulté les bonnes personnes, dont une en position de haute autorité, et elles lui ont confirmé l'absence de conflit d'intérêts dans l'embauche de sa conjointe. Or, l'un des témoins a affirmé au contraire que la seule façon de s'assurer qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts pour des personnes liées est qu'elles travaillent, l'une et l'autre, pour deux sous-ministériats distincts. À noter qu'au cours de l'enquête du Protecteur du citoyen, le sous-ministre a ordonné le transfert de la conjointe dans les meilleurs délais.

RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE

À l'issue de son enquête, le Protecteur du citoyen a conclu que les comportements du gestionnaire mis en cause correspondaient à un manquement grave aux normes

d'éthique et de déontologie au sens de la LFDAROP. Selon lui, la personne mise en cause n'avait pas fait preuve de la probité attendue de la part d'un gestionnaire, se plaçant ainsi en conflit d'intérêts.

Le Protecteur du citoyen a recommandé que le ministère visé :

- Prenne les mesures appropriées à l'égard de la personne mise en cause en tenant compte de la gravité des gestes posés;
- Mette en place, pour tous les employés, une déclaration éthique annuelle signée;
- Exige à chacun des membres du personnel de déclarer tout changement dans sa vie privée ayant le potentiel de le placer en situation de conflit d'intérêts;
- Intègre à la formation donnée en matière d'éthique et de déontologie à son personnel cadre une section au sujet des conflits d'intérêts impliquant les personnes liées.

SUR LE TERRAIN

Le ministère a accepté toutes les recommandations et les a implantées à la satisfaction du Protecteur du citoyen, selon les délais indiqués. Par ailleurs, la personne mise en cause ne travaille plus au ministère.





GRATUITÉS ET MANQUE DE TRANSPARENCE

Entretenir une proximité inappropriée avec ses clients

Organisation visée

- Un ministère

Selon le lanceur d’alerte et des témoins, la personne mise en cause entretenait des relations de proximité avec certains clients du ministère au sein duquel elle occupait un poste de haute gestion. Ces derniers lui offraient notamment des repas coûteux et de l’alcool, en plus de l’inviter gratuitement à des événements qu’ils finançaient. La personne omettait également de divulguer ses intérêts dans diverses entreprises.

INVITATIONS RISQUÉES

En cours d’enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que le haut gestionnaire avait des rapports avec des clients du ministère qui n’étaient pas compatibles avec le devoir d’indépendance lié à ses fonctions. Des témoins ont rapporté que certains clients invitaient des employés du ministère à participer à des événements sociaux se tenant dans des restaurants renommés où les repas et l’alcool leur étaient servis gratuitement. Les faits avaient créé un sentiment d’iniquité et de favoritisme au sein de l’équipe. De plus, des incidents liés à la consommation d’alcool étaient survenus, impliquant notamment la personne visée par les allégations.

Le haut gestionnaire avait également omis de divulguer ses intérêts dans deux entreprises liées à son domaine d'emploi, contrevenant ainsi à ses obligations de transparence et d'éthique. La règle prévoyait pourtant qu'il se devait :

- D'aviser son supérieur immédiat avant toute acquisition auprès de ces commerces;
- De remplir et acheminer les formulaires de déclaration d'intérêts.

RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE

À l'issue de son enquête, le Protecteur du citoyen a estimé que le haut gestionnaire avait passé outre ses devoirs et ses obligations en acceptant des faveurs de clients du ministère, et ce, à plusieurs occasions. Or, ses fonctions ne lui permettaient pas d'accepter la moindre somme d'argent ni tout autre privilège. Il avait donc manqué à ses obligations d'exemplarité et de probité.

De plus, il aurait dû faire preuve de la transparence nécessaire en lien avec un possible conflit d'intérêts (aviser son supérieur, remplir les documents requis), ce qui aurait permis de mieux contrôler la situation.

Le Protecteur du citoyen en a conclu que les actions du haut gestionnaire constituaient des manquements graves aux normes d'éthique et de déontologie au sens de la LFDAROP.

En conséquence, il a recommandé au ministère de :

- Prendre les mesures appropriées à l'égard de cette personne, en tenant compte de la gravité des gestes posés;
- Mettre en place un plan d'action pour éviter tout conflit d'intérêts potentiel, avec un suivi assuré par une personne ne relevant pas du gestionnaire fautif;
- Réviser son guide d'éthique et de déontologie et le diffuser auprès de son personnel, y compris une déclaration annuelle d'éthique pour tous les employés.

SUR LE TERRAIN

Le ministère a accepté les recommandations et les a implantées à la satisfaction du Protecteur du citoyen. Quant au gestionnaire visé, il ne travaille plus au ministère.





MAUVAISE GESTION ET INACTION

Contribuer à miner le climat de travail

Organisation visée

- Un organisme public

Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation selon laquelle un gestionnaire ignorait les comportements toxiques d'un employé, et ce, depuis plusieurs années. Alors que l'employé en question n'avait aucune fonction de gestion, il s'ingérait dans les interventions de ses collègues, les dévalorisait, critiquait avec zèle la qualité des documents qu'ils produisaient et manquait d'un tact élémentaire auprès des personnes de son entourage. Son gestionnaire aurait dû faire cesser de tels agissements.

UN STYLE DE GESTION PASSIF

La divulgation insistait principalement sur un climat de travail malsain dans le service où travaillait le lanceur d'alerte en dépit de plusieurs dénonciations faites au gestionnaire responsable. Or, celui-ci se montrait particulièrement indifférent à l'égard du comportement exécrationnel d'un employé qui agissait comme coordonnateur et qui multipliait les manifestations d'incivilité envers plusieurs de ses collègues. Il revenait au gestionnaire d'intervenir de façon appropriée et promptement.

RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que le gestionnaire avait indûment toléré les comportements de son employé, lequel dénigrait ses collègues de façon persistante. La mission même du service concerné aurait dû, au contraire, s'appuyer sur un contexte professionnel humain, mobilisateur et rassembleur.

Le coordonnateur effectuait par exemple de longs et nombreux appels de nature personnelle pendant son temps de travail, à la connaissance du gestionnaire. Les comportements du coordonnateur ont affecté l'ambiance de travail au point d'accentuer le roulement de personnel et d'engendrer une méfiance des employés envers les processus de gestion.

Jusqu'alors, les rares interventions du gestionnaire envers l'employé avaient été uniquement informelles et verbales. Ces remarques ne figuraient ni au dossier professionnel de l'employé ni à ses évaluations annuelles.

Le gestionnaire, pour sa part, affirmait avoir fait les interventions nécessaires et imputait la détérioration du climat de travail à l'historique du service et à des comportements tendus entre employés, qui avaient d'ailleurs été transférés dans un autre service. De façon générale, le gestionnaire mis en cause minimisait les faits. Il n'avait pas demandé le soutien de son supérieur ni celui du service des ressources humaines de son organisation pour régler définitivement la situation spécifique liée au coordonnateur.

Il faut savoir qu'à titre de gestionnaire, un responsable se doit de :

- Bien administrer les ressources humaines sous sa responsabilité;

- S'assurer de la réalisation du processus de gestion de rendement et des objectifs individuels de son équipe;
- Voir au développement du personnel par l'identification des besoins de formation ou de perfectionnement;
- Faire appliquer les politiques (en matière d'intervention face à des incivilités notamment), les principes et les pratiques de gestion en vigueur dans la fonction publique et plus particulièrement dans son organisation.

Le tout doit être fait dans un climat de travail favorisant le rendement optimal du personnel.

Le Protecteur du citoyen a conclu que les comportements du gestionnaire portés à son attention constituaient un cas grave de mauvaise gestion au sens de la LFDAROP. Le gestionnaire ne s'était pas acquitté de ses responsabilités, avait adopté une conduite négligente et s'était ainsi écarté des pratiques de gestion attendues. De plus, il avait manqué de courage pour régler des problèmes maintes fois dénoncés.

Le Protecteur du citoyen a adressé à l'organisme trois recommandations pour améliorer le climat de travail au sein de l'unité concernée, notamment en prenant les mesures appropriées envers le gestionnaire et le coordonnateur.

SUR LE TERRAIN

L'organisme a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen, et celui-ci demeure attentif à leur implantation.





CONTRAVENTION À UNE LOI DU QUÉBEC

Traiter les divulgations en passant outre la règle

Organisation visée

- Un organisme public

Il s'agit ici de graves lacunes dans le traitement des divulgations d'actes répréhensibles en vertu de la LFDAROP : absence de confidentialité, octroi de pouvoirs d'enquête à des personnes non désignées par la loi, non-respect de l'équité procédurale, manque de protection des lanceurs d'alerte.

PLUSIEURS ÉCARTS PAR RAPPORT À LA LOI

Le mode inapproprié de traitement des divulgations au sein de l'organisme visé a contribué à compromettre la protection des lanceurs d'alerte, l'indépendance et l'intégrité des vérifications internes des divulgations, ainsi que les droits des personnes mises en cause.

Par ailleurs, la centralisation de multiples recours au sein de l'organisme a fragilisé la protection contre les représailles et celle de l'identité des divulgateurs. En effet, en cas d'acte répréhensible, seules les divulgations effectuées selon la LFDAROP permettent d'offrir une telle protection. Ainsi, au moment des faits (avant l'implantation des RGEI, le 30 novembre 2024), les lanceurs d'alerte devaient s'adresser à leur RSD ou au Protecteur du citoyen. Or, l'organisme proposait un canal interne unique pour dénoncer tout type d'acte fautif, qu'il soit répréhensible ou non en vertu de la LFDAROP. Ce canal n'était pas administré directement et exclusivement par un RSD. Difficile pour les divulgateurs, donc, de suivre la procédure appropriée en vue d'être bien protégés.

L'organisme fonctionne de cette façon depuis l'entrée en vigueur de la LFDAROP, en 2017, faisant fi de ses obligations en matière d'intégrité publique.

En août 2024, il a revu sa politique de signalement. Toutefois, la nouvelle version liste toujours les divers recours sans mettre l'accent sur la divulgation d'actes répréhensibles en vertu de la LFDAROP et les avantages certains de cette option en matière de protection. De plus, la ligne de signalement, exploitée par un fournisseur externe, ne dirige pas les lanceurs d'alerte vers le Protecteur du citoyen (ou précédemment vers le RSD).

RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen conclut qu'un acte répréhensible a été commis et qu'il perdure depuis 2017. Par ailleurs, le « mis en cause » est l'organisme lui-même, puisque les responsabilités sont partagées entre plusieurs acteurs internes. Les écarts à la loi, comme les violations de confidentialité, ajoutés à l'enchevêtrement des différents types de signalements, ont généré des

conséquences majeures pour les personnes concernées par les divulgations confiées à l'organisme (violation de la confidentialité, identification du divulgateur, protection contre les représailles amoindrie).

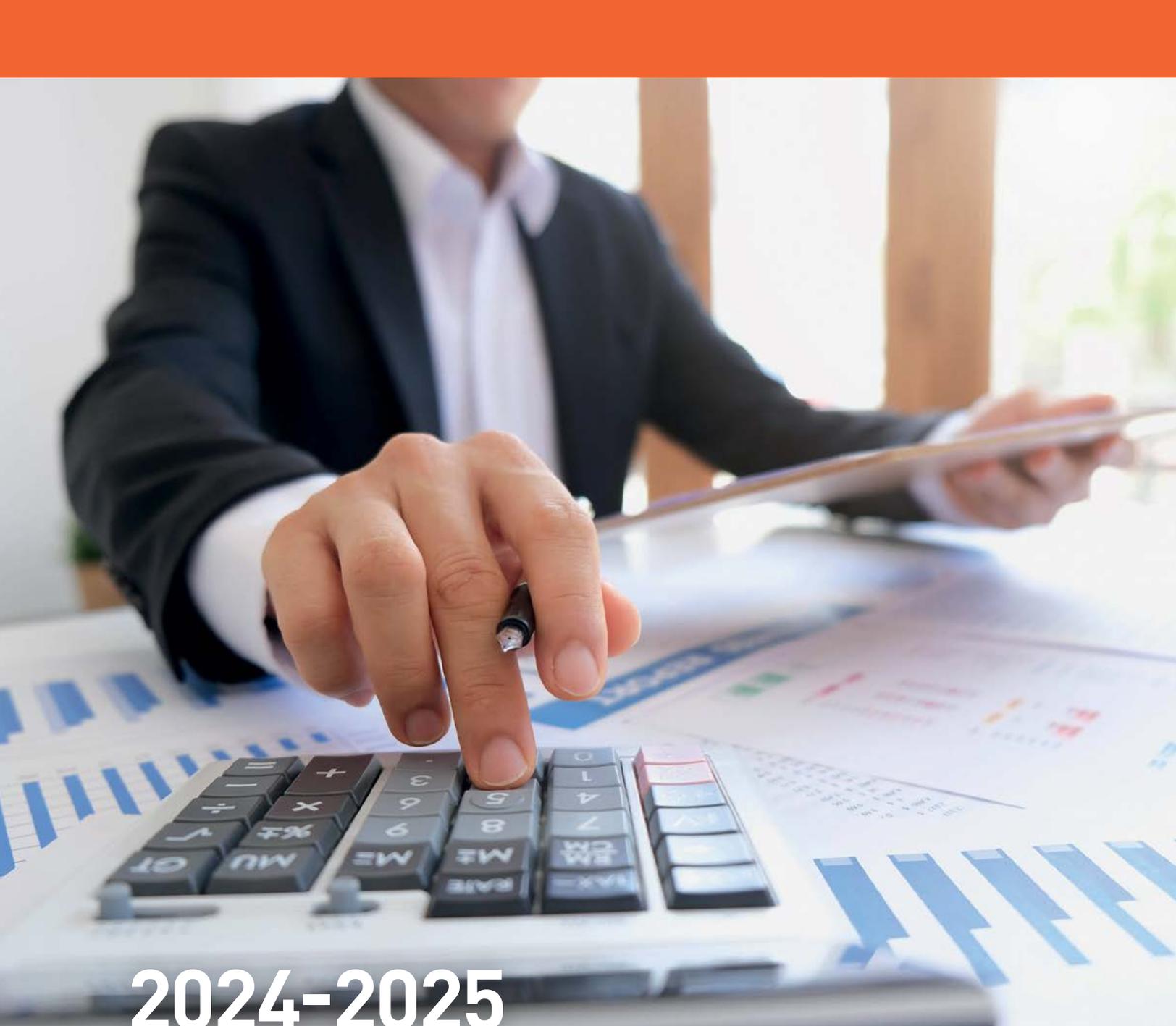
Le Protecteur du citoyen a recommandé à l'organisme de :

- Mettre à jour la politique concernant le traitement des actes répréhensibles selon les nouvelles dispositions de la LFDAROP (en vigueur depuis le 30 novembre 2024), et d'actualiser les autres documents découlant de cette politique;
- Faire connaître la politique d'application de la LFDAROP au sein de l'organisation pour qu'elle soit connue et accessible à son personnel et au public.

SUR LE TERRAIN

L'organisme a accepté les recommandations du Protecteur du citoyen, et celui-ci en suivra l'implantation.





2024-2025

EN CHIFFRES

INTÉGRITÉ PUBLIQUE

PORTRAIT DES DEMANDES

Quelques notions...

En vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP) et de la *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles* (LPRDAR), le Protecteur du citoyen reçoit des divulgations d'actes répréhensibles et des plaintes pour représailles. Une personne peut – en toute confiance et en toute confidentialité – divulguer au Protecteur du citoyen un acte répréhensible visant un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec, ou encore commis au sein d'un tel organisme. De plus, toute personne qui pense être victime de représailles peut porter plainte au Protecteur du citoyen. En effet, il est interdit d'exercer des représailles ou des menaces de représailles à la suite d'une divulgation ou d'une collaboration à une enquête en matière d'intégrité publique.

Lorsque le Protecteur du citoyen reçoit une **divulgation d'acte répréhensible**, il peut effectuer des **vérifications** et mener des **enquêtes**. Par la suite, il peut adresser des recommandations au ministère ou à l'organisme visé. Le cas échéant, il assure un suivi de l'implantation des mesures correctrices. Dans le cas d'une divulgation ayant donné lieu à une enquête, la demande est considérée comme traitée lorsque l'enquête est terminée et que les conclusions – ainsi que les recommandations qui en découlent, le cas échéant – ont été transmises à l'organisme concerné. Le dossier associé à la demande n'est fermé que lorsque toutes les mesures correctrices recommandées ont été implantées à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen traite également les plaintes en cas de **représailles** ou de **menaces de représailles**. Jusqu'au 30 novembre 2024, elles étaient traitées en vertu de la LFDAROP. Depuis cette date, toutefois, elles le sont en vertu de la LPRDAR.

Désormais, pour tenter de régler la situation dans les meilleurs délais, le Protecteur du citoyen offre un service de **médiation** sans frais aux personnes plaignantes admissibles à la protection prévue par la LPRDAR. Si la médiation a lieu, les parties peuvent conclure une entente de règlement,

mettant ainsi fin au traitement de la plainte. Un service de représentation juridique sans frais est également disponible pour la personne plaignante en l'absence de règlement ou en cas de refus de la médiation. Un avocat mandaté par le Protecteur du citoyen peut représenter la personne plaignante, avec son accord, devant un tribunal administratif ou de droit commun. Une personne plaignante peut aussi décider d'être représentée par un avocat de son choix, à ses frais, ce qui met fin au traitement de la plainte.

En l'absence de règlement ou en cas de refus de la médiation, et si aucun recours légal n'est entrepris, le Protecteur du citoyen, avec l'accord de la personne plaignante, peut effectuer une **enquête administrative** en vue de déterminer si des représailles ont bel et bien été exercées.

Enfin, en parallèle, lorsque le Protecteur du citoyen a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise, il peut décider de mener une **enquête pénale**. Suivant cette enquête, le dossier de plainte peut être transféré au Directeur des poursuites criminelles et pénales qui décidera de porter, ou non, des accusations.

Dans certaines situations liées à une divulgation d'acte répréhensible, le Protecteur du citoyen peut accorder une **aide financière** à une personne dont la situation particulière justifie une assistance juridique. Il peut s'agir de la personne à l'origine de la divulgation, de la personne mise en cause ou encore de celles qui collaborent à l'enquête. Pour chaque demande de consultation juridique jugée recevable, il détermine les conditions d'octroi de l'aide accordée.

Enfin, le Protecteur du citoyen répond aux **demandes d'assistance** liées à son mandat en intégrité publique. Même si celles-ci touchent des instances relevant de sa compétence, les demandes d'assistance ne donnent pas lieu à une enquête. Il peut s'agir de demandes d'explications sur la loi, de renseignements sur les recours possibles, d'indications quant aux démarches à entreprendre pour faire une divulgation, d'une plainte en matière de représailles, d'une demande de consultation juridique, etc.

Cheminement d'une divulgation

1 Réception de la demande et ouverture du dossier

2 Traitement de la demande

- i. Vérification
- ii. Enquête
- iii. Conclusion de l'enquête et recommandation de mesures correctrices

3 Suivi de l'implantation des recommandations

4 Implantation achevée et fermeture du dossier

Cheminement d'une plainte en matière de représailles

1 Réception de la plainte et ouverture du dossier

2 Analyse des informations contenues dans la plainte pour en déterminer la recevabilité

3 Information au plaignant pour l'évaluation des options possibles :

- i. Médiation
- ii. Représentation
- iii. Enquête administrative

4 Déclenchement d'une enquête pénale, si applicable



COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a reçu un total de **528 demandes liées à l'intégrité publique**, ce qui correspond à une **augmentation de 69,8 % du volume des demandes** par rapport à 2023-2024. Le nombre de

divulgations reçues, soit 386, représente quant à lui une hausse de 78,7 % en comparaison avec le volume de l'exercice précédent.

Évolution du nombre de demandes reçues

TYPE DE DEMANDES	NOMBRE DE DEMANDES REÇUES	
	2023-2024	2024-2025
Demandes d'assistance	77	73
Divulgations	216	386
Plaintes pour représailles	5	31
Demandes de consultation juridique	13	38
TOTAL	311	528

État d'avancement des dossiers en matière de divulgation au cours de l'exercice 2024-2025

ÉTAT D'AVANCEMENT DU DOSSIER	TYPE DE DEMANDES		TOTAL
	Divulgations	Demandes de consultation juridique	
Au 1^{er} avril 2024 (début de l'exercice)			
En traitement	43	10	53
Divulgation – Vérification en cours	26	N/A	26
Divulgation – Enquête en cours	17	N/A	17
En suivi d'implantation	13	N/A	13
En cours d'exercice			
Traitement terminé	357	28	385
Implantation terminée	15	N/A	15
Au 31 mars 2025 (fin de l'exercice)			
En traitement	71	38	109
Divulgation – Vérification en cours	51	N/A	51
Divulgation – Enquête en cours	20	N/A	20
En suivi d'implantation	10	N/A	10

Nombre de plaintes en matière de représailles reçues, par catégories d'organismes publics

CATÉGORIE D'ORGANISMES PUBLICS	NOMBRE DE PLAINTES EN MATIÈRE DE REPRÉSAILLES REÇUES
Ministères	7
Établissements de santé et de services sociaux	10
Organismes publics	3
Centres de services scolaires et commissions scolaires	1
Organismes municipaux	3
Établissements d'enseignement postsecondaire	2
Entreprises du gouvernement, Commission de la construction et Caisse de dépôt et placement	2
CPE, garderies subventionnées et bureaux coordonnateurs	2
Personnes nommées par l'Assemblée nationale	1
Éducation – Autre type d'instance	0
Organismes budgétaires et autres que budgétaires*	0
TOTAL	31

* Énumérés respectivement aux annexes 1 et 2 de la *Loi sur l'administration financière* (chapitre A-6.001), y compris les personnes.

PORTRAIT DES MOTIFS CONCLUS

Quelques notions...

Un dossier concernant une divulgation peut comprendre un ou plusieurs motifs qui connaissent différentes conclusions.

Lorsqu'un **motif de divulgation** a donné lieu à une vérification ou à une enquête, le Protecteur du citoyen peut constater – ou non – qu'un acte répréhensible a été commis.

Un **acte répréhensible est constaté** lorsque la preuve recueillie est suffisante pour en arriver à cette conclusion.

Même si des irrégularités appelant des correctifs sont relevées en cours d'enquête, la preuve recueillie ou la nature des irrégularités observées ne permet pas toujours de conclure qu'un acte répréhensible a été commis au sens de la LFDAROP. Il n'y a alors **aucun acte répréhensible constaté**.



Info utile

Le Protecteur du citoyen formule toujours des **recommandations** à l'intention de l'organisme visé lorsqu'il constate des irrégularités dans le cadre du traitement d'une divulgation, et ce, qu'il conclue ou non qu'un acte répréhensible a été commis.

Les mesures correctrices recommandées visent à éviter une irrégularité ou un acte répréhensible, à y mettre fin, ou encore à en prévenir la récurrence.

Parfois, les renseignements recueillis amènent le Protecteur du citoyen à mettre fin à l'examen d'un motif. Cette **fin d'examen** est notamment requise en vertu des articles 12 et 12.1 de la LFDAROP lorsque les faits allégués font l'objet d'un recours devant les tribunaux, ou encore lorsque le motif de divulgation :

- N'est pas recevable;
- N'est pas d'intérêt public;
- Est frivole;
- Met en cause le bien-fondé d'une politique ou d'un programme du gouvernement;

- Met en cause l'efficacité ou le bien-fondé des stratégies ou des activités de certaines entreprises du gouvernement;
- Relève exclusivement du mandat de surveillance de l'Autorité des marchés publics (AMP), du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal (BIG) ou de la Commission municipale du Québec (CMQ).

En outre, en vertu de l'article 14 de la LFDAROP, le Protecteur du citoyen **transmet les renseignements** portés à sa connaissance à l'organisme de surveillance concerné s'il estime que ces renseignements pourraient révéler une infraction à la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, à la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, à la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, à la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* ou à toute autre loi.

Selon le cas, le Protecteur du citoyen peut alors mettre fin à l'examen de la divulgation ou le poursuivre selon les modalités convenues avec l'organisme à qui il a transmis les renseignements.

Enfin, le traitement de certains motifs peut **ne pas être complété**. C'est le cas lorsque le Protecteur du citoyen :

- Ne dispose pas de l'information suffisante pour justifier la poursuite d'une vérification ou d'une enquête;
- Transfère la demande à une ressource plus à même de la traiter;
- Juge qu'une intervention de l'organisme visé serait davantage appropriée.

Par ailleurs, lorsqu'un **motif de plainte pour représailles** a donné lieu à une enquête administrative par le Protecteur du citoyen, celui-ci juge si la **plainte** est **fondée** ou **non fondée**.

Jusqu'au 30 novembre 2024, si les représailles dont la personne se croyait victime constituaient une pratique interdite au sens de la *Loi sur les normes du travail*, le Protecteur du citoyen mettait **fin au traitement** du motif. Dans ce cas, la personne plaignante était redirigée vers la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST).

Depuis le 30 novembre 2024, lorsqu'une plainte en matière de représailles est formulée par une personne admissible à la protection offerte par la LPRDAR, le Protecteur du citoyen propose un service de médiation et de représentation sans frais par un avocat qu'il mandate.



COUP D'ŒIL SUR 2024-2025

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a conclu 435 motifs de divulgation (dont 70 demandes d'assistance), 20 motifs de plainte pour représailles (dont 2 demandes d'assistance) et 34 motifs de demande de consultation juridique (dont 2 demandes d'assistance).

Au total, le Protecteur du citoyen a formulé **62 recommandations** à l'intention des organismes visés, qui ont accepté de mettre en œuvre l'ensemble des mesures correctrices demandées.

Demandes traitées en 2024-2025 en matière de divulgation d'actes répréhensibles

Nombre de motifs conclus, par types de demandes

CONCLUSION DU MOTIF	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS
Demandes d'assistance	
Assistance	70
SOUS-TOTAL – demandes d'assistance	70
Divulgations	
Motif non recevable	105
SOUS-TOTAL – motifs non recevables	105
Motifs recevables conclus sans enquête	
Fin de l'examen du motif – mandat d'un autre organisme en intégrité publique	32
Fin de l'examen du motif – autres (art. 12)	85
Transmission à un autre organisme de surveillance (art. 14)	9
Traitement du motif non complété	106
Traitement en prévention – recommandation à l'étape des vérifications	5
SOUS-TOTAL – motifs recevables conclus sans enquête	237
Motifs recevables conclus au terme d'une enquête	
Acte répréhensible constaté :	
Conclu avec recommandations	5
Conclu sans recommandation	0
Aucun acte répréhensible constaté :	
Conclu avec recommandations	11
Conclu sans recommandation	7
SOUS-TOTAL – motifs recevables conclus au terme d'une enquête	23
SOUS-TOTAL – divulgations	365
TOTAL – demandes d'assistance et divulgations	435

Nombre de motifs de divulgation conclus et nombre d'actes répréhensibles constatés ou non, par catégories d'actes répréhensibles

CATÉGORIE D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS SANS ENQUÊTE	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS AU TERME D'UNE ENQUÊTE		TOTAL
		Aucun acte répréhensible constaté	Acte répréhensible constaté (motif fondé)	
Contraventions à une loi ou à un règlement	15	0	1	16
Cas graves de mauvaise gestion, y compris un abus d'autorité	65	6	1	72
Manquements graves aux normes d'éthique et de déontologie	101	9	2	112
Usages abusifs des fonds ou des biens d'un organisme public	29	2	1	32
Atteintes graves à la santé, à la sécurité ou à l'environnement	27	1	0	28
Indéterminée (non recevable)	105	0	0	105
TOTAL	342	18	5	365

Nombre de motifs de divulgation conclus et nombre de recommandations formulées, par catégories d'instances

CATÉGORIE D'ORGANISMES PUBLICS	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS	NOMBRE DE RECOMMANDATIONS FORMULÉES
Ministères	84	27
Établissements de santé et de services sociaux	93	18
Organismes publics	64	7
Centres de services scolaires et commissions scolaires	37	0
Organismes municipaux	24	0
Établissements d'enseignement postsecondaire	29	1
Entreprises du gouvernement, Commission de la construction et Caisse de dépôt et placement	11	9
Services de garde à l'enfance	21	0
Personnes nommées par l'Assemblée nationale	1	0
Éducation – Autre type d'instance	1	0
TOTAL	365	62

État d'implantation des recommandations au cours de l'exercice 2024-2025

	NOMBRE DE RECOMMANDATIONS			TOTAL
	Refusées en 2024-2025	Implantées en 2024-2025	En suivi d'implantation au 31 mars 2025	
Formulées avant 2024-2025 (en suivi d'implantation au 1 ^{er} avril 2024)	0	31	12	43
Formulées en 2024-2025	0	30	32	62
TOTAL	0	61	44	

Demandes traitées en 2024-2025 en matière de représailles

Nombre de motifs conclus, par types de demandes

CONCLUSION DU MOTIF	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS
Demandes d'assistance	
Assistance	2
Plaintes en matière de représailles	
Motif non recevable	18
Motif recevable	0
TOTAL – demandes d'assistance et plaintes en matière de représailles	20

Nombre de médiations entre le 30 novembre 2024 et le 31 mars 2025¹

Lorsque le Protecteur du citoyen reçoit une plainte pour représailles ou pour menace de représailles, il détermine si la personne plaignante est admissible à la protection offerte par la LPRDAR. Si elle l'est, il lui propose un service de médiation sans frais pour tenter de régler la situation par le dialogue, dans les meilleurs délais et en

évitant des démarches juridiques. Lorsque les parties donnent leur accord pour accéder au service de médiation, le Protecteur du citoyen nomme un médiateur. À l'issue de la médiation, une entente de règlement peut être conclue avec l'accord des parties. En pareil cas, le traitement de la plainte prend fin.

	NOMBRE DE DEMANDES CRÉÉES	NOMBRE DE DEMANDES EN COURS DE TRAITEMENT	ENTENTE À LA SUITE D'UNE MÉDIATION
Médiation	9	9	0

1 / Les données sont partielles. En date du 31 mars 2025, les médiations sont encore en cours.

Nombre de représentations juridiques entre le 30 novembre 2024 et le 31 mars 2025

En l'absence de règlement ou lors d'un refus de la médiation, un service de représentation juridique sans frais est offert. Un avocat mandaté par le Protecteur du citoyen est alors affecté au dossier et il peut représenter la personne plaignante, avec son accord, devant un tribunal. S'il s'agit d'une plainte pour représailles liées à l'emploi, il peut accompagner la personne dans toutes

ses démarches devant le Tribunal administratif du travail (TAT). Si la plainte n'est pas liée à l'emploi, il peut la représenter devant les tribunaux de droit commun. La personne plaignante peut aussi décider d'être représentée par un avocat de son choix, à ses frais. Dans ce cas, le traitement de la plainte par le Protecteur du citoyen prend fin.

	NOMBRE DE DEMANDES CRÉÉES	NOMBRE DE RÈGLEMENTS	NOMBRE DE DÉSISTEMENTS	RECOMMANDATION (RECOURS TAT)
Représentation juridique	0	0	0	0

Nombre d'enquêtes administratives et pénales entre le 30 novembre 2024 et le 31 mars 2025

En l'absence de règlement ou lors d'un refus de la médiation, et si aucun recours légal n'est entrepris, l'enquête administrative permet de déterminer la présence de représailles ou non. À la fin de l'enquête, les conclusions sont transmises à la personne occupant la plus haute fonction au sein de l'organisme concerné. Si le Protecteur du citoyen constate la présence de représailles, il peut formuler des recommandations pour que la situation soit corrigée. Si l'implantation des recommandations est jugée insatisfaisante, le Protecteur du citoyen avise le ministre

responsable de l'organisme concerné. De plus, il peut signaler la situation dans le rapport annuel ou dans un rapport spécial déposé à l'Assemblée nationale.

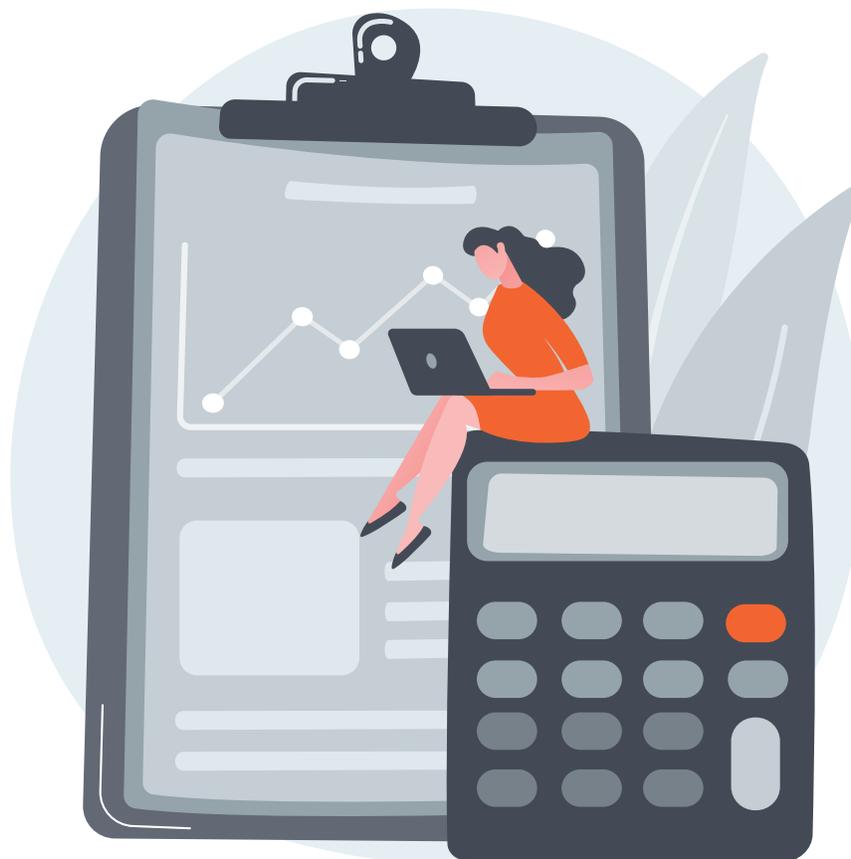
Enfin, en parallèle, lorsque le Protecteur du citoyen a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise, il peut décider de mener une enquête pénale. Suivant cette enquête, le dossier peut être transféré au Directeur des poursuites criminelles et pénales qui décidera de porter, ou non, des accusations.

	NOMBRE DE DEMANDES CRÉÉES	NOMBRE DE DEMANDES AVEC RECOMMANDATIONS
Enquêtes administratives	0	0
Enquêtes pénales	0	0

Demandes traitées en 2024-2025 en matière de consultation juridique

Nombre de motifs conclus, par types de demandes

CONCLUSION DU MOTIF	NOMBRE DE MOTIFS CONCLUS
Demandes d'assistance	
Assistance	2
SOUS-TOTAL – demandes d'assistance	2
Demandes de consultation juridique	
Aide financière refusée	2
Aide financière accordée mais inutilisée	13
Aide financière versée	13
Traitement non complété	2
Non recevable	2
SOUS-TOTAL – demandes de consultation juridique	32
TOTAL	34





PROTECTEUR
DU CITOYEN

Vous voulez porter plainte contre un ministère, un organisme du gouvernement du Québec ou une instance du réseau de la santé et des services sociaux?

Vous souhaitez dénoncer un acte fautif grave commis au sein ou à l'égard d'un organisme public?

**Communiquez avec le
Protecteur du citoyen!**

Sans frais : 1 800 463-5070
protecteurducitoyen.qc.ca

