

**La mission et les résultats
en chiffres pour 2006-2007**

1

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen a pour mandat, en vertu de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* et, depuis le 1^{er} avril 2006, en vertu de la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*, de veiller au respect des droits des citoyens. Il intervient auprès des ministères et des organismes publics du Québec, auprès des diverses instances composant le réseau de la santé et des services sociaux ainsi que des résidences privées d'hébergement pour personnes âgées. Son intervention a pour but de remédier à une situation préjudiciable à une personne, physique ou morale, ou à un groupe de personnes. Au besoin, il recommande à l'instance concernée les mesures nécessaires à la correction des erreurs, négligences, abus ou manquements qu'il a constatés.

Le Protecteur du citoyen est l'« ombudsman » du Québec. Un ombudsman, c'est une personne chargée de défendre les droits du citoyen face aux pouvoirs publics. Étant donné son champ de compétence, le Protecteur du citoyen est donc à la fois le Protecteur des accidentés du travail et de la route et celui des victimes d'actes criminels ou d'erreurs judiciaires. Avec l'élargissement de son mandat, il est le Protecteur des usagers du réseau de la santé et des services sociaux, y compris dans leurs relations avec les centres jeunesse ou les centres de réadaptation. C'est aussi le Protecteur des personnes incarcérées, puisqu'il s'assure le respect de certains droits qui leur sont maintenus pendant la détention. Il est le Protecteur des citoyens demandant l'émission d'un permis ou d'une autorisation de tout ministère ou organisme gouvernemental, des prestataires de l'aide sociale et de bien d'autres personnes encore.

Sa compétence sur l'ensemble de l'Administration publique québécoise lui permet de traiter des dossiers impliquant plusieurs ministères ou organismes. Son expertise à l'égard du réseau de la santé et des services sociaux lui permet d'exercer pleinement ses pouvoirs à l'égard, notamment, du ministère de la Santé et des Services sociaux, de la Régie de l'assurance maladie et d'autres ministères ou organismes agissant en cette matière.

Dans l'exercice de son mandat, le Protecteur du citoyen accorde une importance primordiale aux droits essentiels reconnus aux citoyens par les chartes des droits, la *Loi sur l'administration publique*, la *Loi sur la justice administrative*, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* ainsi que les autres lois. Parmi ceux-ci, il importe de souligner le droit de recevoir avec célérité les services de qualité qui leur sont dus, celui d'être adéquatement informés et celui d'être traités, en toutes circonstances, avec respect et dignité.

Chapitre 1

La mission et les résultats en chiffres
pour 2006-2007

Désigné par les parlementaires de toutes les formations politiques et relevant de l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen ne fait rapport qu'à cette dernière. Il bénéficie donc de l'indépendance, de l'impartialité et de la neutralité indispensables pour assumer sa fonction.

La Loi sur le Protecteur du citoyen et la Loi sur le Protecteur des usagers, lui donnent les pouvoirs nécessaires à l'examen des plaintes et à la conduite de ses interventions. Ainsi, il peut obtenir tout document détenu par un ministère, un organisme public ou une instance du réseau de la santé et des services sociaux. Il peut aussi interroger toute personne dont il juge le témoignage essentiel à sa démarche.

En vertu de son mandat, le Protecteur du citoyen assure à la fois la protection des personnes et la correction des erreurs ou injustices commises à leur endroit, tant sur le plan individuel que collectif. Il participe au renforcement de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à l'amélioration des services fournis aux citoyens. Son action, différente de celle des tribunaux, permet maintes fois d'éviter des recours judiciaires ou administratifs, souvent longs et onéreux. Sans se substituer aux tribunaux, il facilite la résolution de nombreux litiges, d'une manière informelle et peu coûteuse, habituellement dans de courts délais.

L'ACTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

LES PLAINTES INDIVIDUELLES ET LES SIGNALEMENTS

Le Protecteur du citoyen reçoit, examine et traite les plaintes des citoyens, qui peuvent être des personnes physiques ou morales, des groupes ou des associations. Ces personnes s'adressent à lui parce qu'elles croient avoir été lésées par un acte ou une omission d'un ministère ou d'un organisme public sur lequel il a compétence.

De la même manière, il reçoit, examine et traite les plaintes relatives au respect des droits des usagers qui reçoivent des services dispensés par les instances du réseau de la santé et des services sociaux. Sauf exception, il exerce cette fonction en deuxième et dernier recours, c'est-à-dire que les plaintes ont été examinées en première instance au palier local, par les commissaires locaux aux plaintes et à la qualité des services, ou au palier régional, par les commissaires régionaux aux plaintes et à la qualité des services. Le Protecteur du citoyen n'a cependant pas compétence pour contrôler ou apprécier la qualité des actes des médecins, des dentistes et des pharmaciens.

Il accepte des plaintes logées pour le compte d'une personne par un tiers qui, notamment, a été témoin d'une erreur, d'un abus ou d'une injustice. Il peut également intervenir de sa propre initiative, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un citoyen ou un groupe de citoyens a été lésé. Au terme de son intervention, le Protecteur du citoyen communique ses conclusions à l'instance concernée, accompagnées s'il y a lieu, de recommandations et de mesures correctrices.

Au fil de son action, le Protecteur du citoyen porte une attention toute particulière aux situations mettant en cause des personnes vulnérables ou fragilisées en raison de leur état de santé physique, mental ou psychologique, ou par leurs conditions socioéconomiques. De même, il intervient directement lorsqu'un usager ou un signalant craint des représailles s'il porte plainte.

LES CORRECTIONS DONT L'EFFET EST COLLECTIF

Le Protecteur du citoyen est appelé à exercer également une action de nature collective. Le volume de plaintes reçues lui permet de déceler la dimension systémique qui en ressort.

Ce type d'intervention est consécutif à une ou plusieurs plaintes qui, mises en conjonction, confirment un problème de système qui relie plusieurs secteurs d'activités et concernent parfois plusieurs programmes. Une analyse d'ensemble de ces éléments conduit à des recommandations qui permettent la correction du problème pour l'ensemble des personnes touchées.

LA PRÉVENTION ET L'INNOVATION

Le Protecteur du citoyen mène aussi une action préventive. Ainsi, il peut, en vue de corriger des situations préjudiciables et d'éviter leur répétition, attirer l'attention d'un ministère, d'un organisme public, d'une instance du réseau de la santé et des services sociaux ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

Il examine en conséquence les projets de loi et de règlement. Lorsqu'il le juge opportun, il met de l'avant des propositions de modifications visant à les améliorer.

Le pouvoir du Protecteur du citoyen en est un de recommandation. L'efficacité de son action est essentiellement fondée sur sa capacité d'influence et de persuasion. Lorsque, après avoir formulé une recommandation, il juge qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise dans un délai raisonnable pour corriger adéquatement une situation, il peut en aviser le gouvernement. Il peut également, s'il le juge à propos, exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale.

LA PRÉSENTATION DES DONNÉES STATISTIQUES

La *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux* comporte des exigences particulières, dont la principale est de faire rapport de façon séparée de l'examen des plaintes et des signalements¹. Les interventions du Protecteur du citoyen peuvent découler d'une demande ou être menées de sa propre initiative. Les signalements peuvent être faits par toute personne, alors que la plainte ne peut être formulée que par l'utilisateur ou son représentant².

Les tableaux présentent les données relatives à l'action de l'institution en vertu de chacune des deux lois qui la régissent.

Le Protecteur du citoyen rend compte des résultats de l'examen des motifs de plainte et de signalement :

- lorsqu'il a obtenu l'assurance que les recommandations acceptées ont été implantées ;
- lorsque l'instance a refusé les recommandations.

Jusqu'au 31 mars 2006, les dossiers pour lesquels le Protecteur du citoyen était en attente d'une réponse à ses conclusions de la part du réseau de la santé et des services sociaux, et ceux pour lesquels il était en attente de l'assurance que les recommandations acceptées étaient implantées, étaient considérés comme conclus. Cette règle ne s'applique plus maintenant.

En ce qui concerne l'Administration publique, la pratique a toujours été de rendre compte des dossiers lorsque la recommandation était implantée. Exceptionnellement, des situations qui exigeaient un suivi à l'égard des recommandations faisaient l'objet d'un traitement différent. La façon de rendre compte est maintenant uniformisée, sans distinction de l'action menée en vertu de l'une ou l'autre des lois.

En conséquence, la reddition de comptes ne porte que sur les dossiers finalisés et non sur les dossiers encore en examen.

1/ Art. 38 : Le Protecteur des usagers doit, une fois par année, faire un rapport sur ses activités. Ce rapport décrit les motifs des plaintes qu'il a reçues en application de l'article 8 et indique notamment pour chaque type de plainte :

1° le nombre de plaintes reçues, rejetées sur examen sommaire, examinées, refusées ou abandonnées depuis le dernier rapport ;

2° les suites qui ont été données après leur examen.

De plus, ce rapport indique les interventions du Protecteur des usagers en application de l'article 20 ainsi que ses principales conclusions et recommandations, le cas échéant.

Le contenu de ce rapport est intégré à celui du rapport visé à l'article 28 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* (chapitre P-32).

2/ Pour une meilleure compréhension des données, le lecteur se référera aux définitions présentées à l'annexe 1, à la fin du présent rapport.

Chapitre 1

La mission et les résultats en chiffres
pour 2006-2007

LES DEMANDES DE SERVICES REÇUES EN 2006-2007

Lorsqu'un citoyen, ou son représentant, s'adresse au Protecteur du citoyen pour de l'assistance, une plainte, une référence ou un signalement, son action est enregistrée comme une demande de services. En 2006-2007, le Protecteur du citoyen a reçu 20 641 demandes de services par rapport à 23 389 en 2005-2006, soit une diminution de 11,7 %.

Demandes en examen le 1 ^{er} avril 2006		Demandes reçues		Demandes examinées		Demandes en examen le 31 mars 2007
981	+	20 641	-	20 487	=	1 135

LES DEMANDES DE SERVICES EXAMINÉES EN 2006-2007

TABLEAU 1

Répartition des demandes de services examinées

	n	%
Relevant de la compétence du Protecteur du citoyen		
Plaintes et signalements	8 040	39,3
Demandes d'assistance	684	3,3
Ne relevant pas de la compétence du Protecteur du citoyen (hors compétence)		
Demandes d'aide et de référence	9 383	45,8
Demandes d'assistance	2 380	11,6
Total	20 487	100,0

TABLEAU 2

Vue d'ensemble des demandes d'aide et de référence [hors compétence]

	n	%
Actes exclus en santé (médecins, pharmaciens et dentistes)	570	6,1
Administration municipale	402	4,3
Organismes gouvernementaux non assujettis et sociétés d'État	938	10,0
Réseau des centres de la petite enfance	10	0,1
Réseau de l'éducation	118	1,3
Organismes fédéraux ou d'autres provinces	580	6,2
Recours de premier niveau en santé et services sociaux non exercé	1 965	20,9
Secteur privé ¹	4 505	48,0
Autres	295	3,1
Total	9 383	100,0

1/ Matières d'ordre professionnel orientées vers les corporations professionnelles et aux associations concernées ou encore différends de nature commerciale et privée.

TABLEAU 3
Vue d'ensemble des plaintes et des signalements

	En examen le 1 ^{er} avril 2006	Reçus en 2006-2007	Total à examiner	Examinés en 2006-2007	En examen le 31 mars 2007
Administration publique					
Plaintes	791	7 687	8 478	7 644	834
Santé et services sociaux					
Plaintes	132	479	611	324	287
Signalements	58	28	86	72	14
Total	981	8 194	9 175	8 040	1 135

LE TRAITEMENT DES PLAINTES ET DES SIGNALEMENTS EXAMINÉS

Une plainte ou un signalement peut compter plusieurs motifs d'insatisfaction. Chaque motif d'insatisfaction fait l'objet d'un examen et d'une réponse. Les 8 040 plaintes examinées pour lesquelles les citoyens ont obtenu une réponse finale du Protecteur du citoyen comportaient 9 214 motifs. Les données qui suivent font état de leur répartition et de leur traitement.

TABLEAU 4
Répartition des motifs de plainte et de signalement examinés

	Nombre de plaintes et signalements	Motifs de plainte
Administration publique		
Plaintes	7 644	8 500
Santé et services sociaux		
Plaintes	324	557
Signalements	72	157
Total	8 040	9 214

Chapitre 1

La mission et les résultats en chiffres
pour 2006-2007

TABLEAU 5
Traitement des motifs de plainte et de signalement examinés

	En cours d'examen		Examen complété		Total
	Réorientés ¹	Interrompus ²	Non fondés	Fondés	
Administration publique					
Plaintes	1 323	2 669	3 319	1 189	8 500
Santé et services sociaux					
Plaintes	-	58	313	186	557
Signalements	93	19	30	15	157
Total					9 214

1/ **Demande réorientée**: en cours d'examen du motif de plainte, le Protecteur du citoyen a identifié une possibilité de solution externe et a dirigé le citoyen vers l'instance appropriée. Dans le cas des motifs de signalement, ceux-ci sont réorientés vers les agences régionales.

2/ **Examen interrompu**: le Protecteur du citoyen, après examen initial, a dû interrompre son intervention pour l'un ou l'autre des motifs prévus aux lois qu'il applique. L'examen peut aussi être interrompu à la demande du citoyen ou parce que la situation a pu être réglée entre-temps.

TABLEAU 6
Ministères et organismes visés par des motifs de plainte fondés en Administration publique

50 motifs de plaintes fondés et plus	n	%
Ministère de la Sécurité publique	511	43,0
Société de l'assurance automobile du Québec	180	15,1
Revenu Québec	94	7,9
Commission de la santé et de la sécurité du travail	92	7,7
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	78	6,6
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	54	4,6
Sous-total	1 009	84,9
Ministères et organismes visés par moins de 50 motifs de plaintes fondés ¹	180	15,1
Total	1 189	100,0

1/ Pour la répartition des motifs de plainte fondés de tous les ministères et organismes, voir l'annexe 4, à la fin du présent rapport.

TABLEAU 7
Répartition des motifs de plainte fondés en santé et services sociaux par instance

Instances du réseau de la santé et des services sociaux	n	%
Centres hospitaliers	74	39,8
Centres locaux de services communautaires	40	21,5
Centres d'hébergement et de soins de longue durée	25	13,4
Centres jeunesse	16	8,6
Centres de réadaptation	16	8,6
Organismes communautaires	10	5,4
Services préhospitaliers d'urgence	4	2,2
Agences régionales	1	0,5
Résidences privées d'hébergement	-	-
Total	186	100,0

Le Protecteur du citoyen a formulé 1 173 recommandations dont 20 % ont eu une portée collective.

TABLEAU 8
Nombre et portée des recommandations du Protecteur du citoyen

	Portée individuelle ¹		Portée collective ²		Total
	n	%	n	%	
Administration publique					
Plaintes	886	93,2	65	6,8	951
Santé et services sociaux					
Plaintes	49	23,7	158	76,3	207
Signalements	2	13,3	13	86,7	15
Total					1 173

1/ **Portée individuelle**: le Protecteur du citoyen obtient la correction de la situation pour la personne qui s'est adressée à lui.

2. **Portée collective**: le Protecteur du citoyen s'assure que les personnes qui n'ont pas fait appel à ses services et qui se retrouvent dans la même situation que le plaignant bénéficient de la correction obtenue.

Chapitre 1

La mission et les résultats en chiffres
pour 2006-2007

TABLEAU 9

Suivi des recommandations du Protecteur du citoyen

	Acceptées et implantées	Refusées
Administration publique		
Plaintes	98,5 %	1,5 %
Santé et services sociaux		
Plaintes	98 %	2,0 %
Signalements	100 %	-

Voici la liste des annexes qui complètent la présentation des résultats en chiffres pour 2006-2007.

- Annexe 1.** Les définitions utiles pour la compréhension des données
- Annexe 2.** La provenance des plaintes reçues en administration publique selon la région administrative du citoyen
- Annexe 3.** La provenance des plaintes et signalements reçus en santé et services sociaux selon la région sociosanitaire de l'instance visée
- Annexe 4.** Les plaintes et les motifs de plainte examinés par ministère et organisme selon le résultat du traitement
- Annexe 5.** Les plaintes examinées en santé et services sociaux par instance
- Annexe 6.** Les motifs de plainte examinés en santé et services sociaux par catégorie de motifs
- Annexe 7.** Les signalements examinés en santé et services sociaux par programme - service ou clientèle

Ces annexes sont présentées à la fin du présent rapport.