

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 1<sup>er</sup> mai 2018

No. : CI-254

Secrétaire : C. Paquette

## **RAPPORT SUR LA SITUATION QUI PRÉVAUT À LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE**

29 avril 2018

Soumis à la ministre de la Justice du Québec  
Par Lise Verreault, consultante

## **Mission**

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) a été constituée en 1976 par la Charte des droits et libertés de la personne. Son nom et sa mission actuelle proviennent de la fusion, en 1995, de la Commission des droits de la personne et de la Commission de protection des droits de la jeunesse.

Sa mission est d'assurer le respect et la promotion des principes énoncés dans la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la Loi sur la protection de la jeunesse. Elle veille également à l'application de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics.

## **Structure**

La CDPDJ est un organisme indépendant relevant de la ministre de la Justice du Québec, comme organisme. Sa structure interne comporte trois paliers d'encadrement. Au plus haut palier, on trouve la présidence, laquelle est appuyée par deux vice-présidences, soit la vice-présidence à la Charte et la vice-présidence à la Jeunesse. On y retrouve six directions relevant de la présidence :

1. Accès à l'égalité et des Services-conseils
2. Protection et Défense des droits
3. Secrétariat général et Administration
4. Recherche, Éducation-coopération et Communications
5. Contentieux
6. Protection et Promotion des droits de la Jeunesse

En date du 20 avril 2018, l'organisation compte environ 167 ETC (équivalents temps complet) autorisés par le Conseil du trésor dont: 12 postes de cadres, 4 postes de non syndiqués, 126 postes syndiqués, 9 postes vacants ou en processus de dotation, 12 postes vacants non financés et 4 affectations temporaires non comblées. La très grande majorité du personnel travaille au siège social de

Montréal. La présence en région est de plus en plus faible. Son budget s'élève à près de 15 millions de dollars et a peu évolué au cours des dernières années.

L'organisation chargée de la gouvernance au sein de la CDPDJ est la Commission. Celle-ci est composée de treize membres, dont dix à temps partiel, tous nommés par l'Assemblée nationale. La présidence est chargée de l'administration des affaires de la Commission et en préside les séances. La vice-présidence à la Jeunesse préside le comité des enquêtes et la vice-présidence à la Charte préside le comité des plaintes.

## **Contexte**

À l'automne 2017, la CDPDJ a été confrontée à une crise médiatique qui a mis en lumière plusieurs difficultés liées à la gouvernance, à la gestion des délais, à la gestion des ressources humaines et aux communications. Depuis, plusieurs membres du personnel, dont la présidente, sont absents pour des raisons médicales. En parallèle, la protectrice du citoyen mène présentement une enquête sur des plaintes d'abus de pouvoir, de mauvaise gestion et d'attitude irrespectueuse déposées par des employés de la CDPDJ contre la présidente. Qui plus est, nous avons assisté au cours de notre mandat, au départ du vice-président à la Jeunesse et à l'arrivée d'un nouveau vice-président à la Charte. Ce dernier s'est vu confier seulement quelques semaines après son arrivée, l'intérim à la présidence. Dans ce contexte, il est légitime de croire que la CDPDJ est affaiblie et que sa capacité de mener à bien sa mission est sérieusement entravée.

## **Mandat**

Le mandat qui nous a été confié par la ministre de la Justice consiste à analyser les diverses composantes de la CDPDJ sous l'angle de la gouvernance, de la gestion des délais, de la mobilisation du personnel et de la communication. Un rapport dressant un état de situation doit lui être remis au plus tard le 30 avril 2018.

## **Déroulement des activités**

Le 2 novembre dernier, nous avons tenu une première rencontre avec le vice-président à la jeunesse qui assumait à l'époque la présidence par intérim et, par la suite, avec l'ensemble des cadres et des commissaires. Ces rencontres nous ont servi à présenter notre mandat, nos attentes et l'échéancier de notre démarche. Tous les membres de l'organisation qui le désiraient ont eu la possibilité d'être entendus, soit en personne, par appel téléphonique ou par écrit.

À la suite de ces rencontres, nous avons pris connaissance de divers documents qui nous ont été remis : la note de la présidente portant sur les constats de Me Thermitus sur la CDPDJ, le rapport Hotte, la note de l'adjoint de la présidente, le rapport d'activités et de gestion 2016-2017, la planification stratégique 2015-2019, le budget, la description de chaque direction, leur organigramme et leurs mandats, la liste des employés et ceux absents pour cause de maladie, le rapport de madame France Pelletier, le rapport de monsieur Jacques Bourgault, le calendrier des séances de la Commission et celui du comité de gestion, l'échelle de traitement du personnel d'encadrement, le compte rendu du comité de gouvernance de juin 2017 et d'autres documents complémentaires fournis lors des entrevues. Des rencontres individuelles et de groupes ont par la suite été effectuées. Au total, plus de 60 entrevues ont été réalisées avec des employés, des cadres, des représentants syndicaux et des commissaires. Nous avons aussi rencontré la présidente à deux reprises, soit le 1er décembre 2017 et le 6 avril 2018, dans les locaux de ses avocats. L'ensemble des rencontres se sont déroulées entre le 2 novembre 2017 et le 29 avril 2018.

Nous souhaitons remercier sincèrement l'ensemble du personnel, syndiqué et cadre, de même que les commissaires pour leur chaleureux accueil et pour la confiance qu'ils nous ont démontrée en acceptant d'échanger avec nous sur le mode de fonctionnement de la CDPDJ et le style de gestion exercé à l'interne.

## **Principaux constats**

Cette organisation peut compter sur du personnel très engagé pour la cause des droits de la personne et de la protection de la jeunesse. Ce personnel est fier de travailler à la CDPDJ. Toutefois, nous avons rencontré des personnes très

préoccupées par la crise actuelle et sur les conséquences de celle-ci sur l'image de la CDPDJ. On sait que la CDPDJ a dû traverser antérieurement d'autres crises et a mis beaucoup d'effort pour rehausser ses pratiques, son image publique et sa notoriété. Lors des entrevues, la très grande majorité des personnes ont démontré une très grande émotivité au regard de la détérioration du climat de travail à l'interne, ainsi qu'un fort sentiment d'abandon de la haute direction et de l'équipe de gestion.

## LA GOUVERNANCE

La CDPDJ est une organisation où les principes de base en gestion que sont la planification, l'organisation, le contrôle et l'évaluation sont très peu appliqués. Que ce soit au niveau de la gestion financière, la planification de main-d'œuvre, l'accueil des nouveaux employés, l'organisation du travail et les communications, rien n'est bien formalisé. Voici quelques exemples :

- La planification stratégique 2015-2019 qui avait mobilisé l'ensemble des intervenants lors de son élaboration, à date, ne prévoit aucune cible de résultats à atteindre et semble avoir de la difficulté à être mise en œuvre et ce, malgré 14 comités mis en place à cette fin;
- Au niveau de la gestion financière, seule une agente de gestion financière et une technicienne en administration semblent se préoccuper du suivi budgétaire et aucune démarche structurée n'était en place lors de nos visites, afin d'assurer le suivi des budgets récurrents ou d'appoints lors du démarrage de nouveaux projets. Un exemple parmi d'autres est celui de la dernière commission d'enquête pour laquelle du personnel a été embauché sans aucune confirmation budgétaire;
- En rapport avec l'organisation du travail, aucun processus d'accueil, d'intégration et de transfert des connaissances n'est en place à l'arrivée de nouveaux employés. L'exemple le plus frappant est celui des enquêteurs qui nous dit-on, peuvent prendre jusqu'à deux ans avant d'atteindre un niveau de performance acceptable dans le traitement des leurs dossiers;
- En ce qui a trait à la dotation des postes, les processus de comblement ne sont pas transparents et sont souvent inconnus des

employés. Certains employés sont appelés la journée même pour une entrevue et ont l'impression que la personne est déjà choisie et que tout est joué d'avance. On note également qu'il y a très peu de postes offerts en région;

- En ce qui a trait aux communications, aucun plan officiel n'existe à la CDPDJ tant à l'interne qu'à l'externe;
- Il y a absence de tout plan de développement des ressources humaines et de transfert des connaissances.

Un fait important ayant un impact certain sur la gouvernance, est que six présidents se sont succédés à la tête de la CDPDJ en moins de cinq ans, incluant les intérim. Malgré les compétences des professionnels œuvrant à la CDPDJ, ce manque de stabilité à la présidence, pourrait expliquer en partie, pourquoi cette organisation a de la difficulté à se structurer, à adapter ses modes de fonctionnement aux défis et enjeux des changements émergents de la société québécoise et à adopter de meilleures pratiques de gestion. Plusieurs lacunes observées en matière d'organisation du travail ont également été soulevées dans le rapport produit par monsieur Bourgault en 2011. Une question se pose : pourquoi les recommandations de ce rapport qui énonce une série de pistes appropriées aux lacunes observées, n'ont pas encore été mises en place? La majorité des lacunes observées sont encore d'actualité et la mise en œuvre de ces recommandations aurait permis à la CDPDJ de ne pas se retrouver dans la situation actuelle, en bonne partie.

Les changements fréquents à la présidence, l'absence de titulaire aux postes de vice-présidence pendant de longues périodes, l'absence de nomination de commissaires au cours des dernières années, les compressions budgétaires et l'absence d'application des principes de gestion sont tous des facteurs qui, selon nous, ont conduit les directions de la CDPDJ à se replier sur elles-mêmes et à résister aux changements. On a par le fait même, renforcé le travail en silos qui a nui au partage des connaissances et à l'amélioration des pratiques de gestion, en plus de générer une bonne partie des conflits existants entre les directions. De fait, nous avons pu constater que le travail en équipe est très peu présent et que le partage d'information presque inexistant entre les directions. Il règne un climat de non confiance à tous les niveaux de l'organisation.

Les témoignages livrés par l'ensemble des personnes rencontrées révèlent que le style de gestion exercé par la haute direction à la Commission, en est un qui n'encourage ni le travail en équipe, ni la mise en commun des compétences. On soulève souvent le manque de compétences de l'équipe de gestion en général. Ce point sera davantage abordé ci-après, dans la section « Mobilisation des ressources humaines ».

La façon dont la présidente gère son personnel a soulevé un nombre important de commentaires négatifs durant les entrevues. Le mécontentement est généralisé parmi les personnes rencontrées et cela est à la source de la crise médiatique ayant conduit à notre mandat. Les allégations soulevées contre la présidente ont souvent rapport à des comportements contraires à l'éthique, à l'utilisation d'un langage inapproprié et à l'adoption d'attitudes irrespectueuses. Nous ne citerons pas ici ces commentaires, compte tenu de l'enquête en cours sur ces aspects par la protectrice du citoyen. Pour les mêmes raisons, nous nous sommes abstenus de recueillir la version des faits de la présidente sur ces allégations et de ce fait, nous ne nous prononçons pas sur leur bien-fondé. Bien que le style de gestion du vice-président à la jeunesse ait aussi fait l'objet de commentaires négatifs d'un autre ordre, son départ a pour effet que nous nous abstenons d'en traiter dans le présent rapport.

Nous pouvons conclure des témoignages recueillis que le style de gestion de la présidente a tendance à créer de la résistance et de la démobilisation parmi le personnel. Plusieurs ont le sentiment de n'être plus à la hauteur des fonctions qu'ils occupent. Le sentiment que la présidente n'a pas confiance en eux est assez répandu et ils sont sous l'impression que personne n'est suffisamment compétent.

Un des éléments qui revenait souvent dans les témoignages des personnes rencontrées et source de perte de confiance est le fait que la présidente procédait à la révision systématique et à la modification du contenu des avis, des lettres et des documents préparés par les professionnels. Cela leur donnait l'impression d'être l'objet d'une micro gestion et que la présidente n'avait pas confiance en leurs compétences.

Du côté de la présidente, elle avait l'impression que les gens s'attendaient d'elle qu'elle approuve des décisions à l'aveugle, sans trop poser de questions. Par

ailleurs, elle sait que ses questionnements ont inquiété le personnel et suscité des réactions négatives à son endroit. Toutefois, elle estime qu'il était de son devoir de remettre les choses en question. La présidente nous a cité quelques exemples d'éléments qu'elle a soulevés sans obtenir de réponse et dont la remise en question semble avoir irrité certaines personnes au sein de la CDPDJ :

- a. Absence de procédure d'approbation et de critères de priorisation ;
- b. Ampleur des délais dans le traitement des plaintes ;
- c. Absence de documentation supportant les décisions à prendre ;
- d. Manque de rigueur managérial ;
- e. Structure opérationnelle désuète ;
- f. Manque d'indicateurs de performance ;
- g. Manque d'information ;
- h. Absence d'évaluation des équipes ;
- i. Manque de cohérence des décisions : La CDPDJ ne parle pas d'une seule voix ;
- j. Le manque de compétence en plaidoirie des avocats.

S'il est vrai que la CDPDJ a besoin d'un remaniement, la méthode qu'a utilisée la présidente pour y procéder a eu pour effet de l'aliéner aux yeux du personnel au lieu de les mobiliser vers le changement. Cela a entraîné une démotivation des employés et une perte de confiance dans leur habileté à faire leur travail correctement. À cela s'ajoute une perte de confiance du personnel à l'égard de la personne de la présidente auquel il ne paraît pas envisageable de remédier dans un proche avenir. La confiance du personnel envers la tête dirigeante est un élément que nous jugeons essentiel à la mise en œuvre efficace des nombreuses réformes que nous recommandons.

Les commentaires reçus témoignent également du fait que la présidente n'aurait pas préparé adéquatement toutes les rencontres qu'elle présidait, ce qui fut ressenti comme un manque de respect. Plusieurs commissaires et gestionnaires en ont témoigné. On la perçoit très insécure et aucune décision importante ne semble avoir été prise depuis son arrivée. Le contenu des rencontres de gestion et des rencontres des commissaires est jugé insatisfaisant. Selon les gestionnaires, la présidente ne leur a pas signifié non plus clairement ses attentes.

La présidente explique que peu de temps après son arrivée, elle a été confrontée au fait que la CDPDJ était aux prises avec des problèmes majeurs nécessitant une réforme à plusieurs niveaux. Au départ, elle s'attendait à recevoir des cahiers de briefing comme il est coutume au gouvernement fédéral d'où elle provenait, mais elle n'a reçu que des présentations Power Point de chaque gestionnaire, un check-list laconique ainsi qu'un document de quinze pages traitant des dossiers de la permanence. Des rencontres individuelles d'une durée d'environ trente (30) à quarante-cinq (45) minutes ont suivi avec chaque gestionnaire, selon les notes de la présidente. La présidente explique qu'en l'absence de rapports permettant de lui donner une lecture exacte de son environnement, elle n'était pas en mesure de prendre des décisions importantes pour la CDPDJ.

La présidente s'est retrouvée dans un environnement qui lui était étranger et dont les ressources et l'organisation différaient fondamentalement de ce qu'elle connaissait à ce jour. Il est possible que son hésitation à prendre des décisions découle du fait qu'elle jugeait toute décision non-avisée en l'absence de rapports ou de données permettant de les asseoir et les justifier. Toutefois, cela n'efface pas l'impression négative qu'elle a laissée sur les gestionnaires et les commissaires. Cela ne change pas non plus le fait que, contrairement au milieu structuré de la fonction publique fédérale, la CDPDJ a longtemps fonctionné sans lignes directrices ni rapports, ce qui la rend exempte de toute mémoire institutionnelle. Pour que la CDPDJ soit fonctionnelle le temps de bâtir cette mémoire institutionnelle, la personne en poste à la présidence doit donc être à l'aise de prendre des décisions qui peuvent sembler à prime abord non-avisées, après une lecture très sommaire de la situation, le temps requis pour que l'institution se stabilise.

Finalement, un dernier élément qui revenait souvent dans les témoignages est le mécontentement par rapport au style de gestion en place présentement à la CDPDJ. Ce style contrasterait énormément avec les valeurs prônées par l'institution qui sont le respect des personnes, la transparence, l'intégrité, l'équité et l'engagement. Pour la majorité du personnel rencontré, le sentiment d'avoir été abandonné dans cette crise est très présent et amène une perte de confiance envers la haute direction sur sa capacité à régler la situation. Par rapport à la présidente, on regrette aussi l'absence de partage de sa vision en lien avec les enjeux et défis à venir, ainsi que les façons qu'elle anticipe pour y faire face. Le

personnel entretient aussi le sentiment qu'elle n'est pas reconnaissante envers lui pour ce qu'il fait.

Pour sa part, la présidente a reconnu n'avoir aucune expérience pratique en haute gestion et l'avoir précisée lors de son embauche. On lui avait alors dit de s'appuyer sur son vice-président à la jeunesse qui possédait une vaste expérience en gestion. Elle dit s'être vite aperçue que la collaboration entre elle et son vice-président allait être difficile. Elle nous rapporte avoir posé beaucoup de questions sur le fonctionnement à l'interne, sans jamais obtenir de réponse. Elle aurait aussi demandé d'avoir accès aux rapports diagnostics antérieurs, ce qui lui aurait été refusé par le vice-président à la jeunesse. Elle réussira quand même à en obtenir une copie auprès de certains employés. Selon la présidente, le vice-président à la jeunesse aurait répondu à certaines de ses questions en lui disant qu'historiquement, la présidence fonctionnait d'un côté et que l'administratif de l'autre côté. La présidente est d'avis que la grande majorité des problèmes rencontrés depuis son arrivée sont dus au peu de collaboration de son vice-président à la jeunesse. Elle le soupçonne même d'avoir alimenté cette crise.

Nous comprenons que la présidente s'est retrouvée dans un environnement qui lui était étranger et dont les ressources et l'organisation différaient fondamentalement de ce qu'elle connaissait jusqu'à ce jour et ce, avec peu de soutien. L'absence de soutien a également été corroboré par son adjoint qui précise que la présidente faisait l'objet de beaucoup de commentaires négatifs à l'interne et ce, dès son arrivée. Néanmoins, le style de gestion de la présidente a engendré une perte de confiance du personnel envers elle et une montée de l'hostilité à son égard. Cela fait en sorte qu'à ce jour, la présidente ne jouit d'aucun pouvoir mobilisateur au sein de la CDPDJ. La grande réforme que la présidente a voulu entreprendre était basée sur une bonne lecture des problèmes institutionnels auxquels la CDPDJ faisait face, mais la façon dont elle a entrepris cette réforme l'a aliénée auprès de son personnel et de ses cogestionnaires.

## LA GESTION DES DÉLAIS

Pour la très grande majorité des personnes rencontrées, une des principales causes d'insatisfaction et de critiques à l'égard de la CDPDJ serait la longueur des délais dans le traitement des plaintes.

Depuis des années, les délais excessifs dans le traitement des plaintes ont nui à la crédibilité de la CDPDJ. On nous rapporte des délais de sept à huit ans pour qu'une décision soit rendue sur la recevabilité d'une plainte. Les recherches sont longues, ce qui augmente également les délais. On nous mentionne également, une très grande rigidité des conseillers juridiques et un manque de compétence des nouveaux enquêteurs qui doivent se former par eux-mêmes. Aucun programme d'accueil et d'intégration n'a été mis place pour les supporter dans leurs nouvelles fonctions. L'ambiguïté entre les rôles et responsabilités des techniciens et des professionnels entraîne aussi des retards dans le traitement des dossiers et soulève aussi du mécontentement.

On reproche souvent à la CDPDJ son manque d'adaptation à la réalité d'aujourd'hui. On constate aussi un manque de cohérence dans l'interprétation des lois entre la direction du contentieux et la direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications, faute de communication et d'échange entre eux, ce qui permettrait de solutionner plus rapidement les dossiers. Chacun protège son savoir.

Depuis trois ans, le délai de traitement des dossiers en moins de 458 jours est en diminution. Cela s'explique en partie par le nombre élevé d'arrivées et départs du personnel (départ à la retraite, maternité, promotion, congé maladie, etc.) soit 33 % du personnel professionnel de l'évaluation des plaintes et 61 % du personnel professionnel du service des enquêtes. L'application des mesures de restrictions budgétaires et du gel d'embauches ont aussi contribué à ces résultats.

Par ailleurs, selon la Déclaration de service aux citoyens et citoyennes, la CDPDJ s'est fixée comme objectif de faire connaître aux parties sa décision dans une période maximale de quinze mois (457 jours) suivant le dépôt d'une plainte qui relève de la Charte des droits et libertés de la personne, sauf situations exceptionnelles liées à la complexité de certains dossiers. En date du 13 décembre 2017, le nombre de dossiers qui dépassaient le délai maximum était

de 462 dossiers avec un délai moyen de 943 jours. Les délais les plus longs se retrouvant au niveau du contentieux pour 1449 jours et les plus courts au niveau de la recevabilité à 670 jours.

D'autres facteurs peuvent aussi expliquer la non-performance de la CDPDJ en matière de gestion des délais.

**L'absence et/ou la méconnaissance des objectifs** - On retrouve dans la planification stratégique 2015-2019, à l'enjeu 3, onze objectifs en lien avec l'amélioration de la performance organisationnelle, notamment en matière d'optimisation et de systématisation des façons de faire visant, entre autres, l'amélioration des délais. Aucune cible n'a été identifiée et fixée par la CDPDJ pour ces objectifs. En mai dernier, le consultant Hotte recommandait que des cibles soient rapidement fixées, ce qui, pour le moment, n'a pas encore été fait. À ce jour, aucune rétroaction ou résultats en lien avec l'atteinte des objectifs de la planification stratégique n'a été communiqué au personnel.

Pour la majorité des personnes rencontrées, il n'est pas clair s'il existe des objectifs annuels autres que ceux de la planification stratégique. Nous n'avons retrouvé aucun de ces objectifs dans les documents qui nous ont été remis. La connaissance de ces objectifs permettrait d'assurer une plus grande cohérence dans les décisions et les actions tout en permettant de mieux situer les contributions attendues de chacun.

**Le travail en silos** - Comme nous l'avons mentionné plus haut, le style de gestion actuel encourage le travail en silos plutôt que le travail en équipe ou interdirections. La protection du savoir individuel plutôt que la mise en commun des compétences et de l'expertise est une chasse gardée. On nous a souvent mentionné que les travaux effectués par le personnel de la recherche sont rarement utilisés par le personnel du contentieux. De plus, comme les professionnels ignorent le travail de leurs collègues des autres directions, certains travaux (recherche, analyses, rédaction, etc.) sont dupliqués, ce qui a pour effet de nuire à la cohérence des actions, d'alourdir les processus de travail et d'allonger indûment les délais. On ne retrouve aucune standardisation des dossiers. Une révision majeure des processus de travail s'impose.

Le partage d'avis et d'informations produits au sein de la CDPDJ permettrait à l'ensemble des professionnels de profiter et de s'inspirer des connaissances et des façons de faire développées à l'interne, ce qui contribuerait à renforcer les compétences de tous, à alléger les processus de travail et à réduire les délais de traitement de plaintes. Nous croyons également, qu'au fil du temps, une meilleure collaboration interdirections serait susceptible de réduire les ressentiments existant actuellement entre les professionnels et les directions et de créer un climat de travail plus sain et plus stimulant pour tous.

Il nous a été impossible d'obtenir les coûts moyens de traitement d'une plainte. De plus, l'accès à l'information pour les plaignants sur le traitement de leur plainte, n'est pas clair. Comme on s'adresse à des personnes vulnérables, on devrait faciliter l'accès, alors que ce n'est pas le cas. L'utilisation optimale des nouvelles technologies aideraient grandement dans ce domaine. Les systèmes actuels ne sont nullement performants et des investissements seront nécessaires à court terme pour supporter la transformation.

***La difficulté de prendre en compte les problématiques émergentes*** - L'environnement externe changeant très rapidement, l'apparition de problématiques émergentes (profilage racial, discrimination systémique, racisme, la discrimination basée sur l'identité de genre, etc.) exige que la CDPDJ soit plus agile, qu'elle augmente sa capacité à faire face à cette complexité au cours de ses enquêtes et qu'elle en tienne compte dans les dossiers qu'elle traite. On comprendra ici que la mise en commun des savoirs est essentielle pour que la CDPDJ puisse répondre le plus rapidement possible lorsqu'elle est sollicitée sur des sujets nouveaux et complexes. Les ressources humaines et financières en lien avec ces nouvelles problématiques devraient également être réajustées et connues.

***Confusion entre les commissaires et le personnel de la CDPDJ sur les rôles spécifiques de chacun*** - Il faut noter ici que plusieurs postes de commissaires ont été vacants pendant plusieurs mois au cours de la dernière année. En outre, la vice-présidence à la Charte a été vacante pendant plus d'une année et a été comblée en janvier dernier. Quelques mois plus tard, c'est le poste de vice-président à la jeunesse qui devient vacant à son tour et ce, toujours en l'absence de la présidente. Le nouveau vice-président à la Charte est donc devenu sur-le-champ, président par intérim.

De nouveaux commissaires ont été nommés en juin dernier et ont reçu leur première séance de formation en novembre seulement. Nous avons noté qu'il existe une certaine confusion quant au rôle et responsabilités spécifiques des commissaires et des professionnels de la CDPDJ. En effet, il semble que les membres de l'organisation, incluant les commissaires, n'ont pas une lecture commune du rôle et des responsabilités de chacun. Une meilleure compréhension des champs de pratique et du niveau de risque acceptable dans la prise de décision pourrait diminuer les avis et les notes complémentaires souvent exigés au cas par cas et qui prolongent les délais de traitement. De plus, il a été suggéré de ramener le tandem professionnel/cadre lors des présentations faites aux commissaires afin d'enrichir les échanges appuyant la prise de décision.

## **LA MOBILISATION DES RESSOURCES HUMAINES**

Plusieurs témoignages démontrent une diminution réelle du sentiment d'appartenance envers l'organisation, même si pour la plupart des personnes rencontrées, le fait de travailler à la CDPDJ était le rêve d'une vie. Cette situation qui prévaut depuis des années, semble s'être accentuée depuis les derniers mois. Pour la plupart d'entre eux, il semblerait que les problèmes systémiques et la difficulté pour eux de trouver le support institutionnel pour mener à bien leur mandat, en serait en partie à l'origine. Ce constat est le même chez le personnel des régions qui a de surcroît l'impression de faire les frais des compressions budgétaires et que leur point de service est dans un processus de fermeture graduelle, sans que personne ne les en informe.

Un climat de suspicion règne à l'interne. On fait attention pour ne pas appartenir à un clan en particulier, soit celui de la présidente ou celui du vice-président à la jeunesse. Faute de mandats clairs, de processus de travail bien établis et de principes non appliqués de saine gestion, on se retrouve avec un déficit de confiance à tous les niveaux de l'organisation. Le point de vue est le même du côté de la présidente, qui qualifie le climat de travail de toxique.

**Démotivation du personnel** - La crise dans laquelle la CDPDJ se retrouve a entraîné, entre autres, de nombreux départs en absence maladie, le dépôt de plaintes à la protectrice du citoyen, plusieurs mutations de personnel, des cumuls de postes par des cadres ayant très peu de compétences à l'égard de ceux-ci, une absence complète d'information en provenance de la haute direction, la formation de clans. Tout ceci a provoqué ainsi une perte de confiance envers les gestionnaires et une grande démotivation chez le personnel. La peur de s'exprimer librement en rencontre d'équipe, le dénigrement constant à l'interne et la crainte d'être écarté d'un dossier ou d'un poste ont contribué à miner encore davantage le climat de travail.

**Les gestionnaires** - Le modèle de gestion en place ainsi que les comportements et attitude qui nous ont été rapportés, tant par la haute direction que par certains gestionnaires, ont des conséquences importantes sur le personnel et le maintien d'un climat de travail sain et productif. On mentionne que plusieurs gestionnaires, qui étaient auparavant d'excellents professionnels, n'auraient pas su développer les compétences en gestion que requiert leur fonction. Ils seraient constamment en défense de leur secteur d'activités, plutôt que de travailler à la mobilisation de leur équipe, au développement de meilleures pratiques et à l'amélioration des relations entre les directions.

Les personnes rencontrées ont aussi rapporté de l'iniquité dans l'attribution de congés entre les directions, des contrôles excessifs des heures de travail et l'absence d'évaluation des charges de travail. Plusieurs disent que les avis qui sont formulés reflètent le plus souvent l'opinion personnelle du professionnel qui l'a rédigé et non celui de la CDPDJ, ce qui entraîne un manque de cohésion dans le message. Ce mode de fonctionnement serait d'ailleurs encouragé par certains gestionnaires. Aucun espace n'est prévu dans cette organisation pour permettre des discussions de fonds pour la prise de décisions communes. Le comité de

gestion serait, selon nous, un endroit idéal pour ce genre de discussions et pour le positionnement de la CDPDJ sur des enjeux importants.

Au cours des dernières années, plusieurs démarches d'amélioration des processus ont été examinées, dont certaines ont été mises en place, mais le manque de stabilité de la haute direction fait que certains résultats se font attendre, faute de leadership. Plusieurs diagnostics ont été réalisés à la CDPDJ par le passé et des pistes concrètes d'amélioration ont été proposées dans les rapports qui ont suivi. Nous n'aborderons pas ici ces pistes, compte tenu que ce n'est pas l'objet du présent mandat, mais leur mise en œuvre est nécessaire. De nouvelles approches de règlement se sont développées au fil des ans et la CDPDJ aurait avantage à s'en inspirer. Ces transformations vont toutefois nécessiter un rehaussement des compétences, tant chez les gestionnaires que chez les professionnels, d'où l'importance de mettre en place des programmes de formation en lien avec celles-ci.

Enfin, des changements majeurs sont nécessaires en matière de gestion des ressources humaines. Il est important que la CDPDJ se dote de politiques et procédures qui encadrent l'ensemble des fonctions RH : la planification de main-d'œuvre, la dotation, les descriptions de postes, l'embauche, l'accueil, l'intégration, le développement des compétences, l'évaluation du rendement et ce, en lien avec une approche de gestion participative. L'arrivée récente d'un nouveau gestionnaire avec expérience à cette direction est perçue très positivement à l'interne.

**Gestion participative** - Il faut noter que la convention collective qui régit les salariés de la CDPDJ, échue depuis plusieurs mois, prévoyait la mise en place d'une gestion participative. À cet effet, une consultation sur le modèle de gestion en place à la CDPDJ a été réalisée au cours de la dernière année par le syndicat et révèle, d'une manière globale, une détérioration dans l'application de ce modèle. Il a été constaté que la transmission de notes de service était devenue, depuis quelques années, le mode privilégié pour informer le personnel des changements organisationnels. Il a aussi été soulevé que des liens plus directs avec les gestionnaires et la présidence permettraient le développement d'un plus grand sentiment d'appartenance et de ralliement, augmentant ainsi la motivation du personnel. Les représentants syndicaux ont émis le souhait d'être encore plus impliqués dans la gestion interne et, à cet effet, ont remis à la présidente les

pistes d'amélioration qui ont été identifiées lors de cette consultation. Cette dernière nous a informés qu'elle était en attente de l'analyse de celles-ci par la direction des ressources humaines, avant d'y donner suite.

À plusieurs reprises lors des rencontres, des personnes ont soulevé le désir de pouvoir bénéficier d'une mobilité de carrière au sein de la Fonction publique du Québec. Cela permettrait d'avoir accès à un plus grand bassin de recrutement et assurerait le développement d'une plus grande expertise à l'interne. Des démarches à cet effet pourraient être entreprises avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère de la Justice et les syndicats qui représentent ces catégories de personnel.

## **LES COMMUNICATIONS**

Au chapitre des communications, tout est à bâtir. Certaines tentatives ont été essayées, mais rien n'a été réalisé concrètement. On ne sent pas la confiance de la haute direction envers l'équipe des communications. Il n'y a aucun plan de communication à l'interne, aucune stratégie de communication à l'externe, aucun partage de vision avec le personnel et la population, aucune rencontre annuelle avec tout le personnel, aucune campagne de promotion et suivi du plan stratégique et très peu de rencontres de discussion avec les professionnels et les gestionnaires sur les enjeux auxquels la CDPDJ est confrontée.

Selon les témoignages recueillis, les membres de l'équipe des communications n'ont pas été en mesure de bien saisir ce que la présidente attendait d'eux et ce qu'elle voulait faire. Selon eux, trop de temps était passé sur les petits détails et peu au niveau stratégique. Aucun porte-parole n'était identifié pour s'adresser aux journalistes et l'absence pour maladie de leur directrice, a eu pour conséquence de projeter une professionnelle, sans expérience de gestion, en charge de l'équipe.

Selon la présidente, l'absence de plan de communication à l'interne crée une distance entre les employés et elle. Des stratégies de communication permettraient selon elle, la création de lien entre eux.

En ce qui a trait au plan de communication externe, la CDPDJ est réactive au lieu d'être proactive selon la présidente. Elle devrait être en mesure d'anticiper certains enjeux, afin d'exercer de l'influence et ainsi jouer un rôle accru dans la société québécoise.

## **LES RECOMMANDATIONS**

Premièrement, les rencontres que nous avons eues avec la présidente nous ont permis de constater, qu'au cours de son mandat, elle avait questionné différentes pratiques et soulevé de nombreuses questions qui sont, à notre avis, tout à fait pertinentes et légitimes. Elle nous a aussi exposé les difficultés qu'elle a rencontrées, depuis son entrée en fonction, faute de soutien de la part de son cabinet, du manque de collaboration de son vice-président à la jeunesse, de l'absence de réponse à ses questionnements et de l'état de désorganisation de la CDPDJ. Elle a reconnu également n'avoir suivi qu'un cours de formation en gestion, d'où son peu d'expérience dans ce domaine et mentionne qu'elle a été embauché pour son expérience en matière de droits de la personne et non pour son expérience limitée en gestion.

Malgré les constats que la présidente a soulevés et qui rejoignent ceux cités dans ce rapport, l'état de désorganisation de la CDPDJ et les nombreux correctifs à apporter vont commander que la gouverne soit confiée à un gestionnaire d'expérience ayant démontré de grandes compétences en gestion du changement, capable de proposer une vision porteuse de sens qui inspire, qui incite l'adhésion, qui mobilise et qui développe ses ressources humaines en les responsabilisant. Dans le cas présent, la présidente qui possède une excellente réputation en droit et de grandes compétences juridiques, ne nous a pas démontrés, par ses actions depuis son entrée en fonction, qu'elle a la capacité et les compétences managériales pour réaliser ces changements importants et redresser la situation. Elle ne pourra selon nous, développer suffisamment rapidement les compétences de gestion nécessaires aux changements structurants que la CDPDJ a urgemment besoin. De constater avec exactitudes des problématiques est une chose, de les corriger en mobilisant les équipes en est une autre et s'acquière avec de l'expérience.

Deuxièmement, les nominations à des postes stratégiques comme ceux des vice-présidents doivent se faire plus rapidement. Il faut que la haute direction soit complète dans cette organisation, si l'on veut s'assurer que le développement de celle-ci se poursuive. La gestion de cette organisation ne peut reposer que sur une seule personne comme cela a été le cas au cours des derniers mois.

Finalement, il devient urgent d'apporter les correctifs mentionnés à l'égard de la gestion des ressources humaines et des communications et prendre les décisions qui s'imposent afin que la CDPDJ puisse bien accomplir sa mission au bénéfice de la population du Québec.

#### **RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA GOUVERNANCE**

Que le poste à la présidence soit occupé avant-tout par un gestionnaire chevronné;

Que le poste vacant de vice-président à la Jeunesse soit comblé rapidement;

Que le rôle et responsabilités spécifiques des commissaires soient clarifiés et communiqués à l'interne;

Que soit développée une nouvelle culture organisationnelle où les mandats et responsabilités seront bien précisés et bien partagés, où les processus de décisions seront mieux encadrés et où la gestion participative prendra la place qui lui revient ;

Que l'application de l'article 62 de la Charte soit révisée en ce qui a trait au mécanisme de nomination et de destitution des membres du personnel de la CDPDJ.

#### **RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA GESTION DES DELAIS**

Que le Plan stratégique 2015-2019 soit mis en œuvre et que des cibles de résultats soient déterminées en fonction des objectifs visés;

Que l'ensemble des parties, incluant les commissaires, se donnent comme objectif prioritaire de réduire les délais de traitement des plaintes et s'entendent sur les actions à poser au regard de cet objectif;

Que la révision des processus de travail soit enclenchée rapidement, en intégrant les présentes recommandations et celles des rapports antérieurs et en y associant les professionnels concernés;

Que les arbitrages nécessaires à la mise en place des nouveaux processus de travail et à leur maintien soient soutenus et portés par la haute direction.

#### **RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

Qu'un programme de formation et de développement des compétences soit mis en place à l'intention des gestionnaires;

Que le travail en équipe et la collaboration interdirections soient encouragés et valorisés;

Que les mesures favorisant la gestion participative soient déployées et que le syndicat soit associé au processus;

Qu'un plan de gestion des ressources humaines soit développé et qu'il définisse clairement les profils de main d'œuvre requis, les processus de dotation, d'accueil et d'intégration des nouveaux employés, les plans de développement des compétences ainsi que les contributions attendues;

Que l'ensemble des postes vacants soient évalués et comblés rapidement, si jugés encore pertinents;

Que le monitoring des absences maladies soit amélioré, et que la possibilité de créer une liste de rappel soit évaluée;

Que la possibilité de permettre la mobilité du personnel au sein de la Fonction publique québécoise soit analysée avec les ministères et syndicats concernés.

#### **RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX COMMUNICATIONS**

Que le rôle et les responsabilités de la direction des communications soient définis en fonction de la mission et des objectifs de la CDPDJ;

Que des processus de communication interne et externe soient développés et partagés;

Que les ressources humaines et financières de la direction des communications soient ajustées en fonction de son rôle, de ses responsabilités et de ses livrables;

Que soient élaborés et mis en place des stratégies et des plans de communication concrets adaptés aux nouveaux défis liés aux problématiques émergentes.

## CONCLUSION

Dans un premier temps, il est important de noter que le climat actuel à la CDPDJ est chargé d'émotion, et que l'absence des représentants de la haute direction (présidente et vice-président), de même que l'arrivée récente des nouveaux commissaires, ne permettent pas d'aller plus loin dans la présente démarche. Il faut donc procéder rapidement aux nominations qui s'imposent afin de stabiliser la CDPDJ et lui donner la capacité de mettre en place les actions recommandées.

Dans un second temps, il serait opportun, selon nous, d'entreprendre une réflexion sur la structure juridique de la CDPDJ. Plus particulièrement, il serait utile de voir si une autre structure (ex. : président et directeur général, PDG, ou autres) serait susceptible de réduire les problèmes de fonctionnement observés tout en permettant à la CDPDJ d'être plus agile, de préserver son indépendance et d'être plus proactive.



Lise Verreault

2018-04-29