



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

Rapport d'intervention

Centre de santé et de services sociaux de La Côte-de-Gaspé
du Centre intégré de santé et de services sociaux de la Gaspésie

Québec, le 24 novembre 2015

Avis

Le présent rapport a été rédigé au terme d'une intervention effectuée par le Protecteur du citoyen conformément au chapitre IV de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (RLRQ, chapitre P-31.1) (Loi sur le Protecteur des usagers). Sa communication ou diffusion est régie par cette loi ainsi que par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (RLRQ, chapitre A-2.1) (Loi sur l'accès).

Ce rapport peut être communiqué par le Protecteur du citoyen conformément aux articles 24 et 25 de la Loi sur le Protecteur des usagers.

La loi autorise la communication intégrale de ce rapport à certaines personnes. En tout autre cas, des extraits du document peuvent être masqués conformément à la Loi sur l'accès, notamment en vertu des articles 53, 54, 83 et 88 aux motifs qu'ils contiennent des renseignements personnels concernant des personnes et permettant de les identifier. Ces extraits ne peuvent donc être divulgués sans le consentement des personnes concernées comme prescrit par l'article 59 de la Loi sur l'accès.

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à un citoyen ou à un groupe de citoyens. Désigné par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement d'une ou de plusieurs plaintes ou de sa propre initiative.

Intervention

Le Protecteur du citoyen a reçu, le 2 mars 2015, une demande d'avis de la part des membres du Comité des usagers du Centre de santé et de services sociaux de La Côte-de-Gaspé concernant son indépendance et son autonomie de fonctionnement.

Leur insatisfaction résultait principalement d'allégations indiquant que la directrice générale, en poste à ce moment, s'ingérait dans les affaires du comité. On lui reprochait principalement d'avoir refusé de signer le renouvellement du contrat de la personne-ressource, déjà en poste, et dont le comité souhaitait voir reconduit son mandat. Contrairement à leur volonté, la directrice générale a procédé à l'embauche d'un consultant externe. En réaction à cette décision, le Comité des usagers a choisi de se passer des services d'une personne ressource plutôt que de se soumettre au choix de la directrice générale. Le Comité des usagers s'est adressé au Protecteur du citoyen pour qu'il se prononce sur la légalité et la pertinence de cette façon de faire.

Par conséquent, le Protecteur du citoyen a pris la décision d'intervenir dans ce dossier, en vertu de l'article 20 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux.

L'analyse du Protecteur du citoyen

L'analyse du Protecteur du citoyen s'appuie sur les documents suivants :

- ▶ *La Loi sur les services de santé et les services sociaux*, notamment les articles 209 à 212;
- ▶ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Le cadre de référence sur l'exercice des fonctions à assumer par les membres des comités des usagers et des comités des résidents*, 2006;
- ▶ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *La personne-ressource, un atout majeur pour les comités des usagers et les comités de résidents*, 2012.

Analyse

Les dispositions qui régissent l'institution et le fonctionnement du comité des usagers se retrouvent aux articles 209 à 212 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

- ▶ L'article 209 stipule que l'établissement doit accorder au comité des usagers le budget particulier fixé à cette fin dans son budget de fonctionnement;
- ▶ L'article 211 précise que le directeur général de l'établissement doit favoriser le bon fonctionnement du comité des usagers, lui permettre d'utiliser un local pour ses activités et lui donner la possibilité de conserver ses dossiers de manière confidentielle;
- ▶ L'article 212 établit les fonctions du comité des usagers. Parmi celles-ci, signalons celles de renseigner les usagers sur leurs droits et obligations, de promouvoir l'amélioration de la qualité des conditions de vie des usagers, de défendre leurs droits et leurs intérêts, d'accompagner et d'assister, sur demande, un usager dans toute démarche qu'il entreprend, y compris en ce qui concerne le mécanisme de plainte prévu à la loi.

L'article 212 prévoit également que le comité des usagers doit établir ses propres règles de fonctionnement et soumettre chaque année un rapport d'activités au conseil d'administration.

En plus des articles de loi, deux documents produits par le ministère de la Santé et des Services sociaux (ci-après : le MSSS) nous éclairent sur les fonctions et pouvoirs des comités des usagers.

- ▶ Dans le cadre de référence sur l'exercice des fonctions à assumer par les membres des comités des usagers et des comités des résidents (ci-après : le Cadre de référence de 2006), le MSSS établit que l'autonomie des comités des usagers et des comités de résidents est essentielle à l'exercice de leur mandat et de leurs fonctions. Il convient que les comités déterminent leurs objectifs et leurs priorités d'action tout en précisant que cette autonomie n'est pas absolue. À cet effet, il est mentionné que ces comités sont redevables de leurs actions auprès des usagers qu'ils représentent et, étant des comités de l'établissement, qu'ils doivent répondre au conseil d'administration sur la réalisation de leur mandat.

À la suite du Cadre de référence de 2006, après expérience de quelques années, le MSSS a publié, en février 2012, un nouveau document de référence intitulé La personne-ressource, un atout majeur pour les comités des usagers et les comités de résidents (ci-après le « Document de référence MSSS [2012] »).

- ▶ Le document de référence MSSS (2012) apporte un éclairage sur le statut même du comité des usagers. On y précise : « Un comité des usagers est un comité de l'établissement au même titre que tous les autres comités existants. » Conséquemment, il ne peut être considéré comme une personne morale au sens légal du terme. On y ajoute « [...] un comité des usagers qui procéderait lui-même à l'embauche d'une personne-ressource, engagerait non pas la responsabilité du comité des usagers, mais bel et bien la responsabilité personnelle et individuelle de chacun de ses membres. »

À la lumière de ce constat, l'orientation donnée par le MSSS aux comités des usagers est celle d'obtenir la collaboration de leur établissement pour procéder à l'embauche de leur personne-ressource. Dans ce contexte, le comité des usagers est invité à indiquer à l'établissement, en fonction de ses besoins, la personne qu'il souhaite embaucher, le nombre d'heures par semaines et le taux horaire que son budget lui permet d'offrir. En ce qui concerne le choix de la personne-ressource, on positionne l'établissement en soutien aux besoins et aux attentes du comité des usagers.

C'est à partir de ces prémisses que le MSSS conclut que le comité des usagers ne peut en aucun cas être l'employeur de la personne-ressource.

En tout respect de l'argumentation tenue par le MSSS, le Protecteur du citoyen tient à apporter les précisions suivantes :

Premièrement, tout en reconnaissant que le comité des usagers est un comité de l'établissement, nous ne partageons pas l'avis stipulant qu'il soit un comité « au même titre que tous les autres comités existants ». Nous croyons plutôt qu'il s'agit d'un comité statutaire et sui generis de l'établissement, dont l'autonomie dans la gestion de son budget et de ses activités a été reconnue, autant par la loi que, dans une certaine mesure, par les documents de référence produits par le MSSS.

Nous sommes toutefois d'accord avec l'interprétation que le comité des usagers n'est pas une personne morale. Il n'a pas la personnalité juridique que ce statut confère.

Cependant, et c'est là que notre opinion diverge quelque peu de celle du MSSS, nous croyons que le fait d'engager la responsabilité personnelle et individuelle de chacun de ses membres, bien que cela ne soit pas souhaitable ni recommandé par le Protecteur du citoyen, ne permet pas de conclure que le comité des usagers ne peut en aucun cas être l'employeur de la personne-ressource. Le comité des usagers est composé d'au moins cinq personnes physiques et aptes. Bien qu'il ne soit pas une personne morale, en raison même de l'autonomie qui lui est reconnue par les dispositions de la LSSSS qui le régissent, tel un regroupement de personnes physiques, il a la capacité théorique de contracter.

Cela étant dit, le Protecteur du citoyen est particulièrement sensible à la responsabilité contractuelle que les membres du comité risquent d'encourir et favorise que le processus de sélection de la personne-ressource se fasse en collaboration et avec le soutien de l'établissement. Dans ce contexte, il est impératif que dans le cadre du processus de sélection, conscient du statut particulier de son comité des usagers, l'établissement demeure à son écoute et ne s'érige pas en censeur de ses choix.

Le Protecteur du citoyen favorise donc une approche concertée entre le comité des usagers et l'établissement, dans le processus de sélection de la personne-ressource. Ce processus pourra varier d'un établissement à l'autre, pourvu qu'il se déroule avec la participation et à la satisfaction du comité des usagers et qu'il permette, dans tous les cas, la sélection d'une personne-ressource qui correspond au seul choix du comité des usagers.

En aucun cas, le processus de recrutement d'une personne-ressource pris en charge par l'établissement ne peut avoir pour résultat d'imposer au comité des usagers une personne-ressource qui ne convient pas à son choix, voire au profil qu'il recherche.

En conséquence, l'établissement n'avait pas à imposer son choix d'une personne-ressource au Comité des usagers de la Côte de Gaspé.

Recommandations

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au Centre intégré de santé et de services sociaux de la Gaspésie de :

R-1 Travailler en étroite collaboration, avec le Comité des usagers, afin de supporter dans le processus d'embauche de la personne-ressource en respectant son autonomie dans le choix de celle-ci.

Indiquer au Protecteur du citoyen les moyens pris pour s'y conformer d'ici le 30 décembre 2015.

Le Protecteur du citoyen recommande également au ministère de la Santé et des Services sociaux de :

R-2 Retirer du document : La personne-ressource, un atout majeur pour les comités des usagers et les comités de résidents, 2012, les affirmations indiquant qu'un comité des usagers ne peut en aucun cas procéder à l'embauche d'une personne-ressource.

Informez le Protecteur du citoyen de cette modification d'ici le 30 décembre 2015.

SUIVI

Conformément aux dispositions de la loi, le Centre intégré de santé et de services sociaux de la Gaspésie et le ministère de la Santé et des Services sociaux doivent informer le Protecteur du citoyen des suites qu'ils entendent donner à la recommandation qui leur a été respectivement faite, et ce, au plus tard le 30^e jour de la réception de mes conclusions.

www.protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Bureau de Québec
Bureau 1.25
525, boul. René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5Y4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
10^e étage, bureau 1000
1080, côte du Beaver Hall
Montréal (Québec) H2Z 1S8
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**

Télocopieur : **1 866 902-7130**

Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca