



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX

Janvier 2011

Dernière mise à jour : 15 janvier 2014

Le Protecteur du citoyen, nommé en application de la Loi sur le Protecteur du citoyen¹, exerce les fonctions du Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux conformément à l'article 1 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux² (ci-après la « Loi sur le Protecteur des usagers »).

En vertu de l'article 7 de la Loi sur le Protecteur des usagers, le Protecteur du citoyen veille, par toute mesure appropriée, au respect des usagers ainsi que des droits qui leur sont reconnus au titre II de la partie I de la Loi sur les services de santé et les services sociaux³ (ci-après la « LSSSS ») et par toute autre loi.

À cette fin, le Protecteur du citoyen a pour principale fonction d'examiner la plainte formulée par un usager conformément à la section I de la Loi sur le Protecteur des usagers (articles 8 à 16).

La priorisation accordée à l'examen d'une plainte par le Protecteur du citoyen repose sur la probabilité que les préjudices se concrétisent durant son examen et sur leur gravité considérant l'intégrité et la sécurité des personnes, l'impact financier et le délai d'attente d'un service.

En vertu de l'article 10 de la Loi sur le Protecteur des usagers, le Protecteur du citoyen doit établir une procédure d'examen des plaintes qui contient notamment les éléments d'information mentionnés aux paragraphes 1° à 7° du second alinéa de cet article.

Le Protecteur du citoyen établit en conséquence la présente procédure d'examen des plaintes, qui remplace toute autre procédure précédemment établie.

1 Définitions et interprétation

1.1 Définitions

Dans la présente procédure, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les expressions ou les termes suivants signifient :

Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP) :

L'organisme communautaire de la région à qui un mandat d'assistance et d'accompagnement a été confié par le ministre de la Santé et des Services sociaux en vertu de l'article 76.6 de la LSSSS.

Commissaire aux plaintes et à la qualité des services :

Selon le contexte, le commissaire local ou régional aux plaintes et à la qualité des services qui a assuré l'examen de la plainte au palier de l'établissement (local) ou, selon le cas, au palier de l'agence régionale ou encore de la Corporation d'Urgences-santé (régional).

¹ L.R.Q., c. P-32

² L.R.Q., c. P-31.1

³ L.R.Q., c. S-4.2

Instance :

Tout établissement ainsi que tout organisme, ressource, société ou personne auquel l'établissement recourt pour la prestation de certains services;

Toute agence de la santé et des services sociaux ainsi que tout organisme, ressource, société ou personne dont les services peuvent faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 60 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux;

Urgences-santé dans la prestation des services préhospitaliers d'urgence;

Toute personne qui travaille ou exerce sa profession pour le compte d'une instance.

Plaignant :

Toute personne physique qui formule une plainte au Protecteur du citoyen, qu'elle soit usagère, représentante de l'utilisateur ou autre personne en toute autre qualité.

Plus haute autorité :

Selon l'autorité représentative de l'instance concernée, le conseil d'administration ou son président, le président-directeur général, le propriétaire ou l'administrateur d'une résidence agréée, d'une résidence pour personnes âgées visée à l'article 346.0.1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, d'une ressource offrant de l'hébergement visée à l'article 346.0.21 de cette même loi, d'un organisme, d'une ressource, d'une société ou d'une personne morale ou encore le directeur général, le secrétaire ou tout autre représentant autorisé qui assure un lien effectif avec la haute administration de cette instance.

Protecteur du citoyen :

Selon le contexte, la personne désignée Protecteur du citoyen, un vice-protecteur ou tout membre du personnel à qui le Protecteur du citoyen a délégué l'exercice de certains de ses pouvoirs pour recevoir et examiner les plaintes des usagers ou pour procéder à une intervention de sa propre initiative.

Représentant de l'utilisateur ou représentant :

Un représentant « conventionnel » de l'utilisateur, à savoir une personne qui est autorisée par mandat ou procuration de l'utilisateur de le représenter, y compris l'avocat de l'utilisateur ainsi que le titulaire d'un mandat d'incapacité dûment homologué;

ou

un représentant « légal » de l'utilisateur, à savoir :

- ▶ dans le cas où l'utilisateur est mineur ou s'il est majeur mais inapte, une personne visée au second alinéa de l'article 12 de la LSSS présumée être son représentant selon les circonstances et sous réserve des priorités prévues au Code civil du Québec.

Ainsi, dans le cas d'un utilisateur mineur, le titulaire de l'autorité parentale est son représentant légal; toutefois, s'il est un utilisateur mineur de 14 ans et plus, aux fins de l'application de la présente procédure, cet utilisateur est réputé majeur;

- ▶ dans le cas d'un usager majeur inapte, dans l'ordre qui suit, le curateur public ou, à défaut, un curateur ou tuteur privé, le conjoint, un proche parent, le titulaire d'un mandat d'inaptitude non homologué ou encore une personne qui lui démontre un intérêt particulier est présumé son représentant;
- ▶ dans le cas d'un usager décédé, son héritier ou un liquidateur de sa succession, relativement aux services que ce dernier a reçu ou aurait dû recevoir de son vivant.

Urgences-santé :

La Corporation d'Urgences-santé visée à l'article 87 de la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence⁴ et qui exerce ses activités pour les régions de Montréal et de Laval.

Usager :

Toute personne physique qui a reçu, aurait dû recevoir, reçoit ou requiert des services de santé ou des services sociaux d'une instance du réseau de la santé et des services sociaux en vertu de la LSSSS.

1.2 Interprétation

Les expressions ou termes utilisés dans la présente procédure s'interprètent conformément aux dispositions des lois applicables et, notamment, à celles qui traitent de l'examen des plaintes des usagers prévu à la LSSSS ainsi qu'à la Loi sur le Protecteur des usagers.

Le préambule fait partie intégrante de la présente procédure.

2 Accès aux services et assistance du Protecteur du citoyen

2.1 Accès aux services d'accueil et de référence

Le Protecteur du citoyen prend les mesures nécessaires pour faciliter l'accès à ses services d'accueil et de référence, par son centre d'appel pour l'ensemble du Québec au numéro 1 800 463-5070, par télécopieur au 1 866 902-7130, par courriel à l'adresse protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca, ou encore à ses bureaux de Montréal et de Québec aux adresses suivantes :

525, boul. René-Lévesque Est
Bureau 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4

1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8

2.2 Assistance

Toute personne qui souhaite obtenir de l'information générale sur la mission du Protecteur du citoyen et plus particulièrement sur le mécanisme de plainte en matière de santé et de services sociaux peut s'adresser au Protecteur du citoyen.

⁴ L.R.Q., c. S-6.2

Le Protecteur du citoyen prête assistance à toute personne qui la requiert pour toute information ou pour toute démarche relative à une plainte, y compris pour sa formulation.

Il l'informe de son droit d'être assistée et accompagnée par toute personne de son choix au cours d'une telle démarche, notamment par un conseiller du CAAP de sa région.

3 Formulation, réception, recevabilité de la plainte et suivi

3.1 Plainte verbale ou écrite

Une plainte peut être formulée au Protecteur du citoyen verbalement ou adressée par écrit (courrier, courriel, Internet ou télécopie) à son bureau de Québec ou de Montréal. Elle est traitée de façon confidentielle.

Lorsque les conclusions du commissaire aux plaintes et à la qualité des services ont été communiquées au plaignant, la plainte fait mention de la nature du désaccord de ce dernier avec les conclusions qu'il a reçues.

Une copie de ces conclusions est jointe à la plainte. Si une telle copie n'est pas jointe à la plainte, le Protecteur du citoyen en obtient la transmission directement du commissaire aux plaintes et à la qualité des services.

Dans le cas d'une plainte verbale, le Protecteur du citoyen peut, lorsqu'il le juge nécessaire, exiger que la plainte soit formulée par écrit, notamment en raison de la complexité des faits au soutien de la plainte. Il informe alors le plaignant de cette exigence dans les meilleurs délais à compter de la formulation de la plainte.

3.2 Premier contact

Le Protecteur du citoyen avise verbalement le plaignant de la date de réception de sa plainte dans les deux jours ouvrables. Si le Protecteur du citoyen ne peut joindre le plaignant par téléphone, il communique avec lui par écrit.

Dans les mêmes délais à compter de la réception de la plainte, le Protecteur du citoyen en détermine également la recevabilité, conformément aux articles 3.3 et 3.4.

3.3 Recevabilité de la plainte

Toute plainte est réputée recevable à moins que le Protecteur du citoyen ait un motif raisonnable de croire que le plaignant est un usager mineur de moins de 14 ans ou qu'il est inapte à prendre soin de sa personne ou de ses biens, auquel cas, après en avoir informé le plaignant, il doit obtenir le consentement de son représentant légal pour examiner la plainte.

Une plainte est cependant déclarée irrecevable dans l'un ou l'autre des cas suivants :

1. la personne qui formule la plainte n'est pas l'utilisateur des services qui en font l'objet et n'a pas la qualité requise pour le représenter. La plainte est alors jugée irrecevable pour défaut de qualité du plaignant.

Sous réserve d'un motif raisonnable de croire que la personne qui formule la plainte n'a pas la qualité requise pour être le représentant de l'utilisateur, est présumée recevable à sa face même la plainte formulée par la personne qui a agi au premier palier d'examen à titre de représentant de l'utilisateur, pourvu que le commissaire aux plaintes et à la qualité des services

l'ait considéré comme le plaignant dans le cadre de l'examen de la plainte et lui ait communiqué ses conclusions.

2. le recours au premier palier d'examen, à savoir auprès de l'établissement ou, selon le cas, auprès de l'agence ou encore d'Urgences-santé n'a pas été exercé ou le délai d'examen n'est pas encore expiré. La plainte est alors jugée irrecevable parce qu'adressée prématurément au Protecteur du citoyen.

Lorsque le plaignant donne des motifs raisonnables de croire qu'il a fait, fait ou fera l'objet de représailles de la part de l'instance concernée en raison de ses démarches auprès du Protecteur du citoyen, ce dernier peut juger pertinent de traiter cet élément conformément aux articles 8 ou 20 et suivants de la Loi sur le Protecteur des usagers.

3. la plainte ou l'un de ses motifs porte sur une matière qui ne relève pas de la compétence du Protecteur du citoyen en vertu des dispositions de lois applicables, notamment :
 - a. lorsque la plainte concerne un médecin, un dentiste, un pharmacien ou un résident régi par la procédure d'examen des plaintes applicable en vertu des articles 41 à 59 de la LSSSS;
 - b. lorsque la plainte ou l'un de ses motifs relève de la compétence d'enquête de la Commission des droits de la personne ou de la jeunesse en vertu de l'article 75 de la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., c. C-12) et que le plaignant ne s'oppose pas à ce qu'elle soit transférée à la Commission pour traitement;
 - c. lorsque la plainte ou un de ses motifs est relatif à une matière qui relève de la compétence de la Commission d'accès à l'information en vertu de l'article 173 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements (L.R.Q., c. A-2.1);

La plainte ou l'un de ses motifs est transféré à l'organisme compétent, dans le cas des sous-paragraphes b et c.

4. la plainte a déjà fait l'objet d'un examen par le Protecteur du citoyen.
5. la plainte concerne une instance non assujettie à la compétence du Protecteur du citoyen.

Lorsque la plainte est jugée irrecevable, le Protecteur du citoyen en informe le plaignant, avec motifs à l'appui. Il le fait par écrit si la plainte était écrite. La personne est alors redirigée vers la ressource appropriée et, au besoin, le Protecteur du citoyen l'informe sommairement de ses droits et, s'il y a lieu, de ses recours. Le dossier de plainte est alors fermé.

3.4 Recevabilité de la plainte d'un représentant

Le Protecteur du citoyen peut, à toute étape du traitement de la plainte, exiger la preuve établissant la qualité de représentant de l'utilisateur. Si le plaignant ne peut alors établir sa qualité de représentant légal ou de représentant conventionnel de l'utilisateur, la plainte est jugée irrecevable. Si la plainte a été jugée recevable et qu'en cours de traitement par le Protecteur du citoyen, celui-ci en arrive à la conclusion que le plaignant n'est pas l'utilisateur ou n'est ni son représentant légal, ni son représentant conventionnel, il peut informer par

écrit le plaignant que, pour défaut de qualité de ce dernier, il ne peut poursuivre l'examen de sa plainte et doit y mettre fin. Il peut également, suivant les circonstances, poursuivre exceptionnellement son examen et, dans le respect du caractère confidentiel du dossier de l'utilisateur, communiquer au plaignant des conclusions fondées sur des renseignements qui peuvent lui être accessibles conformément au droit applicable.

3.5 Avis de réception d'une plainte concernant les services d'une instance

Le Protecteur du citoyen informe par écrit l'établissement ou, selon l'instance en cause, l'agence ou Urgences-santé et requiert, conformément à la loi, la transmission d'une copie complète du dossier de plainte de l'utilisateur maintenu par l'instance, le cas échéant.

En outre, lorsque la plainte porte sur des services ou des activités qui relèvent d'un organisme, d'une ressource, d'une société ou de toute autre personne qu'une instance visée au premier alinéa, le Protecteur du citoyen informe également par écrit la plus haute

Copie de la plainte peut être transmise à l'instance concernée par le Protecteur du citoyen s'il est d'avis qu'il y a absence de préjudice pour l'utilisateur.

3.6 Délai de transmission du dossier complet de plainte par l'instance en cause

Dans les cinq jours de la réception de la communication écrite visée à la section 3.5, l'instance en cause, par le biais du commissaire aux plaintes et à la qualité des services ou de toute autre personne autorisée par l'instance, doit transmettre au Protecteur du citoyen une copie du dossier complet de la plainte de l'utilisateur, incluant les conclusions.

4 Traitement de la plainte

4.1 Engagements et délais

La plainte est examinée par le Protecteur du citoyen avec diligence, de façon objective et impartiale, dans le respect des droits applicables et des valeurs du Protecteur du citoyen, tout en cherchant, lorsque possible, à concilier les intérêts en cause.

Le Protecteur du citoyen communique dès que possible avec le plaignant pour l'informer du nom de la personne responsable de son dossier.

Conformément à son engagement dans sa *Déclaration de services aux citoyens*, le Protecteur du citoyen met tout en œuvre pour compléter l'examen de la plainte dans un délai de soixante jours ouvrables suivant la réception des documents essentiels à son examen. Si ce délai ne peut être respecté, notamment en raison de la complexité de la demande, le Protecteur du citoyen en informe le plaignant et l'avise de la durée approximative qui sera requise pour ce faire.

4.2 Rejet de la plainte sur examen sommaire

Une plainte peut être rejetée par le Protecteur du citoyen, sur examen sommaire, si elle est jugée frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi. Il permet, au préalable, au plaignant de formuler ses observations.

Le Protecteur du citoyen peut également refuser ou cesser d'examiner une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire que son intervention n'est manifestement pas utile, si le délai écoulé entre les événements qui ont engendré l'insatisfaction du plaignant et le dépôt de la

plainte rend son examen impossible ou s'il s'est écoulé plus de deux ans depuis que le plaignant a reçu ou est réputé avoir reçu les conclusions du commissaire aux plaintes et à la qualité des services, à moins que le plaignant ne démontre qu'il a été dans l'impossibilité d'agir plus tôt.

Dans tous les cas, le Protecteur du citoyen informe par écrit le plaignant de sa décision finale, avec motifs à l'appui.

4.3 Observations requises des parties

Le Protecteur du citoyen permet au plaignant, en cours d'examen de sa plainte, de présenter ses observations. Il doit également permettre aux représentants de l'instance, de présenter leurs observations ainsi que, lorsque les services faisant l'objet de la plainte relèvent de l'un d'eux, ceux de la plus haute autorité de l'organisme, de la ressource ou de la société ou encore de toute autre personne détenant la plus haute autorité.

Il recueille ces observations à l'époque et selon les modalités qu'il détermine en favorisant, dans chaque cas, l'expression des parties.

4.4 Observations requises de l'agence

Lorsque l'examen de la plainte soulève une question relevant des responsabilités d'une agence, visées à l'article 340 de la LSSSS, y compris l'accès aux services, leur organisation, leur coordination ou leur financement, le Protecteur du citoyen peut requérir les observations de l'agence.

Il doit cependant les requérir dans tous les cas où il entend lui formuler une recommandation au terme de son examen.

Aux fins d'obtenir ces observations, le Protecteur du citoyen doit au préalable identifier l'instance concernée ainsi que fournir au commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services les éléments d'information qu'il estime pertinents à l'objet de la plainte et qui favorisent l'expression des observations qui s'y rapportent.

4.5 Convocation

En cours d'examen, le Protecteur du citoyen communique et, au besoin, rencontre toute personne dont il estime le témoignage ou l'expertise nécessaire à la bonne compréhension des faits relatifs à la plainte. Il peut également demander qu'on lui fournisse les renseignements et copie des documents nécessaires à son examen, y compris le dossier de l'utilisateur.

Le Protecteur du citoyen peut convoquer par écrit toute personne à une rencontre, sous la forme qu'il juge appropriée et, sous réserve des dispositions de la loi, exiger qu'on lui fournisse, dans un délai et aux conditions qu'il détermine, les renseignements ainsi que copie des documents nécessaires à l'examen de la plainte, y compris l'accès et la communication de renseignements ou de documents contenus dans le dossier de l'utilisateur.

Sauf excuse valable, toute personne a l'obligation d'assister à une convocation du Protecteur du citoyen et de répondre à ses questions. En cas de refus, le Protecteur du citoyen est investi des pouvoirs et de l'immunité prévus à la Loi sur les Commissions d'enquête (C-37), dont le pouvoir d'assigner les témoins, sauf celui d'imposer l'emprisonnement.

5 Conclusions et recommandations

5.1 Communication des conclusions motivées

Au terme de son examen, le Protecteur du citoyen communique par écrit les conclusions motivées de son examen au plaignant et, par la même occasion, informe ce dernier, le cas échéant, de ses recommandations à l'établissement, à l'agence ou, selon le cas, à Urgences-santé, ainsi que, s'il y a lieu, à la plus haute autorité de l'organisme, de la ressource, de la société ou à toute autre personne détenant la plus haute autorité, dans le cas où les services faisant l'objet de la plainte relèvent de l'un d'eux.

Un exemplaire de ses conclusions motivées est transmis à la plus haute autorité de l'instance concernée.

Le Protecteur du citoyen doit, par la même occasion, aviser par écrit toute instance visée par une recommandation de son obligation, dans les trente jours à compter de la réception de cette recommandation, d'informer par écrit le Protecteur du citoyen de même que le plaignant des suites qu'elle entend donner à cette recommandation et, si elle n'entend pas y donner suite, des motifs justifiant sa décision.

Malgré les dispositions des premier et deuxième paragraphes, le Protecteur du citoyen peut communiquer ses conclusions et recommandations verbalement au plaignant ainsi qu'aux instances concernées lorsque la plainte a été formulée verbalement. L'avis mentionné au troisième paragraphe est toutefois communiqué par écrit à l'instance visée par une recommandation, avec copie au plaignant.

5.2 Transmission des conclusions motivées à toute personne qui a accompagné ou assisté le plaignant

Sauf s'il y a procuration au dossier, il appartient au plaignant, le cas échéant, de transmettre un exemplaire des conclusions motivées du Protecteur du citoyen en lien avec sa plainte au CAAP ou à toute autre personne qui l'a assisté ou accompagné dans ses démarches de plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Dans le cas d'un tel accompagnement ou assistance par le CAAP ou par toute autre personne et en l'absence d'une procuration au dossier, un exemplaire additionnel des conclusions motivées est transmis au plaignant à cette fin.

5.3 Avis ou rapport au gouvernement ou à l'Assemblée nationale

Lorsque le Protecteur du citoyen juge qu'aucune suite satisfaisante n'a été donnée à une recommandation qui a été formulée à une instance ou que le motif justifiant la décision de ne pas y donner suite ne le satisfait pas, il peut en aviser par écrit le gouvernement. Il peut en outre exposer le cas dans son rapport annuel ou dans un rapport spécial à l'intention de l'Assemblée nationale.

Procédure adoptée le 21 janvier 2011.