



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

**Conclusion d'enquête
à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles
à l'égard d'un établissement de santé**

Un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public

Québec, le 24 janvier 2020

Avertissement

Le contenu de ce document expose des faits ayant mené à la tenue d'une enquête, énonce les éléments sur lesquels s'appuie l'analyse et rend compte de l'avis du Protecteur du citoyen ainsi que de ses recommandations.

Afin d'éviter que l'on puisse identifier les divulgateurs et les divulgatrices de même que toutes les personnes qui ont collaboré à l'enquête, le nom de la personne ou des personnes mises en cause ainsi que celui de l'organisme ou des organismes concernés ne sont pas mentionnés dans cette conclusion d'enquête.

L'intérêt public justifie la diffusion de ce document afin de prévenir une récurrence d'un acte similaire visant l'organisme concerné ou tout autre organisme assujéti à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

Table des matières

1	La divulgation.....	2
2	L'enquête.....	2
3	Les résultats de l'enquête	3
3.1	<i>Y a-t-il eu un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public?</i>	3
3.1.1	<i>Les achats effectués en 2015</i>	3
3.1.1.1.	La version de la personne mise en cause	3
3.1.1.2.	La conclusion du Protecteur du citoyen sur les achats de 2015	3
3.1.2	<i>Les achats effectués en 2017</i>	3
3.1.2.1.	La version de la personne mise en cause	4
3.1.2.2.	La conclusion du Protecteur du citoyen sur les achats de 2017	4
4	Conclusion générale	4

1 La divulgation

- 1 Le Protecteur du citoyen a reçu une divulgation alléguant qu'un acte répréhensible aurait été commis par une personne occupant un poste à la haute direction d'un organisme public¹, soit un établissement de santé. Selon la divulgation, la personne mise en cause aurait fait l'acquisition d'équipements de bureau dont le coût est jugé nettement trop élevé, particulièrement en contexte de restrictions budgétaires.

2 L'enquête

- 2 Le Protecteur du citoyen a mené son enquête au regard des actes répréhensibles définis au paragraphe 3° de l'article 4 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP), à savoir un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public, y compris de ceux qu'il gère ou détient pour autrui.
- 3 Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen a obtenu et analysé les documents requis. Il a également rencontré quatre témoins ainsi que la personne mise en cause. Un premier volet de son enquête porte sur des achats effectués en 2015 pour aménager le bureau de la personne mise en cause. Un second volet concerne des achats faits en 2017 dans le but de meubler un espace commun dans l'établissement.
- 4 Le Protecteur du citoyen a effectué son analyse sur la base des facteurs suivants : l'intention derrière les faits, la gravité de ceux-ci, la position de l'auteur à l'intérieur de l'organisation, la récurrence des manquements et leurs conséquences.
- 5 Le Protecteur du citoyen s'est basé sur les fondements légaux et administratifs pertinents, soit :
 - ▶ L'article 2 de la Loi sur l'administration publique² qui précise notamment que Le cadre de gestion gouvernementale concourt plus particulièrement :
 - 1° à la prise en compte, dans les choix de gestion, des attentes exprimées par les citoyens en fonction des ressources disponibles;
 - 2° à l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis; [...]
 - 6° à une utilisation optimale des ressources de l'administration gouvernementale; [...]
 - ▶ Le document *Profil de compétences/Titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion*, mis en ligne par le ministère du Conseil exécutif³ qui précise notamment que :

Dans le contexte de contrôle de la croissance des coûts des services publics et d'exigences plus élevées de la population envers ses institutions publiques, le titulaire d'un emploi supérieur doit s'assurer que les ressources qui lui sont confiées seront utilisées de façon optimale. [...]

¹ Il est question ici d'un organisme public au sens de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (RLRQ, c. D-11.1).

² Chapitre A-6.01.

³ www.mce.gouv.qc.ca/profil-competences-tes.pdf, révisé en novembre 2014.

3 Les résultats de l'enquête

3.1 Y a-t-il eu un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public?

- 6 Un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public, y compris ceux qu'il gère pour autrui, est un acte, une omission ou un comportement concernant des dépenses faites sans les autorisations nécessaires, qui sont contraires à la loi, à la réglementation, aux politiques ou aux procédures applicables.

3.1.1 Les achats effectués en 2015

- 7 En 2015, la personne mise en cause a recours à une décoratrice et achète du mobilier de bureau, les deux démarches au coût d'environ 2 000 \$. La personne mise en cause défraie personnellement une partie des coûts.
- 8 Par ailleurs, l'établissement de santé concerné, pour cette même période, révèle un déficit budgétaire important, et ce, en dépit de compressions majeures.

3.1.1.1. La version de la personne mise en cause

- 9 La personne mise en cause explique entre autres que :
- ▶ Les dépenses sont liées à son entrée en poste, laquelle a coïncidé avec la réforme en matière de gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux;
 - ▶ Au même moment, bon nombre d'intervenants du milieu favorisaient l'implantation locale d'un établissement de santé pour éviter que les responsabilités paraissent entièrement dévolues à une instance similaire située dans une autre ville;
 - ▶ L'organisation des nouveaux bureaux permettait qu'ils servent à plusieurs fonctions, ce qui justifiait le recours à une décoratrice et l'achat d'équipement;
 - ▶ La personne mise en cause dit avoir défrayé, de sa propre initiative, près de la moitié des coûts; elle n'a toutefois pas conservé les factures;
 - ▶ À la suite d'un déménagement ultérieur, les équipements ainsi acquis ont été attribués à d'autres secteurs du même établissement de santé.

3.1.1.2. La conclusion du Protecteur du citoyen sur les achats de 2015

- 10 Concernant les achats effectués en 2015, le Protecteur du citoyen accepte les explications de la personne mise en cause et conclut qu'aucun acte répréhensible n'a été commis au sens de la LFDAROP.

3.1.2 Les achats effectués en 2017

- 11 En 2017, la personne mise en cause décide d'engager de substantielles dépenses – élevées par rapport à des installations comparables – pour l'aménagement d'un espace commun de l'établissement, incluant des équipements technologiques.
- 12 La facture totale s'élève à plus de 1 60 000 \$. Il est démontré que la personne mise en cause, attentive à l'évolution des travaux, est bien au fait de ces dépenses.
- 13 L'argent nécessaire ne provient pas du budget des rénovations autorisées, mais plutôt d'un budget discrétionnaire. Par ailleurs, certains achats n'ont pas été faits conformément aux règles de gestion contractuelles applicables, notamment lors de la conclusion de contrats de gré à gré avec des fournisseurs.

- 14 En début d'année 2017, le procès-verbal du conseil d'administration de l'établissement de santé fait état de déficits importants. Il est exigé des autorités responsables qu'elles déploient toutes les actions pouvant mener à un équilibre budgétaire.

3.1.2.1. La version de la personne mise en cause

- 15 La personne mise en cause reconnaît la plupart des faits allégués. Elle explique toutefois que :
- ▶ Les achats acquis à un coût élevé correspondent avant tout, pour elle, à des achats à long terme de biens durables qui, de plus, répondent à des normes d'hygiène dans le milieu de la santé;
 - ▶ Les équipements technologiques offrent des garanties de bon fonctionnement;
 - ▶ Les perceptions populaires quant aux dépenses d'un organisme public font toujours l'objet de critiques. Vaut mieux se « faire une carapace »;
 - ▶ En général, les gens ne saisissent pas que les budgets d'immobilisation constituent une enveloppe séparée par rapport aux autres dépenses en santé;
 - ▶ Le déficit de l'établissement de santé est surtout lié au maintien du niveau de services à la clientèle alors que son budget n'a pas été indexé comme il aurait dû l'être.

3.1.2.2. La conclusion du Protecteur du citoyen sur les achats de 2017

- 16 Concernant les équipements technologiques, l'enquête du Protecteur du citoyen conclut qu'il s'agit d'un achat dont l'utilité est démontrée. La personne mise en cause n'a donc commis aucun acte répréhensible au sens de la LFDAROP au regard de cet achat.
- 17 Pour les autres achats de mobilier, la comparaison des coûts pour des biens similaires auprès de deux autres établissements de santé révèle un écart marqué que ne saurait justifier la durabilité ou les normes d'hygiène dans le milieu de la santé. Les autres établissements de santé ont en effet satisfait à ces exigences à des coûts nettement inférieurs.
- 18 Par ailleurs, les considérations portant sur la « séparation des enveloppes » ou le recours à un budget discrétionnaire ne peuvent cautionner des dépenses excessives alors que l'établissement de santé tente un redressement budgétaire. Les orientations gouvernementales concernant l'usage des fonds publics soumettent tous les gestionnaires à des pratiques raisonnables et parcimonieuses axées sur les services à la population.

4 Conclusion générale

- 19 Le Protecteur du citoyen conclut que la décision de la personne mise en cause d'acheter, en 2017, les éléments de mobilier visés par l'enquête constituent un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public au sens de la LFDAROP.

Recommandations

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au ministère de la Santé et des Services sociaux :

- R-1** De prendre les mesures appropriées à l'égard de la personne mise en cause considérant l'acte répréhensible constaté dans le présent rapport, notamment afin d'éviter la répétition de faits similaires.

R-2 D'effectuer un rappel aux gestionnaires de l'établissement de santé concerné au sujet des règles sur la gestion des contrats d'approvisionnement des organismes publics.

Réponse du ministère de la Santé et des Services sociaux

Le ministère de la Santé et des Services sociaux a informé le Protecteur du citoyen qu'il acceptait ses recommandations et que des mesures étaient d'ores et déjà mises en place pour les implanter.

protecteurducitoyen.qc.ca



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Bureau de Québec
19^e étage
800, place D'Youville
Québec (Québec) G1R 3P4
Téléphone : **418 643-2688**

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

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

Télécopieur : **1 866 902-7130**

Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca