

**MESURES ADMINISTRATIVES ET DISCIPLINAIRES APPLICABLES AUX
CADRES INTERMÉDIAIRES DANS LE CONTEXTE D'UN SEUL EMPLOYEUR**

**CHANGEMENT DE PARADIGME
AVRIL 2026**

**PATRICK ECCLES, DIRECTEUR GÉNÉRAL
DOMINIQUE FORTIER, DIRECTRICE DES SERVICES PROFESSIONNELS
ANNE-MARIE CHIQUETTE, AVOCATE**

Le présent document prend en compte les documents suivants :

Plan stratégique de Santé Québec dont ses valeurs de Collaboration, Respect, Bienveillance, Engagement et Excellence

Code d'éthique et de déontologie unifié de Santé Québec dont ses valeurs

Règlement sur certaines conditions de travail des cadres des agences et des établissements de santé et de services sociaux

Politiques de gestion locales

Jurisprudence en semblable matière

1. INTRODUCTION

À la demande de Santé Québec et en lien avec les propositions de directives concernant les mesures administratives et disciplinaires à l'endroit des cadres intermédiaires, l'APER souhaite soumettre les éléments de réflexion suivants.

L'instauration d'un employeur unique marque un véritable changement de paradigme dans le réseau de la santé et des services sociaux. Elle transforme en profondeur la portée des décisions prises à l'égard des cadres. Ce qui relevait auparavant d'une décision locale s'inscrit désormais dans une trajectoire professionnelle à l'échelle du réseau, avec des conséquences qui peuvent être durables, voire déterminantes.

Dans ce nouveau contexte, il ne s'agit pas simplement d'ajuster certaines pratiques, mais bien de revoir les repères qui guident l'exercice du pouvoir de gestion. Une décision administrative ou disciplinaire n'est plus un geste isolé : elle peut influencer l'ensemble du parcours professionnel d'un cadre, sa mobilité, sa crédibilité et sa capacité à poursuivre sa contribution au sein du réseau. Ce déplacement des impacts appelle à une responsabilité accrue. Plus les effets d'une décision sont importants, plus les exigences de rigueur, d'équité procédurale et de proportionnalité doivent être élevées.

Les cadres intermédiaires occupent un rôle à la fois stratégique et opérationnel, au cœur de la mise en œuvre des transformations du réseau. Ils doivent composer avec des attentes élevées, des environnements complexes et des responsabilités étendues. Dans ce contexte, l'APER s'attend à ce que les balises mises en place par Santé Québec reconnaissent cette réalité et contribuent à soutenir des pratiques de gestion à la fois rigoureuses, cohérentes et équitables.

Le présent document aborde les congédiements dits de « personnalité », les mesures disciplinaires ainsi que les mesures administratives, incluant le congédiement administratif. Il propose une lecture ancrée dans les réalités du terrain, afin de soutenir une réflexion sur les pratiques à privilégier dans un contexte où les décisions doivent désormais être prises avec une vision élargie et durable.

2. CONTEXTE SPÉCIFIQUE AU RÉSEAU

Pour ne pas répéter les mêmes erreurs, il faut comprendre celles du passé.

Le réseau de la santé et des services sociaux a connu, au cours des dernières années, des transformations importantes qui ont modifié de façon significative les dynamiques organisationnelles. La centralisation des décisions et l'évolution des structures de gouvernance ont contribué à redéfinir le rôle des cadres intermédiaires.

En effet, la réforme Barrette du réseau, mise en place sous la direction de Gaétan Barrette en 2015, visait à restructurer profondément le système de santé et de services sociaux québécois. L'un des objectifs principaux de cette réforme était de centraliser les décisions administratives au sein d'organismes comme les CISSS et les CIUSSS et de créer un système plus « efficace ».

Cette réforme a eu, dès ses débuts, des impacts significatifs et largement négatifs sur le réseau. Elle se distingue à cet égard de la réforme Couillard, qui avait mené à la création des CSSS dans un cadre respectueux des conditions de travail ainsi que des différentes parties prenantes.

Par ailleurs, plusieurs éléments de la réforme Barrette ont contribué à détériorer le climat de travail pour de nombreux cadres intermédiaires. Les effets de ces changements se font encore sentir aujourd'hui et ont laissé des traces durables, largement reconnues par les acteurs du réseau et déjà portées à l'attention du ministre Dubé.

- **Nomination de leaders perçus comme incompetents**

Le processus de nomination des dirigeants sous la réforme Barrette a souvent été critiqué. De nombreux cadres de haut niveau, y compris les présidents-directeurs généraux (PDG) des CISSS et CIUSSS, étaient perçus comme n'ayant pas nécessairement l'expertise ou la compétence requise pour diriger des institutions de santé et services sociaux complexes. Cette sélection a été perçue, dans plusieurs cas, comme ayant entraîné un effet domino dans la composition des équipes de direction, où l'allégeance au PDG semblait parfois primer sur le niveau de compétence ou d'expertise requis.

- **Imposition d'une structure hiérarchique rigide**

La réforme Barrette a introduit une hiérarchie centralisée dans la gestion des ressources humaines et des décisions stratégiques. Les cadres intermédiaires, souvent en contact direct avec le personnel soignant et les patients, ont perdu de l'autonomie et de la souplesse dans leurs rôles. Cette structure rigide a créé un sentiment de frustration et de démotivation.

En outre, la gestion préconisée étant « top down », il devient difficile, sinon impossible de faire monter à un niveau supérieur, les solutions, idées ou problèmes émanant de la base.

- **Pression accrue sur les cadres intermédiaires**

Avec la centralisation des décisions et l'imposition de nouvelles directives, les cadres intermédiaires ont dû gérer des attentes souvent irréalistes tout en étant privés des ressources nécessaires pour atteindre les objectifs. Beaucoup se sont retrouvés dans une position délicate : ils étaient contraints de suivre des directives dictées par des dirigeants jugés incompétents, sans avoir la possibilité de faire entendre leur voix ou d'influencer les décisions stratégiques. Cette situation a contribué à un environnement de travail où la communication était déficiente et où les responsabilités étaient souvent floues, générant ainsi de la confusion et de la tension.

- **Culture organisationnelle dégradée**

L'une des conséquences indirectes de la réforme Barrette a été la dégradation de la culture organisationnelle au sein du réseau de la santé. Le manque de cohésion, la méfiance entre les niveaux hiérarchiques et l'absence de dialogue ont créé un environnement propice à la toxicité.

En résumé, nous nous devons de prendre en compte l'état des lieux dans le réseau et les impacts importants générés par la réforme Barrette afin d'être en mesure d'amener nos cadres à être des outils de changement.

Les cadres intermédiaires doivent souvent concilier plusieurs réalités à la fois :

- mettre en œuvre des orientations stratégiques complexes
- répondre à des attentes organisationnelles élevées
- composer avec des ressources limitées
- naviguer dans des mécanismes de communication parfois contraignants

Dans la continuité de ces transformations, certaines dynamiques organisationnelles méritent d'être nommées plus directement afin que Santé Québec puisse éviter les écueils de la réforme Barrette.

Comme mentionné, la structuration plus hiérarchique des organisations a contribué, dans plusieurs cas, à éloigner les centres décisionnels des réalités terrain. Les cadres intermédiaires, pourtant au cœur des opérations, voient leur capacité d'influence limitée, alors qu'ils sont les premiers à identifier les enjeux, les risques et les solutions.

Dans ce type de fonctionnement, la circulation de l'information devient un enjeu en soi. Les idées, les préoccupations ou les signaux d'alerte provenant du terrain peuvent difficilement franchir les niveaux hiérarchiques, ce qui a pour effet de priver les instances décisionnelles d'une lecture complète des situations. À terme, ce n'est pas seulement un enjeu de gestion, mais un enjeu de qualité des décisions.

Cette combinaison crée une pression importante et peut influencer la manière dont certaines situations sont interprétées par les niveaux décisionnels.

Sans constituer une justification des situations individuelles, ce contexte demeure essentiel pour apprécier adéquatement les situations pouvant mener à l'imposition de mesures administratives ou disciplinaires.

3. UN CHANGEMENT DE PARADIGME : L'EFFET DE L'EMPLOYEUR UNIQUE

L'instauration d'un employeur unique représente un changement structurant qui modifie de manière importante la portée des décisions prises à l'égard des cadres.

Une mesure administrative ou disciplinaire peut désormais avoir des effets qui dépassent largement le cadre d'un établissement et influencer durablement la trajectoire professionnelle d'une personne.

Concrètement, une décision peut :

- limiter les possibilités de mobilité interne
- affecter la réputation professionnelle
- compromettre des perspectives de repositionnement

Cette réalité appelle à une adaptation des pratiques. Lorsqu'une décision a des conséquences élargies et durables, elle doit être prise avec un niveau accru de rigueur, d'équité procédurale et de proportionnalité.

Plus l'impact d'une décision est important, plus les exigences entourant celle-ci doivent être élevées.

4. RISQUES OBSERVÉS DANS LES PRATIQUES ACTUELLES

Dans l'analyse des situations vécues sur le terrain, certains risques méritent d'être soulevés.

Il est d'abord possible d'observer que les mesures administratives ou disciplinaires peuvent, dans certaines circonstances, être utilisées dans des contextes qui relèvent davantage de dynamiques organisationnelles que de véritables manquements disciplinaires ou d'incapacités professionnelles. Des enjeux relationnels, des changements de vision de gestion ou encore des réorganisations peuvent ainsi influencer la décision de mettre fin à un lien d'emploi ou de recourir à une mesure formelle.

Par ailleurs, l'évaluation de la situation d'un cadre ne peut se limiter à l'analyse de ses comportements ou de ses résultats. Elle doit également tenir compte du contexte dans lequel il

évolue, du rôle joué par le supérieur immédiat, du climat au sein de l'équipe et des moyens mis à sa disposition.

Une lecture partielle de la situation comporte le risque de mener à des conclusions incomplètes, voire inéquitables.

Enfin, les décisions prises à l'égard des cadres ont des effets qui dépassent largement la situation individuelle. Elles peuvent entraîner une perte d'expertise, déstabiliser les équipes, accroître le roulement du personnel et générer des coûts importants, notamment en matière d'absentéisme ou d'invalidité. Ces impacts doivent être considérés dans une perspective globale.

Dans certaines situations, ces dynamiques peuvent également avoir pour effet de retarder la reconnaissance de problématiques plus profondes, notamment en matière de leadership ou de climat de travail. Des situations connues sur le terrain peuvent mettre du temps à être reconnues aux niveaux décisionnels supérieurs, avec des conséquences réelles pour les équipes.

Ces délais ne sont pas sans impacts. Ils se traduisent concrètement par une détérioration progressive du climat, une perte de confiance, des départs, ainsi qu'une augmentation des situations d'invalidité. Le coût humain et organisationnel de ces situations est significatif et doit être considéré dans l'analyse globale des pratiques.

5. LE CONGÉDIEMENT « DE PERSONNALITÉ »

Un phénomène particulier mérite une attention spécifique, soit celui des congédiements qui ne reposent ni sur des manquements disciplinaires ni sur une incapacité démontrée.

Ces situations ont été qualifiées, notamment par le vice-président Talent, Culture et Engagement de Santé Québec, de « congédiements de personnalité ».

Elles correspondent généralement à des contextes où la décision découle d'une incompatibilité perçue avec un supérieur, d'un changement de direction ou de vision, ou encore d'une volonté de recomposer une équipe de gestion.

Plus de 90 % de nos « congédiements » de cadres s'inscrivent dans cette logique, où un nouveau supérieur souhaite mettre son équipe en place ou se départir d'un cadre sans justification disciplinaire ou liée à la compétence.

Ces dossiers concernent des cadres intermédiaires compétents, d'expérience et n'ayant aucun manquement de compétence ou disciplinaire.

Nous n'avons plus le luxe de ne pas reconnaître cette problématique dans un contexte d'employeur unique.

Il est essentiel que Santé Québec se penche sur cette réalité propre à notre réseau, qui entraîne des coûts importants, notamment en matière de perte d'expertise, de transmission des connaissances, de déstabilisation des équipes et d'augmentation des coûts liés à l'assurance-salaire ou à la CNESST.

Elles soulèvent également un enjeu d'équité, puisqu'elles ne reposent pas sur des critères objectivables liés à la compétence ou au comportement. L'impact est majeur pour le cadre qui voit naître une rupture importante dans son parcours professionnel.

Il serait irresponsable de ne pas prendre en compte adéquatement ces dossiers, ou de ne pas outiller les établissements de Santé Québec afin d'adopter une approche différente, considérant les coûts importants qu'ils entraînent.

Dans ce contexte, il apparaît également nécessaire de revoir certaines dynamiques de gestion. Une approche strictement hiérarchique, fonctionnant en « échelle », limite la circulation de l'information et la remontée des enjeux du terrain.

Il devient plutôt souhaitable de mettre en place des mécanismes permettant aux hauts dirigeants de recevoir directement les informations pertinentes, les idées et les solutions, en favorisant une logique plus transversale, davantage une « clôture » qu'une « échelle ».

6. ENCADREMENT DES MESURES DISCIPLINAIRES

Les mesures disciplinaires doivent demeurer exceptionnelles et s'inscrire dans une logique corrective, et non punitive. Elles ne devraient pas constituer un outil de gestion courante ni être utilisées pour résoudre des enjeux organisationnels ou relationnels.

Elles doivent être fondées sur des faits objectivables et appliquées de manière progressive et proportionnelle. Avant toute décision, certaines conditions de base doivent être réunies :

- des attentes claires ont été établies
- les écarts ont été communiqués
- des suivis ont été réalisés
- les conséquences ont été expliquées

Au-delà de ces éléments, une attention particulière doit être portée à la qualité du processus décisionnel. Une mesure disciplinaire ne peut être envisagée sans que le cadre ait eu une réelle possibilité de comprendre les attentes et d'ajuster son comportement dans un délai raisonnable.

Une enquête rigoureuse et objective est également essentielle. Celle-ci doit permettre une compréhension complète de la situation et ne peut se limiter à la perception d'un seul gestionnaire.

Elle doit notamment tenir compte du contexte organisationnel, du rôle du supérieur immédiat et des dynamiques propres à l'équipe.

Dans certaines situations, le recours à un tiers neutre peut s'avérer pertinent afin d'assurer une lecture plus complète et d'éviter que des mesures disciplinaires ne soient utilisées pour répondre à des enjeux qui relèvent davantage de la gestion organisationnelle.

Dans le contexte d'un employeur unique, cette rigueur est d'autant plus importante que les effets d'une mesure disciplinaire peuvent être durables, tant sur la réputation professionnelle du cadre que sur ses possibilités de mobilité au sein du réseau.

7. ENCADREMENT DES MESURES ADMINISTRATIVES ET DU CONGÉDIEMENT ADMINISTRATIF

Le congédiement administratif repose sur une incapacité ou une inadéquation au poste et exige une démarche structurée, distincte d'une approche disciplinaire.

Le cadre doit être en mesure de comprendre clairement les attentes associées à son rôle, lesquelles doivent être réalistes, mesurables et connues. Les écarts observés doivent être documentés de manière objective et les insatisfactions communiquées de façon explicite.

Une réelle opportunité d'amélioration doit être offerte. Cette démarche comprend généralement :

- une documentation objective des lacunes
- un accompagnement adapté (formation, coaching, soutien)
- des suivis réguliers permettant d'évaluer l'évolution

Cette période d'amélioration doit être réelle et significative, permettant au cadre de se repositionner avec des moyens adéquats. Sans cette opportunité, une décision de congédiement risque d'être perçue comme précipitée ou inéquitable.

Au terme de ce processus, une évaluation rigoureuse et impartiale des résultats doit être effectuée. Ce n'est qu'à l'issue de cette analyse qu'une décision peut être envisagée.

Dans le contexte actuel, il est également essentiel d'examiner les alternatives possibles avant d'en arriver à un congédiement. Cela inclut notamment :

- la possibilité de réaffectation
- des mandats transitoires
- ou toute autre solution permettant de préserver l'expertise et de limiter les impacts pour le cadre et pour l'organisation

Dans un contexte d'employeur unique, ces considérations prennent une importance accrue, puisque le congédiement administratif peut avoir pour effet de compromettre de façon significative, voire définitive, le parcours professionnel du cadre au sein du réseau.

De plus, l'accompagnement offert aux cadres devient un élément déterminant. Les attentes élevées à leur égard doivent s'accompagner de moyens concrets leur permettant de se développer et de s'ajuster.

À cet égard, l'accès à la formation, au coaching et à des évaluations structurées constitue un levier essentiel. Ces outils permettent non seulement de soutenir les cadres, mais également de prévenir des situations qui pourraient autrement évoluer vers des mesures administratives.

Ces éléments s'inscrivent directement dans les orientations de la réforme Dubé: *La réforme prévoit des mesures pour attirer et retenir du personnel qualifié dans le réseau, particulièrement dans les régions où le manque de main-d'œuvre est un problème majeur. En améliorant les conditions de travail et en offrant un soutien accru aux professionnels de la santé, la réforme pourrait contribuer à réduire le stress et la surcharge de travail des cadres intermédiaires, qui sont souvent pris entre les besoins des employés et les exigences des supérieurs.*

8. RECOMMANDATIONS

Dans le contexte actuel, l'APER estime qu'il est nécessaire de renforcer l'encadrement des pratiques à l'échelle du réseau, en tenant compte des réalités propres à l'employeur unique et des enjeux observés sur le terrain.

1. Mettre en place des mécanismes de détection des situations à risque

Il apparaît pertinent de se doter de mécanismes permettant d'identifier rapidement les milieux où des problématiques organisationnelles pourraient être présentes. À cet égard, une attention particulière pourrait être portée aux départs répétés, aux arrêts de travail et aux indicateurs liés au climat organisationnel. Une meilleure circulation de cette information entre les fonctions concernées permettrait une intervention plus précoce et mieux ciblée.

Dans certaines situations, le recours à un tiers neutre peut permettre de mieux comprendre les dynamiques en cause et d'éviter que des mesures administratives ou disciplinaires ne soient utilisées pour résoudre des enjeux qui relèvent davantage de la gestion organisationnelle ou relationnelle.

2. Favoriser des approches alternatives aux mesures formelles

Lorsque des difficultés surviennent, il apparaît souhaitable de privilégier des approches permettant de soutenir le cadre plutôt que de recourir rapidement à des mesures formelles. Le recours à des mécanismes de médiation, de conciliation ou d'accompagnement devrait être encouragé lorsque

pertinent. Ces approches permettent souvent de résoudre des situations complexes sans entraîner les conséquences importantes associées aux mesures administratives ou disciplinaires.

3. Reconnaître et adresser les congédiements de personnalité

Il apparaît essentiel que Santé Québec reconnaisse explicitement cette problématique et en fasse un objet de réflexion structuré. Cela pourrait notamment passer par la tenue de discussions avec les PDG et leurs équipes de direction, ainsi que par la mise en place d'un espace d'échange incluant les associations de cadres. Le recours à une expertise en psychologie organisationnelle pourrait également permettre de mieux comprendre les dynamiques en jeu et d'identifier des pistes d'action adaptées.

4. Renforcer la rigueur des processus décisionnels

Avant toute décision ayant un impact significatif sur le parcours d'un cadre, une analyse complète et objective de la situation devrait être réalisée. Le rôle des ressources humaines est central à cet égard, notamment dans la constitution d'un dossier incluant les évaluations du cadre, son expérience, ainsi que les motifs invoqués. Une attention particulière devrait également être portée aux indicateurs organisationnels du secteur concerné, incluant les départs et les dynamiques d'équipe. Une validation préalable par les instances appropriées permettrait d'assurer une plus grande cohérence des décisions.

Dans cette perspective, il apparaît pertinent de favoriser le co-développement et le partage de pratiques entre directions des ressources humaines, en s'appuyant notamment sur l'expertise de DRH ayant démontré des approches constructives, humaines et équitables. Les dossiers traités dans ces contextes illustrent qu'une gestion rigoureuse et respectueuse est non seulement possible, mais qu'elle permet d'éclairer les écarts de pratiques observés ailleurs dans le réseau et de rehausser les standards attendus.

Par ailleurs, une attention particulière devrait être portée aux modalités de délégation des analyses et des décisions en matière de gestion des cadres. Le recours à des ressources internes ne disposant pas de l'expérience, de la crédibilité ou du positionnement requis comporte des risques importants, notamment en matière de qualité d'analyse, d'équité procédurale et d'acceptabilité des décisions. Dans un contexte aussi sensible, il apparaît essentiel que ces responsabilités soient assumées par des personnes disposant de l'expertise et du jugement nécessaires, en plus du niveau hiérarchique requis.

5. Encadrer formellement le recours au congédiement

Un protocole clair devrait être établi afin de baliser les étapes à respecter avant d'envisager un congédiement, qu'il soit administratif ou disciplinaire. Ce protocole devrait inclure une vérification approfondie du contexte, une analyse des alternatives possibles et une documentation rigoureuse des démarches entreprises. L'objectif est d'éviter des décisions prises sur la base d'une lecture partielle de la situation.

Dans cette perspective, l'APER se rend disponible pour formuler ses observations et recommandations quant à l'élaboration et à la mise en œuvre de tels protocoles, afin de s'assurer qu'ils tiennent compte des réalités du terrain et contribuent à des pratiques cohérentes, équitables et adaptées au contexte d'employeur unique. Les associations accompagnent les cadres visés par ces démarches. À ce titre, il est judicieux et porteur de se doter d'un protocole partagé, compris et reconnu par l'ensemble des parties, permettant à chacun de jouer pleinement son rôle dans un cadre clair, structuré et prévisible.

6. Renforcer l'accompagnement et le développement des cadres

Dans un contexte de transformation du réseau, il est essentiel d'offrir aux cadres un soutien adapté à la complexité de leur rôle. Cela implique notamment l'accès à de la formation, du coaching et des suivis structurés permettant de favoriser leur développement professionnel et de prévenir certaines situations problématiques.

À cet égard, les décisions récentes visant la diminution des budgets de formation des cadres ainsi que l'arrêt des services de coaching sont susceptibles d'entraîner des conséquences importantes à moyen et à long terme. Ces leviers constituent en effet des outils concrets permettant d'agir en amont, de soutenir les cadres dans leur rôle et de prévenir l'émergence de situations pouvant ultimement mener à des mesures administratives ou disciplinaires.

Par ailleurs, la mutualisation des ressources humaines entraîne également une transformation des liens qui existaient entre les gestionnaires et leurs partenaires RH. L'éloignement ou la redéfinition de ces relations, souvent construites dans le temps, peut avoir un impact sur la qualité du soutien offert et sur la compréhension fine des réalités terrain.

Dans ce contexte, une attention particulière devrait être portée aux effets combinés de ces changements. Une approche prudente apparaît nécessaire afin d'éviter de fragiliser les mécanismes de soutien aux cadres, alors même que les attentes à leur égard demeurent élevées.

7. Adapter les pratiques au contexte d'employeur unique

Dans ce contexte, les décisions prises ne peuvent plus être envisagées uniquement sous un angle local ou immédiat. Elles doivent désormais s'inscrire dans une perspective élargie, tenant compte de leurs impacts à long terme sur les individus, sur leur trajectoire professionnelle et sur l'organisation dans son ensemble.

Quand les attentes envers les cadres sont élevées et les transformations nombreuses, il ne suffit plus d'encadrer les décisions : il faut également s'assurer que les conditions de succès sont réunies.

Cela implique notamment de reconnaître que les pratiques du passé ne sont plus adaptées à la réalité actuelle. L'employeur unique appelle à une évolution des approches, où la formation,

l'accompagnement et la capacité à entendre les réalités terrain deviennent des éléments centraux de la gestion.

9. CONCLUSION

Le réseau ne peut plus se permettre des décisions approximatives dans un contexte où leurs effets sont amplifiés.

L'employeur unique impose un niveau de rigueur, de cohérence et de responsabilité qui dépasse les pratiques du passé. Continuer à appliquer les mêmes réflexes, sans tenir compte de cette nouvelle réalité, comporte des risques réels pour la crédibilité du réseau, la mobilisation des équipes et la rétention de son expertise.

Les cadres intermédiaires ne sont pas interchangeableables. Ils sont au cœur de l'action, porteurs de la mise en œuvre des transformations et directement exposés aux impacts des décisions prises en amont. Les pratiques de gestion à leur égard doivent refléter cette réalité.

L'APER sera présente pour accompagner les cadres concernés, mais également pour contribuer activement à l'évolution des pratiques. Un cadre clair, partagé et rigoureux n'est pas seulement souhaitable : il est nécessaire pour que chacun puisse jouer pleinement son rôle.

En somme, il ne s'agit plus seulement de gérer des situations, mais de faire des choix qui auront un impact durable sur la solidité et la crédibilité du réseau.